

IV-188 - A EXPERIÊNCIA DA PENÍNSULA IBÉRICA NO PLANEJAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS COM BASE NA DIRETIVA QUADRO DA ÁGUA - O ESTUDO DE CASO DA BACIA DO RIO GUADIANA

Dr. Dionei Minuzzi Delevati⁽¹⁾

Professor da Universidade de Santa Cruz do Sul, Coordenador do Curso de Engenharia Ambiental. Experiência em gestão de recursos hídricos e projetos ambientais. Exerceu por duas vezes a presidência do Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo-RS e a Coordenação do Fórum Gaúcho de Comitês de Bacia (2005-2007).

Dr Carlos Alberto Bragança do Santos

Professor do Instituto Superior de Engenharia da Universidade do Algarve, Faro - Portugal. E-mail: cbraganca@ualg.pt

Endereço⁽¹⁾: Rua/Av. Independência 2293. Bairro Universitário. Santa Cruz do Sul – RS. Número do CEP: 96815-900 - Brasil - Tel: (51) 3717-7382 - Fax: (51) 3717-7382 - e-mail: dionei@unisc.br

RESUMO

Este artigo aborda o Plano de Gestão de Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Guadiana. Para um melhor conhecimento se pesquisou sobre a Diretiva Quadro da Água (DQA) que estabelece o sistema de gestão de recursos hídricos para a União Européia. Esta lei estabelece que o processo de gestão deva ser participativo e que exista a valoração da água. Na análise dos sistemas em Portugal e na Espanha se pode analisar que possuem estruturas administrativas e participação pública bastante similares. Além deste fato se observa que a DQA tem grande influência nestes sistemas. Alguns entes dos sistemas foram criados em decorrência desta legislação. Desta forma o Plano de Gestão de Águas da Bacia Hidrográfica está inserido dentro dos preceitos da DQA. Destaca-se, no entanto, que os processos estão alicerçados no meio técnico e político, seja na confecção dos estudos e em termos de participação pública. Este fato pode ser constatado nos documentos que relatam as diversas fases do plano.

PALAVRAS-CHAVE: Plano de Gestão de Águas, Sistema de Gestão de Recursos Hídricos, Diretiva Quadro da Água.

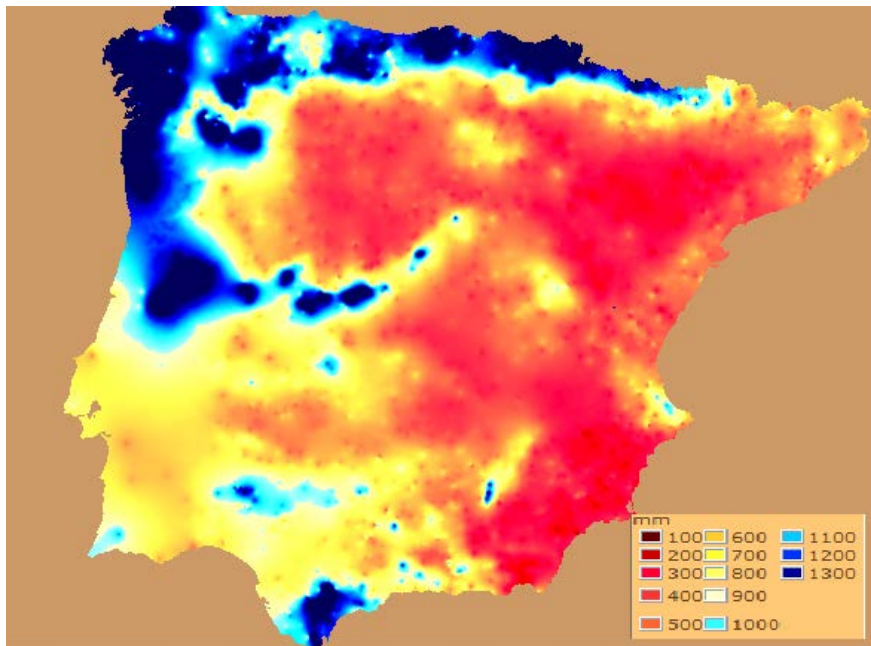
1. INTRODUÇÃO

Este estudo compreenderá os planos de gestão de águas que estão sendo realizados pela Espanha e Portugal, aplicáveis na BH do Rio Guadiana. Inicialmente, busca-se conhecer a estrutura e o arranjo institucional de ambos os países, assim como seus históricos na gestão das águas para, posteriormente, adentrar na execução espanhola e portuguesa, no caso concreto do Plano de Gestão de Águas do Guadiana.

Em traços gerais, o contexto físico-geográfico da Península Ibérica, pela sua configuração (relevo e correntes atmosféricas) pode ser dividido em duas zonas: a Ibérica úmida (ou Atlântica) e a Ibérica seca (ou Mediterrânea). A Ibéria úmida prolonga-se pela fachada atlântica limitada por cadeias de montanhas ao Norte e Oeste (até a linha do rio Tejo). Em toda esta região se faz sentir a influência do oceano Atlântico, de onde sopram massas de ventos úmidos e relativamente frios. O ar úmido provoca chuvas durante quase todo o ano. A Ibérica seca ocupa os restantes espaços da Península, estendendo-se pela Meseta (zona central e sensivelmente planáltica) e pelas regiões do Sul, tanto da costa do atlântico como do mediterrâneo. Segundo refere Naredo (1999), a propósito dos agroecossistemas tradicionais, uma característica importante do clima mediterrâneo, predominante na Espanha seca, é a má distribuição de chuvas durante o ano. Neste clima as plantas tiveram que adaptarem-se à seca, desenvolvendo-se quando existem chuva e umidade suficiente. Sucedem, no entanto, períodos com boa precipitação seguidos de períodos com deficiência hídrica. Estima-se que em torno de 40 milhões de ha encontram-se neste clima seco. Em contraste, existem mais de 8 milhões de ha de clima úmido e cerca de 2 milhões de ha em clima de transição.

A bacia hidrográfica em estudo localiza-se na Ibérica Seca. Na ilustração 1, pode-se ver o índice pluviométrico anual da península ibérica.

Ilustração 1 - Índice pluviométrico da Península Ibérica



Fonte: Ninyrola et alii, 2009.

A ilustração fornece a dimensão da zona seca da Península Ibérica ocupando a maior parte do território. Este é um dos fatores que levaram os dois países, principalmente a Espanha, durante o século XX, a criarem estruturas hidráulicas para a irrigação agrícola em uma tentativa de amenizar os denominados déficits hídricos, seguindo o paradigma hidráulico que abordaremos posteriormente neste capítulo.

A caracterização das políticas de gestão de águas é influenciada pelas estruturas administrativas criadas por ambos os países durante o século XIX e pela abertura a participação social por força da DQA, indutora de novos arranjos institucionais. A seguir serão expostos estes dois aspectos, bem como o caso particular da articulação internacional realizado por Portugal e Espanha, concretizada pelo convênio de Albufeira, para a gestão de suas bacias compartilhadas.

2. A Diretiva Quadro da Água (DQA)

A DQA, do Conselho Europeu, estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política da água e entrou em vigor no dia 22 de Dezembro de 2000. Este marco regulador “preconiza uma abordagem abrangente e integrada de proteção e gestão da água, tendo em vista alcançar o bom estado de todas as águas em 2015” (INAG, 2006, p.01).

Dentre os elementos inovadores previstos na DQA, destacam-se: “a avaliação da qualidade das águas através de uma abordagem ecológica, o planejamento integrado em nível da bacia hidrográfica, a aplicação de instrumentos econômico-financeiros para promover o uso sustentável da água e a divulgação da informação e incentivo a participação pública” (INAG, 2006, p.01).

