

Comentario al artículo

«Ante el debate del Plan Hidrológico. Ideas de Política Hidráulica» de Mariano Palancar Penella publicado en la Revista de Obras Públicas de enero de 1993.

Por Leandro del Moral Ituarte*

El artículo de Mariano Palancar Penella incluye en su propio título dos nociones fundamentales para el enfoque correcto del tema tratado: Debate y Política Hidráulica. Efectivamente, el Plan Hidrológico Nacional, y en igual medida los Planes de Cuenca, por tener como objetivo la ordenación de un recurso que está presente en todas las manifestaciones de la actividad humana, tanto de la vida cotidiana como de las actividades productivas, requiere, quizás más que cualquier otro tipo de planificación, el debate y el acuerdo social en torno a las ideas básicas que los han de orientar.

La planificación hidrológica, por la propia naturaleza del agua que se acaba de mencionar, entraña una enorme gama de decisiones de gran incidencia socioeconómica y territorial: desde la localización y extensión de las superficies regadas hasta la posibilidad de desarrollo de las nuevas actividades turísticas, pasando por el dilema sobre la explotación o conservación de determinados recursos paisajísticos y medioambientales. Las determinaciones de la planificación de las aguas, especialmente en un país dominado por la irregularidad y el desequilibrio hídrico, condicionan tan profundamente el desenvolvimiento de la vida social que como es sabido, en España se llegó a formular la expresión Política Hidráulica como sinónimo de «política de regeneración nacional». Esa idea ha tenido una larga vigencia en España al extremo de que algunas de sus manifestaciones llegan hasta nuestros días.

No obstante, aquellos planteamientos regeneracionistas son hoy indefendibles. Nadie pone en duda la potencialidad del agua como elemento indispensable para el desarrollo de cualquier actividad humana; a ello hay que añadir el reconocimiento más reciente del agua como factor esencial de las bases naturales de la vida. Sin embargo, en la actualidad se admite generalmente que las formulaciones de la política del agua se deben de situar en el marco general de la política territorial, en-

tendida como la práctica administrativa que tiene como primera finalidad integrar, articular y compatibilizar las políticas y las intervenciones con repercusión sobre el territorio.

En este sentido, hoy en día está claro que no se puede discutir sobre excedentes o déficits hídricos desde una perspectiva exclusivamente hidrológica. Hace falta también justificar los modelos de desarrollo económico y territorial que subyacen a cada una de las posiciones que se adopten en relación con el agua: ¿hasta dónde puede o debe llegar la urbanización del litoral levantino?, ¿hasta qué cotas se prevé que sigan ascendiendo los cultivos subtropicales en las comarcas de Motril o Salobreña?, ¿qué posibilidades de expansión le quedan a los regadíos de cultivos continentales de la submeseta norte?

El problema que estos ejemplos pretenden poner de manifiesto, la justificación económica y territorial de las propuestas hidráulicas, no está resuelto convenientemente, al menos de una manera explícita, en lo que vamos conociendo de los documentos del Plan Hidrológico Nacional.

Mariano Palancar Penella pone el dedo en la llaga cuando señala las dificultades de articular los mecanismos de formulación de la planificación hidrológica nacional con la estructura autonómica del Estado, lo que sería extensible a la planificación propia de las cuencas intercomunitarias. La Constitución y los Estatutos de Autonomía, así como sucesivas sentencias del Tribunal Constitucional, delimitan terminantemente que las competencias sobre planificación hidrológica corresponden al Estado y que la ordenación del territorio es competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas que la reclamen para sí. Es evidente que las propuestas sobre la transferencia de 4.000 Hm³/año desde las cuencas del norte y centro hacia las cuencas del sur, este y noreste —por citar uno de los aspectos de mayor impacto territorial del borrador conocido—, entraña profundas repercusiones de orden territorial, tanto en las cuencas cedentes como en las receptoras, que no sabemos en qué medida habrán sido tomadas en consideración.

Lo cierto es que tales repercusiones ni se han hecho explícitas ni, lo que a mi juicio es aún más problemático, legalmente se podrían explicitar, puesto que en ese caso el Estado invadiría las competencias que en el campo de la política territorial corresponde a las Comunidades Autónomas.

A esta situación se añaden los nuevos problemas derivados de la necesidad de articular la planificación hidrológica con las determinaciones de las políticas de la Comunidad Europea, especialmente con la política agraria pero también con la medioambiental y con otras de incidencia territorial que se puedan ir desarrollando en el futuro.

La planificación hidrológica tiene ante sí, como también señala Mariano Palancar, el reto de replantear sus criterios tradicionales sobre la asignación y sobre la evaluación de la rentabilidad del recurso; está obligada a ir sustituyendo el énfasis en las medidas infraestructurales para la ampliación de la disponibilidad de agua por el desarrollo de medidas de gestión orientadas a controlar y reconducir la demanda. Todo ello con el telón de fondo de la necesidad de afrontar los temas de calidad, en los que nuestro país acumula los problemas de contaminación de «segunda generación» ya plenamente vigentes (contaminación agraria difusa, eutrofización, nitrificación de aguas subterráneas, etc.) a los problemas básicos y puntuales aún no resueltos.

Pero como hemos tratado de señalar en estas líneas, estas tareas centrales, en las que se debe poner el máximo esfuerzo, deben de acompañarse de algo que frecuentemente aparece recogido en las declaraciones de intenciones y en las formulaciones metodológicas pero que habitualmente no se materializa en las propuestas operativas: la voluntad de avanzar en la coordinación horizontal (entre sectores) y vertical (entre administraciones de diverso rango), en el marco de una definición previa —a ser posible acordada— sobre el modelo territorial que a través de la planificación hidrológica se quiere contribuir a construir ■

* Dr. en Geografía.