Para Correia (2005), a Diretiva, pela sua abrangência, torna-se um verdadeiro laboratório cujos resultados são importantes de forma direta para a Europa e, de forma indireta para o todo o mundo por constituir uma fonte constante de experiência e reflexão. O objetivo central consiste em alcançar uma boa qualidade de água em todo território da União Européia, no entanto, o conceito de boa qualidade ultrapassa as apreciações baseadas em conceitos físicos, químicos e biológicos, colocando como idéia central a preocupação da sua qualidade ecológica.

O *bom estado da água*, segundo a Diretiva, é definido como o bom estado ecológico. O estado ecológico das águas superficiais é definido principalmente pela diferença “entre as características das comunidades de organismos aquáticos (flora aquática, invertebrados bentônicos e peixes) que estão presentes em condições naturais (condições de referência) e as características dessas mesmas comunidades quando sujeitas a uma

pressão (descarga de um efluente urbano, extração de areias, por exemplo). O estado ecológico é ainda caracterizado por parâmetros físico-químicos (temperatura, oxigênio dissolvido, nutrientes, entre outros), e por características hidromorfológicas (mata ciliar, vazões, profundidade do rio). No bom estado ecológico, as características das comunidades de organismos aquáticos apenas se desviam ligeiramente das normalmente associadas às condições de referência, e os valores dos parâmetros físico-químicos e as características hidromorfológicas são compatíveis com os valores especificados para as comunidades bióticas” (INAG, 2006, p. 03).

Nota-se, dessa forma, uma evolução fundamental no conceito do que se deseja para um bom estado da água, adotando-se o modelo ecológico para caracterizar a qualidade dos recursos hídricos, em que se analisam todos os fatores contribuintes como os aspectos físicos, químicos e biológicos aliados aos hidromorfológicos. Este fato denota que a conservação dos recursos hídricos pressupõe a conversão ambiental de uma bacia hidrográfica e desta maneira um plano de gestão de recursos hídricos pode passar a ser um plano de gestão ambiental.

No artigo 14, no consonante à informação e consulta do público, a DQA orienta os Estados-Membros a incentivar a participação ativa de todas as partes interessadas na execução Diretiva, especialmente na elaboração, revisão e atualização dos planos de gestão de bacia hidrográfica.

Aos Estados-Membros¹ cabe garantir, em relação a cada região hidrográfica, que sejam publicados e facultados ao público, incluindo os usuários, para eventual apresentação de observações relacionados, os planos que estão sendo executados. Esta apresentação se dá na forma de:

a) “Um calendário e um programa de trabalhos para a elaboração do plano, incluindo uma lista das medidas de consulta a tomar, pelo menos três anos antes do início do período no que se refere ao plano de gestão;

b) Uma síntese intercalar das questões significativas relativas à gestão da água detectadas na bacia hidrográfica, pelo menos dois anos antes do início do período a que se refere o plano de gestão” (DIRECTIVA 2000/60/CE, pg 16).

Além disso, a DQA especifica que se deva incentivar a participação do público na gestão das águas, nomeadamente no processo de elaboração dos Planos de Gestão de Bacias Hidrográficas e nas sucessivas revisões e atualizações dos mesmos. Assim, Barreira (sd)², destaca que um dos principais aspectos da diretiva é a utilização da BH como unidade fundamental de todas as ações que têm a ver com o planejamento e gestão das águas. Para tanto, a DQA, estabelece uma gestão integrada dos recursos hídricos que pode ser definida como a gestão dos sistemas aquáticos como parte de um meio natural mais amplo e relacionado com seu meio socioeconômico. A DQA também aponta no plano comunitário, disposições concretas sobre a participação pública, sendo que a diretiva identifica três formas de participação: a participação ativa, as consultas públicas e a disponibilização das informações.

Ainda segundo a DIRECTIVA 2000/60/CE, outro ponto a ser destacado é a valorização econômica da água enquanto instrumento de regulação da procura, sendo um dos instrumentos para transmitir aos usuários finais a sua responsabilidade direta na gestão da água. Assim, estabelecem-se alguns princípios que se entende serem os adequados à transmissão do valor econômico da água, para que os preços pagos pelos usuários reflitam os custos financeiros, em nível ambiental e de escassez³ gerados por cada setor. O preço da água deve transmitir um sinal de incentivo para a sua utilização sustentável. Assim, estabelece a DQA que cada Estado Membro terá que definir até 2009 uma política de preços de incentivo.

¹ Atualmente a União Européia é constituída por 32 países membros e possui a Agência Européia do Ambiente que tem como missão principal ser a fonte de informação para todos aqueles que, de alguma forma, participam no desenvolvimento, adoção, implementação e avaliação de políticas ambientais, bem como para o público em geral (Agência Européia do Ambiente, 2009).

² Todos os artigos e livros em língua espanhola que compõem este capítulo foram traduzidos de forma livre pelo autor.

³ Para Naredo (1999), são as exigências da população sobre o território que transformam a possibilidade da escassez física, podendo ser de origem climática, em escassez social sentida pelas pessoas. Por exemplo, em um deserto, existe muita escassez física de água, no entanto não há escassez social. Pelo contrário, em uma zona úmida haverá abundância de precipitações, mas a extrema presença de populações e atividades muito exigentes em água ou de caráter muito contaminantes podem provocar uma forte escassez social da água de qualidade.

A DQA orienta as autoridades das bacias hidrográficas (entes dos sistemas nacionais de gestão das águas) a desenvolverem sistemas de estabelecimento de preços que levem em consideração o enquadramento físico, social, institucional e político de cada caso. Desta forma torna-se necessário realizar estudos sobre a repartição dos custos pelos diferentes setores tais como o doméstico, a indústria e a agricultura e integrar nesses custos, por exemplo, as previsões de longo prazo de investimentos públicos e privados em infraestrutura. Preve também que sejam efetuadas diversas consultas de forma que o sistema final a ser adotado possa equilibrar a oferta e a procura de modo a servir os interesses públicos atuais e futuros (DIRECTIVA 2000/60/CE).

Sob o ponto de vista de planejamento, no artigo 13 da DQA, que trata dos Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica, destacam-se os seguintes tópicos quanto ao âmbito territorial:

- a) “Os Estados-Membros garantirão a elaboração de um plano de gestão de bacia hidrográfica para cada região hidrográfica inteiramente situada no seu território.
- b) No caso de uma região hidrográfica internacional, inteiramente situada no território da Comunidade, os Estados-Membros assegurarão a coordenação entre si, com o objetivo de realizar um único plano de gestão de bacia hidrográfica internacional” (DIRECTIVA 2000/60/CE, pg 16).

Pode-se notar, dessa forma, o esforço a que é submetido o planejamento, uma vez que o mesmo deverá ultrapassar fronteiras entre países de realidades distintas. Neste sentido, o planejamento de recursos hídricos desempenha um papel muito distinto nos vários países europeus, e a DQA poderá contribuir para uma abordagem mais homogênea no espaço comunitário (CORREIA, 2009).

Os elementos constituintes que devem constar nos planos de gestão das bacias hidrográficas são os que se encontram no Anexo VII da DQA e que estão resumidos no quadro 1.

Quadro 1 - Elementos constituintes dos Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica

Descrição geral das características da região hidrográfica, incluindo as águas de superfície e as águas subterrâneas, assim como a identificação e localização das zonas protegidas
Breve descrição das pressões e impactos significativos da atividade humana no estado das águas de superfície e das águas subterrâneas
Mapa das redes de monitoramento criadas e uma apresentação, sob a forma de mapa, dos resultados dos programas de monitoramento realizados para as águas de superfície (ecológico e químico), para as águas subterrâneas (químico e quantitativo) e das zonas protegidas
Realização da análise econômica das utilizações da água
O programa ou programas de medidas adotados, incluindo os objetivos estabelecidos e que deverão ser alcançados e resumo das medidas tomadas
Os controles da captação e do represamento de águas, com indicação dos registros e das identificações dos casos em que tenha havido isenções
Resumo dos controles adotados para as descargas e para as outras atividades com impacto no estado das águas
Resumo das medidas adotadas para prevenir ou reduzir o impacto dos casos de poluição acidental, assim como as das medidas tomadas em relação às massas de água que, provavelmente, não alcançarão os objetivos definidos
Resumo das medidas de consulta e informação do público que tenham sido tomadas, os resultados dessas medidas e as alterações ao plano daí resultantes

Fonte: Adaptado da DIRECTIVA 2000/60/CE.

Os elementos constituintes pressupõem um diagnóstico das condições das massas de água, análise social, inventariação do aspecto econômico, estabelecimento de uma rede de monitoramento (química e ecológica) da água e um plano de ação ou programa de medidas a serem tomadas em função dos problemas encontrados. Pode-se perceber que, além do planejamento da água em si, acentua-se o caráter ambiental no plano e conferem-lhe operatividade, estabelecendo inclusive metas temporais bem definidas.

Sobre a atualização do plano de gestão de bacia hidrográfica deve-se, ainda, abarcar a avaliação dos progressos obtidos quanto aos objetivos ambientais, contemplando uma apresentação, sob a forma de mapa, dos resultados

do monitoramento relativos ao período de aplicação do plano anterior, e uma justificativa a cerca dos objetivos ambientais que não tenham sido alcançados (DIRECTIVA 2000/60/CE).

Cabe ainda destacar que, para além de todas as indicações, algumas delas muito pormenorizadas quanto aos instrumentos para garantir o bom estado, a participação pública e a recuperação dos custos, a DQA estabelece uma série de prazos que devem ser cumpridos conforme podemos observar no quadro 2.

Quadro 2 - Principais prazos para implementação da DQA

PRAZO	IMPLEMENTAÇÃO
Dezembro de 2003	Adaptação da legislação regional e nacional em matéria de água à DQA. Criação das condições necessárias para a cooperação em nível das bacias hidrográficas
Dezembro de 2004	Deverá estar concluída a análise das pressões e dos impactos a que as massas de águas estão expostas, incluindo uma análise econômica
Dezembro de 2006	Deverão estar operacionais os programas de monitoramento, enquanto base para a gestão das águas
Dezembro de 2008	Apresentação pública dos planos de gestão das bacias hidrográficas
Dezembro de 2009	Publicação dos primeiros planos de gestão das bacias hidrográficas
Dezembro de 2015	As águas deverão estar em “ <i>bom estado</i> ”

Fonte: DIRECTIVA 2000/60/CE

Pelos prazos sugeridos, no ano de 2009 os planos de gestão de bacias hidrográficas já teriam que estar publicados. No entanto, na Península Ibérica, o processo está na fase das consultas públicas que antecede à realização dos planos. Assim sendo, o prazo de 2015 para um bom estado das águas parece demasiado otimista.

Em resumo, a DQA procura um avanço na gestão de recursos hídricos, estabelecendo, primeiramente, uma estrutura de trabalho participativo (a participação ativa, as consultas públicas e a disponibilização das informações) para a implementação da diretiva utilizando a bacia hidrográfica como unidade básica de gestão. Com isso os países deverão criar planos de gestão comum das bacias hidrográficas, que contemplem medidas destinadas a garantir o cumprimento dos ambiciosos objetivos da diretiva dentro dos prazos fixados. Em segundo lugar, a adoção de uma cronologia para a execução das diversas etapas de sua implantação até se chegar ao *bom estado da água*, ou seja, o bom estado ecológico, fazendo uma possível transição de um plano convencional de bacia para plano ambiental. E, finalmente, a valoração da água sendo que o preço deste recurso deve transmitir um sinal de incentivo para a sua utilização sustentável, possibilitando que cada setor usuário possa ver o reflexo de escassez de seu uso.

3. A LEGISLAÇÃO NACIONAL PORTUGUESA DOS RECURSOS HÍDRICOS

A legislação mais recente é a Lei-Quadro da Água, que foi aprovada pela Assembleia da República em 29/12/2005, constituindo-se na Lei nº 58/2005, que estabelece as bases e o quadro institucional para a gestão sustentável das águas, bem como o quadro jurídico para a sua utilização, incluindo o que se refere ao regime económico-financeiro da utilização da água. Esta Lei-Quadro pretende transpor a Diretiva Quadro da Água (DQA) para a legislação portuguesa fixando, também, objetivos ambientais e procedimentos de monitoramento da qualidade da água e mecanismos para a informação e participação do público (INAG, 2006). Para levar em prática as medidas legislativas e concretizar as regiões de planeamento ficam encarregados o Instituto da Água e as Administrações de Região Hidrográficas (ARHs), conforme é exposto a seguir.

3.1 AS ESTRUTURAS ADMINISTRATIVAS DA GESTÃO DAS ÁGUAS EM PORTUGAL

O Instituto da Água, organismo central com jurisdição sobre todo o território nacional, é um instituto público integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa e património próprio. Segue as atribuições do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional e tem por missão propor, acompanhar e assegurar a execução da política nacional no domínio dos recursos hídricos de forma a assegurar a sua gestão sustentável, bem como garantir a efetiva aplicação da Lei da Água (INAG, 2006).

As Administrações de Regiões Hidrográficas (ARHs) foram constituídas como entidades de caráter descentralizador, de âmbito regional, dotadas de autonomia administrativa e financeira e patrimônio próprio.

Quadro 3 - Funções do Instituto Nacional da Água e das Agências de Região Hidrográfica

<i>Ente</i>	<i>Funções</i>
Instituto Nacional da Água (INAG)	Assistir o Governo na definição da política de gestão dos recursos hídricos
	Exercer as funções de Autoridade Nacional da Água
	Assegurar a proteção, o planejamento e o ordenamento dos recursos hídricos.
	Inventariar e manter o registro do domínio público hídrico e instituir e manter atualizados os sistemas de informação e de gestão de recursos hídricos e promover a sua delimitação
	Promover o uso eficiente da água e o ordenamento dos usos das águas
	Dirimir, por sua iniciativa ou a solicitação das administrações de região hidrográfica, os conflitos entre os usuários relacionados com as obrigações e prioridades
	Promover e avaliar os projetos de infraestrutura hidráulica de âmbito nacional, cuja área de implantação ultrapasse os limites de uma região hidrográfica.
Administrações de Região Hidrográficas (ARHs)	Elaborar e executar os Planos Específicos de Gestão das Águas
	Definir e aplicar os programas de medidas previstas nos Planos de Gestão de Bacias Hidrográficas.
	Decidir sobre a emissão e emitir os títulos de utilização dos recursos hídricos e fiscalizar o cumprimento da sua aplicação.
	Estabelecer na região hidrográfica a rede de monitoramento e elaborar e aplicar os respectivos programas.
	Aplicar o regime econômico e financeiro nas bacias hidrográficas da área de jurisdição e fixar por estimativa o valor econômico da utilização da água
	Elaborar o registro das zonas protegidas e identificar as zonas de captação destinadas a consumo humano.
	Realizar a análise das características da respectiva Região Hidrográfica e das incidências das atividades humanas sobre o estado das águas, bem como a análise econômica das utilizações das águas.
Elaborar ou colaborar na elaboração dos planos de ordenamento de albufeiras de águas públicas, nos planos de ordenamento da orla costeira e nos planos de ordenamento dos estuários.	

Fonte: Adaptado do INAG (2009); Brito et alii (2008).

O INAG é, pois o órgão governamental que exerce a autoridade nacional relacionada à água, assim como executa o Plano Nacional das Águas, elabora estudos e projetos, mantém o sistema de informações dos recursos hídricos em todo o território Português e dirime causas do conflito de água existente entre os diversos usuários. As ARHs, assim como o INAG, são órgãos governamentais aos quais compete em nível de bacia: elaborar e executar os planos de gestão de águas; estabelecer redes de monitoramento; aplicar o regime econômico da água; fixar valores; definir e aplicar medidas constantes nos planos de bacias.

3.2 REPRESENTAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GESTÃO DAS ÁGUAS

Segundo documentação consultada, as estruturas instituídas para representar os principais atores sociais adquirem fundamentalmente um papel consultivo. Assim, em nível nacional se tem o Conselho Nacional da Água (CNA), que é o órgão de consulta direta do Governo no domínio das águas, no qual estão representados os organismos da administração pública, bem como às organizações profissionais, científicas, setoriais e não governamentais mais representativas e que se relacionam ao tema recursos hídricos.

Por sua vez, em nível de bacia hidrográfica, existem os Conselhos de Região Hidrográfica (CRHs), que são os órgãos consultivos das ARHs, onde estão representados os Ministérios e outros organismos da administração pública diretamente interessados e as entidades representativas dos principais usuários, bem como as organizações técnicas, científicas e não governamentais representativas dos usos da água na bacia hidrográfica. No quadro 4, pode ser visualizado as funções atribuídas ao CNA e às CRHs.

Quadro 4 - Funções do CNA e das CRHs

<i>Ente</i>	<i>Função</i>
Conselho Nacional da Água (CNA)	Apreciar e acompanhar a elaboração do PNA, dos Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica e outros planos e projetos relevantes para as águas.
	Formular ou apreciar opções estratégicas para a gestão sustentável das águas nacionais.
	Contribuir para o estabelecimento de opções estratégicas de gestão e controle dos sistemas hídricos, harmonizar os procedimentos metodológicos e apreciar determinantes no processo de planejamento relativos ao Plano Nacional de Água e aos Planos de Bacia Hidrográfica.
Conselhos de Região Hidrográfica (CRHs)	Apreciar e acompanhar a elaboração do Plano de Gestão da Bacia Hidrográfica e os Planos Específicos de Gestão das Águas, devendo emitir parecer antes da respectiva aprovação.
	Formular ou apreciar a proposta de objetivos de qualidade da água para a Bacia Hidrográfica.
	Pronunciar-se sobre questões relativas à repartição das águas.
	Apreciar as medidas a serem tomadas contra a poluição.
	Formular propostas de interesse geral para uma ou mais bacias da região.
	Dar parecer sobre o plano de investimentos públicos a se realizar no âmbito da respectiva Região Hidrográfica.
	Dar parecer sobre outros programas e medidas que o Presidente da ARH submeta à sua apreciação.

Fonte: Adaptado de Brito et alii, 2008.

No caso do CNA, observa-se que, apesar de apresentar em sua constituição várias entidades governamentais e da sociedade civil que tenham interesse na questão da água, este órgão tem um caráter basicamente consultivo dentro do sistema. Quanto aos CRHs, destaca-se que o cargo de presidente do CRH por inerência é o presidente da ARH, situação que deixa o papel de atuação do conselho bastante atrelado a ARH. Assim, apesar de serem órgãos de participação na gestão das águas, os mesmos possuem um poder de negociação bastante limitado, o que reforça o fato de o papel desses órgãos, conforme já referido, estar restrito, inicialmente de um papel meramente consultivo. Em resumo, o sistema das águas português apresenta os setores de atividade e dos usuários dos recursos hídricos representados no CNA e CRHs, que são órgãos consultivos da Administração Central do Estado. E tem como órgãos executores da política, diretamente vinculados ao Ministério do Ambiente, o INAG e as ARHs, que são duas estruturas de caráter técnico.

4. A LEGISLAÇÃO ESPANHOLA DE RECURSOS HÍDRICOS

A Administração Pública da Água teve que se adaptar a nova organização do Estado, estabelecida pela Constituição Espanhola de 1978, que contemplou a criação de um poder regional, as Comunidades Autônomas. Este fato levou o país a rever a Lei de Águas de 1879, por uma nova lei, publicada em 1985 (HERNANDES, 1998). Assim sendo, as bacias hidrográficas na Espanha são denominadas de intracomunitárias, quando estão totalmente inseridas no território de uma Comunidade Autônoma, e intercomunitárias, quando abrangem áreas de mais de uma Comunidade Autônoma. A seguir pode-se ver a legislação espanhola para a gestão das águas em suas estruturas administrativas e de participação social

4.1 ESTRUTURAS ADMINISTRATIVAS DA GESTÃO DAS ÁGUAS NA ESPANHA

As atribuições relativas aos recursos hídricos na Espanha têm sido exercidas principalmente pelo Ministério de Obras Públicas, Transportes e Meio Ambiente, concomitantemente a algumas exercidas pelo Ministério de Agricultura, Pesca e Alimentação, e pelo Ministério de Indústria e Energias. Atualmente, o Ministério de Meio Ambiente e Meio Rural e Marinho (MARM) exerce a tutela através da Direção Geral da Água, que corresponde pela coordenação das relações institucionais e atuação do ministério (MARM, 2009).

Nas bacias hidrográficas que excedam o âmbito territorial de uma Comunidade Autônoma se constituíram os organismos de bacias, denominados de Confederações Hidrográficas, que se constituíram em organismos

autônomos, previstos no artigo 43.1 da Lei 6/1997, de 14 de abril, pertencentes à administração do estado e vinculados ao MARM. No tocante à Direção Geral da Água e das Confederações Hidrográficas, as suas funções podem ser visualizadas no quadro 5.

Quadro 5 - Funções da Direção Geral da Água e das Confederações Hidrográficas.

<i>Ente</i>	<i>Funções</i>
Direção Geral da Água (DGA)	Elaboração, acompanhamento e revisão do Plano Hidrológico assim como estabelecimento de critérios para os planos hidrológicos de bacia.
	Coordenação com os planos setoriais ou de âmbito regional que afetem a planificação hidrológica.
	Elaboração da informação sobre os dados hidrológicos e de qualidade de água.
	Realização, supervisão e controle de estudos, projetos e obras de exploração, controle e conservação de domínio público.
	Outorgamento, revisão e cancelamento das concessões de água e autorizações em rios de domínio do ministério, assim como o censo de rios nos organismos de bacia.
	Elaboração de estudos e a determinação de critérios do regime econômico-financeiro da utilização do domínio público hidráulico
	Desenvolver a aplicação da normativa em matéria de águas, especialmente as derivadas da aplicação da DQA e sua transposição para a legislação nacional.
Confederações Hidrográficas (CH)	Elaboração do Plano Hidrológico de bacia, assim como seu acompanhamento e revisão.
	Administração e controle do domínio público hidráulico.
	O projeto, a construção e exploração de obras realizadas com os fundos da própria Confederação, e as encomendadas pelo Estado.
	Outorgamento de autorizações e concessões referentes ao domínio público hidráulico, assim como a inspeção e a vigilância do cumprimento das condições de concessões e autorizações relativas ao domínio público hidráulico.
	Estudo, projeto, execução, conservação, exploração e melhora das obras incluídas em seus planos.
	Definição de objetivos e programas de qualidade de acordo com o planejamento hidrológico.
	Realização de estudos de hidrológicos, informação e controle da qualidade das águas

Fonte: Adaptado de MARM, 2009.

A DGA é o órgão público nacional, ligado ao atual MARM, que elabora o plano nacional hidrológico, mantém o sistema nacional de informações sobre a água, desenvolve projetos e programas e outorga concessões de uso da água de domínio nacional, entre outras ações. Trata-se de um órgão nacional que executa a política da água e acompanha a aplicação para a transposição da DQA.

As CHs têm o papel de outorgar e fiscalizar as concessões de domínio público, elaborar os planos hidrológicos das respectivas bacias, realizar estudos e definição de programas de qualidade da água entre outras ações. Constitui-se por esta razão em um órgão público que atende aos quesitos técnicos e de regulação de uma região hidrográfica.

4.2 ESTRUTURAS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GESTÃO DAS ÁGUAS NA ESPANHA

O Conselho Nacional de Água (CNA) é o órgão consultivo superior junto da Administração do Estado e das Comunidades Autônomas. Estão presentes no CNA os Organismos de bacias, as organizações profissionais e econômicas, de âmbito nacional, relacionadas com os distintos usos da água. Sua composição e estrutura orgânica se determinaram por Decreto (ESPANHA, 2001).

Também o artigo 129 da Lei 62/2003, foi substituído à referência ao Conselho de Água da Bacia pelo Conselho de Água de Demarcação - CAD, consequência da transposição ao direito espanhol da DQA para se estabelecer

um marco comunitário de atuação no âmbito da política das águas. Este conselho aparece como elemento fundamental no âmbito territorial da região hidrográfica no qual se desenvolverá o plano hidrológico. No quadro 6, podem-se ver as funções do CNA e das CAD.

Quadro 6 - Funções do Conselho Nacional da Água (CNA) e dos Conselhos de Águas de Demarcação (CADs).

<i>Ente</i>	<i>Funções</i>
Conselho Nacional da Água (CNA))	Apreciar o projeto do Plano Hidrológico Nacional e dos Planos Hidrológicos de bacia, antes da aprovação pelo Governo.
	Analisar os projetos das disposições de caráter geral de aplicação em todo o território nacional relativas ao ordenamento do domínio público hidráulico.
	Verificar as questões comuns a um ou mais organismos de bacia em relação ao aproveitamento de recursos hídricos e demais bens de domínio público hidráulico
	Propor às administrações e organismos públicos as linhas de estudos e investigação para o desenvolvimento de inovações técnicas no que se refere a conservação, a recuperação e ao tratamento integral e econômico da água
	Analisar os planos e projeto de interesse geral de ordenamento agrário, urbano, industrial e de aproveitamentos energéticos ou de ordenamento do território que afetam substancialmente a planificação hidrológica ou os usos da água
Conselho de Águas de Demarcação (CAD)	Promover a informação, consulta e participação pública no processo planificador
	Propor ao Governo, através do Ministério de Meio Ambiente, o Plano Hidrológico da sua bacia de atuação
	Aprovar o esquema sobre as questões importantes da planificação hidrológica
	Garantir o processo de informação, consulta e participação pública
	Velar pelo cumprimento dos prazos e demais requerimentos do processo de planificação hidrológica e participação pública do Plano
	Informar as propostas e alternativas que se apresentem para a Oficina de Planificação Hidrológica

Fonte: Adaptado do MARM, 2009.

O CNA tem basicamente o papel consultivo, indicando estudos, apreciando o plano hidrológico nacional, analisando projeto ou outros planos de interesse nacional nos quesitos agrário, urbano ou industrial e que afetem as questões relacionadas à água. Assim, pode-se constatar que sua força política é limitada, até mesmo no sentido de propor novas legislações ou mesmo dirimir conflitos hídricos. Os CADs são os entes criados pelo sistema de gestão de água espanhol tendo em vista a transposição da DQA. Neles estão inseridos representantes dos ministérios, usuários, organizações profissionais e ecológicas e das comunidades autônomas. Ainda que não exista uma representação paritária, de representantes governamentais e da sociedade, têm como função ser os organismos responsáveis pela articulação e participação pública na elaboração dos planos.

Em resumo, na estrutura e funções dos entes do sistema espanhol das águas, aparecem o CADs e o CNA que têm, em seus assentos, organizações profissionais, usuários e representantes de organizações ambientalistas e outros que tenham interesse no assunto águas. Enquanto as CADs devem ter participação ativa nas consultas públicas, o CNA aparece como um órgão consultivo no sistema. A DGA e as CHs são organismos governamentais e têm por função básica a aplicação da política pública espanhola para a gestão das águas.

Em síntese, os dois sistemas, português e espanhol, apresentam similaridade no aspecto do arranjo institucional para a gestão das águas. O INAG corresponde à DGA e as CHs às ARHs (ressalta-se, no entanto, que as ARHs começaram a exercer suas competências somente em outubro de 2008), órgãos governamentais relacionados à implantação, controle, monitoramento dos sistemas de gestão de águas nos dois países. Os demais entes que são os: CNA (mesmo nome para ambos), que possuem caráter consultivo em ambos os casos; as CRHs portuguesas que apresentam um papel bastante tímido quando comparadas as CADs espanholas no tocante às suas funções principalmente na implementação das consultas públicas e na aprovação dos planos de gestão de águas.

5. O PLANO DA BH DO RIO GUADIANA

O Guadiana é um rio que nasce a uma altitude de cerca de 1700 m, nas lagoas de Ruidera, na província espanhola de Cidade Real, e deságua no oceano Atlântico (mais precisamente no Golfo de Cádiz), entre a cidade portuguesa de Vila Real de Santo António e a espanhola de Ayamonte, totalizando um curso total de 810 km. Sob o ponto de vista morfológico, a bacia pode dividir-se em três zonas distintas: Alto, Médio e Baixo Guadiana. O Alto Guadiana estende-se entre as cabeceiras e a confluência com o rio Valdehornos, abrangendo a zona de Castilla-la-Mancha, um vasto planalto entre as cotas 800 e 600, limitado a norte e sul por cadeias montanhosas de mediana altitude onde cerca de 150 000 ha são regados, embora com significativas restrições causadas pela falta de água. Os aquíferos estão superexplorados e as características geológicas e topográficas impedem a criação de grandes represas. O Médio Guadiana, entre o rio Valdehornos e a fronteira portuguesa e abrangendo também a bacia do Ardila, Atualmente, são irrigados na Espanha 140.000 ha, prevendo-se a extensão da área beneficiada até 200.000 ha. É uma zona com as melhores disponibilidades de águas superficiais devido à elevada capacidade de armazenamento disponível, apesar de, no presente momento a qualidade da água apresentar problemas como se pode ver mais adiante. O Baixo Guadiana corresponde essencialmente à parte portuguesa do rio, entre a cota 200 e a foz, incluindo ainda a bacia espanhola do Chanza (INAG, 1999). Na ilustração 2, pode-se ver a BH do Rio Guadiana.

Ilustração 2 - Bacia Hidrográfica do Rio Guadiana



Fonte: INAG, 2007Bb.

5.1 HISTÓRICO DOS PLANEJAMENTOS REALIZADOS NA BH DO GUADIANA

Segundo Iberagua (2003), na Espanha a bacia foi dividida em duas partes que se tornaram objetos de planos distintos. Assim, os Planos da BH do Guadiana I e II foram aprovados em 1998 como parte do processo de planejamento hidrológico previsto na Lei de Águas. O conteúdo dos planos segue as pautas estabelecidas pelo Regulamento da Administração Pública da Água e Planeamento Hidrológico de 1988. Os planos são constituídos por 3 documentos: Memória, Regulamentos e Programas. A semelhança dos planos das restantes bacias espanholas, este apresenta uma programação de 20 anos em duas etapas conforme referido para efeitos de planejamento. A bacia do Guadiana divide-se em dois Planos Hidrológicos: a parte I refere-se à seção da bacia desde a nascente do rio Guadiana até à fronteira portuguesa e a parte II compreende exclusivamente a bacia drenante do rio Guadiana dentro da província de Huelva.

Já em Portugal, o Plano da Bacia do Rio Guadiana foi aprovado pelo Decreto Regulamentar 16/2001, de 5 de dezembro, seguindo os requisitos do Decreto Lei 45/94, de 22 de Setembro, que regula o processo de planejamento de recursos hídricos, a elaboração e a aprovação dos planos. O objetivo do plano é apresentar um

diagnóstico da situação existente na bacia hidrográfica do Guadiana, definir as linhas estratégicas de gestão dos recursos hídricos e implementar um sistema de gestão integrada dos mesmos. O âmbito de aplicação temporal do PBHG é de oito anos e deverá ser revisto no prazo máximo de seis anos. Também apresenta uma proposta de indicadores de efetividade de execução do plano.

Comparando os planos de bacia do Guadiana, tanto do lado português como do espanhol, conforme as exigências previstas pela DQA, estes apresentam problemas quanto aos parâmetros para definição do estado ecológico da água, a presença de redes de monitoramento efetivas, o resumo da análise econômica do uso da água, ou seja, medidas práticas tomadas para aplicar o princípio de amortização dos custos de utilização da água e, finalmente, resumo das medidas relativas à informação pública e de consulta (IBERAGUA, 2003).

5.2 O PLANO ATUAL DA BH DO RIO GUADIANA

Na realidade, a implementação da DQA terá fortes implicações na reformulação e normatização da confecção dos planos estruturando-os em planos de gestão da água, como veremos a seguir.

Segundo o INAG (2007), nos termos da DQA, os primeiros planos devem ser apresentados ao público na sua versão provisória no final de 2008, devendo ser finalizados no final de 2009 e todas as medidas preconizadas nos mesmos deverão estar operacionais o mais tardar até 2012. Por sua vez, os programas de medidas devem ser revistos e atualizados até 2015 e posteriormente de seis em seis anos tratando-se assim de um processo cíclico, em que cada ciclo implica uma série de passos como a atualização, revisão e estabelecimento de novas medidas.

Para assegurar a aplicação do conhecimento mais atual disponível na comunidade científica e acadêmica e apoiar os procedimentos necessários à elaboração dos planos foi criado um Conselho Científico, constituído por especialistas de reconhecido mérito, e uma comissão de acompanhamento para integração e envolvimento das várias entidades da administração e fora dela com competências, responsabilidades e interesses na gestão da água. Também face ao volume de trabalhos a desenvolver, será necessário recorrer à aquisição de serviços externos ao promotor da elaboração dos planos, através da contratação de empresas de consultoria e especialistas (INAG, 2007).

A programação de atividades, pelo lado português, seguiu o seguinte calendário: a) caracterização das regiões hidrográficas e foi efetuada até 2005; b) calendário e programa de trabalhos, programas de monitoramento e síntese provisória dos problemas de gestão identificados a nível das BH, até dezembro 2006, c) versão provisória dos primeiros planos até dezembro 2008; d) finalização dos primeiros planos, e implementação de todas as medidas até, dezembro 2012. Pelo lado espanhol foram realizados até 2004, os artigos 4, 5 e 6 da DQA que correspondem, respectivamente, ao levantamento dos objetivos ambientais, das características da bacia hidrográfica e análise de impacto da atividade humana e, finalmente, do registro de zonas protegidas. Em 2006, a análise econômica e, em 2008, o artigo oito (monitoramento das águas superficiais e subterrâneas das zonas protegidas).

O calendário de implementação dos planos está bastante atrasado e mesmo a implantação de todas as medidas previstas até o ano de 2012 é de difícil concretização.

5.3 CARACTERIZAÇÃO DA BH DO GUADIANA

a) A BH Portuguesa do Guadiana

Segundo o INAG e ARH Alentejo (2009), a BH do Guadiana possui uma área total em território português de 11.582 km² com uma população estimada em 257.209 de habitantes. Caracteriza-se por um fraco dinamismo demográfico, traduzido numa perda progressiva e generalizada de população ao longo dos últimos anos. Quanto às principais atividades econômicas, salienta-se o forte domínio dos setores primário e terciário, nomeadamente de atividades ligadas à Administração Pública. No setor secundário, encontra-se a indústria extrativa em termos de vendas, exportação e especialização, principalmente em mármore, cobre e zinco. A indústria transformadora apresenta a produção de azeite, destilarias e adegas, conservação de frutas e laticínios. Já em termos de agricultura, atualmente predominam as culturas de sequeiro, de carácter extensivo. Também se encontra em fase final de implementação o projecto do Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva

(EFMA), cujo Sistema Global de Irrigação prevê beneficiar uma área de cerca de 115.000 ha. Os usos da água mais relevantes quanto ao volume total de água utilizada no âmbito das utilizações consuntivas e onde a água é importante como fator de produção é na indústria transformadora e agricultura com especial destaque para esta última (90% do consumo). Em termos de sistemas públicos de abastecimento de água, de drenagem e de tratamento de águas residuais, a BH do Guadiana apresenta índices superiores à média portuguesa. No entanto, considera-se necessário efetuar intervenções que promovam a redução de perdas em redes de abastecimento público e, especialmente, a reabilitação de sistemas de drenagem e tratamento de águas residuais urbanas.

b) A BH Espanhola do rio Guadiana

Segundo o MARMS e CH do Guadiana (2009), a BH do Rio Guadiana em sua parte espanhola possui uma área superficial de 55.527,57 km². Este se estende dentro de três Comunidades Autônomas (Castilla La Mancha, Extremadura e Andalucia) e de 8 províncias: Albacete, Cuenca, Ciudad Real, Toledo, Córdoba, Badajoz, Cáceres y Huelva. As províncias de Ciudad Real e Badajoz têm a maior parte de seu território na bacia. A população compreende em torno de 1.472.800 habitantes, porém, a densidade demográfica é muito baixa na bacia (20,42 hab/km²) e esta poluição tem estagnado nos últimos anos. Tradicionalmente, as atividades econômicas que são desenvolvidas no âmbito da BH do Guadiana são tipicamente agrícolas; assim existe um forte predomínio das atividades ligadas ao setor primário. O ramo agrário em seu conjunto principal que é agricultura e a criação animal geraram em 2005 mais de 93.000 empregos. A demanda bruta média para uso agrícola é maior que 2.200 hm³/ano, sendo que 64% são de origem superficial e 36% de origem subterrânea. A eficiência global (transporte, distribuição e aplicação) do complexo de irrigação é de, aproximadamente, 67%, assim que os retornos da demanda agrícola estão estimados em 800 hm³.

A indústria manufatureira tem uma importância socioeconômica considerável já que gera mais de 67.700 postos de trabalho. Estas quantidades representam, no entanto, uma porcentagem relativamente pequena quando relacionamos ao total nacional. A demanda por uso industrial não conectada à rede de abastecimento municipal é superior a 17 hm³ dos quais, 7 são de uso consuntivo e os 10 restantes não-consuntivos. No âmbito da indústria manufatureira, o principal uso demandante de água é na agroindústria com consumo médio de 0,12 hm³ por indústria/ano. Na ilustração 14 é apresentado o mapa da bacia do guadiana, parte espanhola.

A BH do Guadiana apresenta três segmentos distintos que são as partes alta, média e baixa. Em termos de qualidade de água, a parte alta possui entre boa e moderada um total de 42% contra 38% de ruim ou deficiente, a parte média possui entre boa e moderada apenas 27% contra 63% de ruim ou deficiente, já a parte baixa possui entre boa e moderada 40% contra 50% entre ruim e deficiente. Percebe-se que a parte alta apresenta as melhores condições ambientais de qualidades de massa de água na bacia, a parte média, a pior condição e a parte baixa com sérios problemas, isto quando relacionamos à qualidade das águas superficiais.

c) Semelhanças da caracterização luso-espanhola da BH do Guadiana

A BH apresenta aspectos similares na questão sócio-econômica tanto do lado de Portugal quanto da Espanha. Estão com suas populações praticamente estagnadas, não possuem um forte pólo industrial que demanda água e tem na agricultura uma das principais atividades, diferencialmente a parte espanhola atua com culturas irrigadas (que representa junta com a criação animal a 92,1% do consumo de água na bacia) e parte portuguesa em sequeiro. No quadro 7, a seguir, pode ser visto as principais atividades econômicas e sua distribuição espacial na bacia.

Quadro 7 - Principais atividades econômicas e sua distribuição espacial na bacia

SETORES	IMPORTÂNCIA		DISTRIBUIÇÃO NA BACIA	
	ESPAÑA	PORTUGUAL	ESPAÑA	PORTUGUAL
Primário	Fundamental (principal consumidor de água na bacia)	Agricultura é a mais significativa, porém de sequeiro	Principais U.H., destacando sul de Huelva, curso do Guadiana em Badajoz, Mancha Ocidental e Campo de Montiel.	Concentrado na região alentejana
Secundário	Alimentar: conserva e óleos. Em menor medida, extração de minerais.	Indústrias extractiva, alimentar e de bebidas	Repartida. Destaca-se Huelva, Badajoz, Toledo e zona este de Ciudad Real	Em ambas as Regiões (Alentejo e Algarve)
Terciário	Comércio e turismo	Fundamental, com franca dominância do comércio	Disperso. Especial importância do turismo na zona costeira	Concentrado na região algarvia e residual no alentejo

Fonte: Iberagua, 2003.

Ainda na análise de risco, o fato de não se atingir a qualidade da água no prazo da DQA é bastante similar nas duas bacias. O lado português da bacia apresenta um total de 175 massas de água que não atingiriam ou podem não atingir a qualidade desejada contra 72 que podem, o lado espanhol apresenta dados similares, porém destaca-se a baixa qualidade da água no trecho intermediário da bacia, onde é muito crítico, conforme referido anteriormente. Assim, dificilmente será alcançado o bom estado ecológico das águas em 2015 na totalidade da bacia como prevê a DQA.

Também Gomes (2004), na análise da qualidade da água da BH do Guadiana português constatou uma melhor qualidade da água de montante para jusante, indicador da poluição provenientes da Espanha e da grande pressão antropogênica existente na zona norte da bacia portuguesa. Este fato denota a influência que a qualidade da água da parte espanhola exerce na parte portuguesa.

De maneira geral e através da análise de perspectivas, a bacia não sofrerá influências significativas em suas estruturas (população, economia e setores de produção), porém as melhorias ambientais na bacia são necessárias. Estas vão desde a proteção dos aquíferos, recuperação da qualidade da água e maior consciência e participação da sociedade nas questões relacionadas aos assuntos que envolvam a água. Um adendo aqui que pode alterar o perfil da bacia (em sua parte baixa) é se o EMFA entrar em seu pleno funcionamento uma vez que são previstos a implantação de 110.000 ha de áreas irrigadas em Portugal, sendo provável uma nova dinâmica sócio-econômica na bacia do Guadiana, embora com o inerente aumento dos riscos ambientais (degradação da qualidade da água, salinização dos solos, entre outros).

d) O processo de participação do Plano do Guadiana em Portugal e Espanha

Segundo o INAG e ARH Alentejo (2009), as Questões Significativas para a Gestão da Água (QSiGA), para efeitos de plano, são as questões que ameaçam o cumprimento dos objetivos do planejamento, ou seja, as pressões e impactos que possam impedir o cumprimento dos objetivos ambientais, as questões que dificultam a satisfação da procura e a racionalização das utilizações, as questões que ameaçam a segurança contra situações hidrológicas extremas, e as questões que dificultam o conhecimento e a governança.

A Confederação Hidrográfica do Guadiana submeteu o documento de Esquemas de Temas Importantes (ETI), equivalentes as QSiGA do lado português, a um processo classificado de participação ativa, através de sessões setoriais e multisetoriais, para além de um processo de consulta pública durante 6 meses, como indicado pela DQA. O principal objetivo deste processo de participação pública visa completar e melhorar os temas importantes previamente indicados na BH do Guadiana. No quadro 8, a seguir, pode-se notar as formas de divulgação do plano hidrológico.

Quadro 8 - Estratégias do INAG e ARH Alentejo e da CH do Guadiana para a participação pública

INAG E ARH Alentejo	CH do Guadiana
Apresentações públicas nacionais, promovidas pela ARH do Alentejo e INAG, no primeiro trimestre de 2007.	Três workshops multisetoriais da versão provisória do documento ETI, em Setembro de 2008.
Sessão pública conjunta Portugal/Espanha, ocorrida no primeiro trimestre de 2009.	Sessões públicas conjuntas Portugal/Espanha, no primeiro semestre de 2009.
Reuniões plenárias e setoriais do CRH do Alentejo.	Jornada pública de apresentação conjunta dos documentos ETI das várias regiões hidrográficas intercomunitárias, em Dezembro de 2008.
Anúncio em jornais nacionais.	Nove workshops sectoriais sobre o projecto de documento ETI, em Fevereiro de 2008.
Folheto de divulgação.	Folhetos informativos.
Correio eletrónico.	Correio Eletrónico.
Divulgação na internet: www.inag.pt e www.arhalentejo.pt	Divulgação na Internet: http://planhidrologico2009.chguadiana.es/

Fonte: INAG e ARH Alentejo e Confederação Hidrológica, 2009.

A parte espanhola realizou, durante o ano de 2008, o processo de participação pública em Huelva, Mérida e Ciudad Real configurado em três workshops da versão provisória da ETI. Em Portugal também foi promovida uma consulta pública para a elaboração dos Planos de Gestão de Região Hidrográfica sendo promovido pelo INAG e os Conselhos de Bacia Hidrográfica de Sado, Mira, Guadiana, Algarve e Ribeira Alves, na cidade de Beja, em maio de 2007.

Nota-se que, enquanto a CH do Guadiana está estruturada e desenvolve um trabalho há muito tempo, as ARHs portuguesas tiveram a sua implantação durante o ano de 2008 e, portanto, ainda estão em fase de implantação de sua administração. Este fato acarretou maior dinamismo do lado espanhol relacionado a todas as atividades pertinentes a uma gestão das águas como manutenção de um banco de dados eficientes, monitoramento da qualidade e quantidade de água, programas e projetos.

6. CONSIDERAÇÕES SOBRE A DQA E O PLANO DO BH DO RIO GUADIANA

A DQA é um avanço na gestão dos recursos hídricos na União Européia, que estabelece a adoção de um conceito de “*bom estado da água*”, uma estrutura de trabalho participativo (a participação ativa, as consultas públicas e a disponibilização das informações) e a valoração da água, sendo que o preço da água deve transmitir um sinal de incentivo para a sua utilização de forma mais sustentável, onde cada setor usuário possa ver o reflexo ambiental e de escassez de seu uso. Utiliza, como metodologia de análise: os tipos de massa de água; a análise de pressões, que são as ações antropogênicas sobre o meio hídrico; a análise de risco, onde se procura verificar o quanto está distante da qualidade desejada; a identificação das zonas protegidas, que são aquelas que necessitem de proteção ambiental; um programa de monitoramento ambiental estabelecido; a valorização económica da água; e o estabelecimento claro dos objetivos ambientais.

A DQA também tem influência direta no sistema português e espanhol de recursos hídricos. Os Conselhos de Água de Demarcação foram criados em função do cumprimento da diretiva e envolvem uma função básica que é de auxiliar na participação pública. Com algumas similitudes se encontram as Administrações Regionais de Água portuguesas, ainda que tenham sido criadas em outubro de 2008, denotando que, este sistema ainda está em implantação. Ambos apresentam estruturas governamentais de implantação da política pública da água o INAG e ARHs (portuguesas) e DGA e CH (espanholas). Pelo lado da participação pública, dos órgãos colegiados, nos sistema de gestão têm-se os CNA e o CRH (portugueses) e o CNA e CAD (espanhóis), ainda que representem um papel consultivo dentro do sistema e seus presidentes sejam escolhidos pelos governos centrais em ambos os casos.

A BH do Guadiana apresenta aspectos similares na questão sócio-econômica tanto em Portugal como na Espanha. Estão com suas populações praticamente estagnadas (sem crescimento populacional), não possuem um forte polo industrial que demanda água e tem na agricultura uma das principais atividades. Porém salienta-se

uma diferença, enquanto a parte espanhola atua com culturas irrigadas (que representa juntamente com a criação animal 92,1% do consumo de água na bacia) a parte portuguesa trabalha com culturas de sequeiro. Destaca-se, ainda, a superexploração dos aquíferos na parte alta da bacia e a baixa qualidade das águas superficiais na parte média e baixa da bacia.

Salienta-se também o nascimento do Rio Guadiana onde *La Mancha Húmeda*, que é composta por mais de 25.000 ha de terrenos encharcados e lagunas, onde atualmente só persistem umas 7.000 ha inundadas, porém estas também apresentando processos de degradação com áreas secando, outras recebendo menos entrada de água que em outros anos e também recebem com frequência a entrada de água contaminada, como o próprio Parque Nacional de Tablas de Daimiel. Assim a recuperação ambiental da bacia, que é um pressuposto básico dentro do planejamento da mesma, terá que dedicar especial atenção a esta zona.

Destaca-se, sobretudo, o paradigma hidráulico, com maior expressão no lado espanhol que, ao contemplar o abastecimento de água principalmente para a irrigação, acabou por ter como consequências frente à exploração dos recursos hídricos, um modelo atualmente questionado, uma vez que os rios e aquíferos encontram-se degradados. A mudança deste paradigma para uma nova gestão e uma nova cultura da água é um grande desafio, pois os mesmos supõem importantes mudanças estruturais administrativas e institucionais.

Neste contexto é de destacar a Nova Cultura da Água, que questiona a política hidráulica convencional, considerando-a atualmente insuficiente para acolher as necessidades e preocupações da sociedade e para responder adequadamente aos conceitos colocados pelo novo paradigma da sustentabilidade. Assim, busca conciliar a aspiração de melhorar o bem-estar de todos com o reconhecimento e respeito pelos limites do meio natural, de maneira a garantir a sua conservação. Esta nova abordagem deve assegurar os usos racionais, sociais, equitativos e eficientes da água como recurso, garantindo igualmente uma gestão sustentável dos rios e dos ecossistemas aquáticos. Sendo que tudo isso deve considerar a coerência e complexidade que as bacias hidrográficas representam como unidade de gestão natural das águas continentais. O fortalecimento deste enfoque é de grande importância face ao estado de degradação das massas de água e, por esta razão, é acolhido pela DQA.

O planejamento em curso da BH do Guadiana também está necessariamente inserido dentro dos preceitos da DQA. Apresenta todos os levantamentos técnicos requeridos pela mesma, embora em atraso quanto aos prazos estabelecidos, sendo a falta da participação ativa no processo de planejamento o ponto fulcral a considerar, face ao estado avançado de degradação das águas em várias partes da bacia. Pode-se ver, em Lanna (2003), que o processo de planejamento de recursos hídricos se desenvolve em três eixos, a saber: a) O meio social e político, que estabelece e processa as demandas da sociedade; b) O meio técnico, no qual são elaborados os estudos que devem subsidiar todo o processo de planejamento; e c) o meio deliberativo, em que são tomadas as decisões, os estudos técnicos devem ser aprovados e onde devem ser selecionadas medidas entre as alternativas propostas.

Na análise dos planos da BH do Guadiana, pode-se inferir que os processos estão alicerçados no meio técnico e político, seja na confecção dos estudos seja em termos de participação pública. Pode-se perceber que o meio deliberativo, aquele que deve tomar as decisões, no qual os estudos técnicos devem ser aprovados e são selecionadas as alternativas do plano, praticamente inexistem. Este fato pode ser constatado pelos documentos que relatam as consultas públicas realizadas em ambos os países onde a participação cidadã praticamente não acontece.

Assim, pode-se concluir que o sistema luso-espanhol tem que evoluir, principalmente na representatividade dos seus órgãos colegiados. Segundo a DQA, o plano deve ser revisto daqui a cinco anos onde espera-se um amadurecimento dessas estruturas, assim como um maior engajamento na participação pública.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRITO, A. G., COSTA, S., ALMEIDA, J. NOGUEIRA, R., RAMOS, L; A reforma institucional para a gestão da água em Portugal: as Administrações de região hidrográfica. Acessado em maio de 2009. <http://www.fnca.eu/congressoiberico/documentos/p0402.pdf>
- COMISSÃO EUROPEIA. A Directiva-quadro da Água: Algumas informações. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2002. Acessado em maio 2009. <http://europa.eu.int>

- DIRECTIVA 2000/60/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO. Que estabelece um quadro de acção comunitária no domínio da política da água de 23 de Outubro de 2000. Acessado em Maio de 2009. www.inag.pt
3. CORREIA, Francisco Nunes. O planeamento dos recursos hídricos como instrumento de política de gestão da água. Revista da Associação Portuguesa de Recursos Hídricos. CPRM. [s.n.], vol. 21, n. 1, 2000.
 4. GOBIERNO DE ESPAÑA. Sitio oficial del Gobierno Español. Acessado em maio de 2009. <http://www.la-moncloa.es/>
 5. GOMES, Fernando. Qualidade química da água no Guadiana português. IN: Uma nueva cultura del agua para el Guadiana. Desde Ruidera a Ayamonte. Org. Francisco J. M. Gil. Fundacion Nueva Cultura del Agua. Zaragoza, 2004 (225 a 242).
 6. GUERRA, Luiz E. E. El guadiana en el convenio de las cuencas hidrográficas hispano portuguesas. IN: Una nueva cultura del agua para guadiana. Desde Ruidera a Vila Real de Santo Antonio/Ayamonte. Org. Francisco 5. HERNÁNDEZ, C. E. La administración del agua y la planificación hidrológica em España. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS, Gramado, 1998. Anais eletrônicos. Disponível em: <<http://geocities.yahoo.com.br/singreh/>> Acesso em: maio de 2009.
 7. IBERAGUA. Desenvolvimento de Mecanismos de Participação e Cooperação para a Gestão das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas. Aplicação da Directiva-Quadro da Água e Convenção Luso-Espanhola de 1998 na Bacia Hidrográfica do Guadiana. Janeiro, 2003. Acessado em Maio de 2009. http://iberaqua.home.sapo.pt/docGuadiana_PT_28jan03.pdf
 8. INSTITUTO DA ÁGUA – INAG (a). Implementação da diretiva quadro da água 2000-2005. Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional. abril, 2006. Acessado em maio 2009 www.inag.pt
 9. _____ (b)- Avaliação do processo de participação pública do calendário e programa de trabalhos para a elaboração dos planos de gestão de região. Participação pública. Dezembro 2007. Acessado em maio de 2009. www.inag.pt
 10. _____ e ADMINISTRAÇÃO DA REGIÃO HIDROGRÁFICA DO ALENTEJO (INAG E ARH Alentejo). Questões significativas da gestão das águas. Região Hidrográfica do Guadiana. Participação Pública. Janeiro de 2009. Acesso maio de 2009. www.inag.pt
 11. _____. Plano Nacional da Bacia Hidrográfica do Guadiana. 1 Fases: Análise de diagnóstico da situação atual. Acessado em junho de 2009. http://www.inag.pt/inag2004/port/a_intervencao/planeamento/pbh/pbh04_guadiana.
 12. MINISTERIO DE MEIO AMBIENTE, E MEIO RURAL E MARINHO (MARMS) E CONFEDERACION HIDROGRADICA DEL GUADIANA. Plan Hidrológico 2009. Resumo do documento provisório do esquema de temas importantes parte espanhola da região hidrográfica do Guadiana. Acessado em maio de 2009. <http://www.chguadiana.es/>
 13. MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE, E MEDIO RURAL E MARIÑO (MARM), acessado maio 2009. <http://www.marm.es/>
 14. NAREDO, José M. El agua y la solidaridad. Madrid, 1999. Acessado em maio de 2009. <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n11/ajnar.html>.
 15. _____. Costes y contas del agua. Propostas del enfoque eco-integrador. Seminario Costes y Cuentas del agua en Cataluña en relación con la Directiva Marco del Agua. Agencia Catalana del Agua, 18 y 16 de junio 2007. Acessado em julho de 2009.
 17. NINYEROLA, Miquel. PONS, Xavier. ROURE, Joan. Atlas climático digital da península ibérica. Universidade de Barcelona. Acesso em junho de 2009. <http://www.opengis.uab.es/wms/iberia/mms/index.htm>
 18. PLANO NACIONAL DAS ÁGUAS. Relações luso-espanholas. Acessado maio 2009 www.inag.pt