

Consideraciones en torno al Plan Hidrológico Nacional en el marco económico y ambiental de la Unión Europea

Guillermo Heras Moreno

Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos

Adjunto al Director General de Iberdrola Generación

RESUMEN

El Plan Hidrológico Nacional vuelve a estar de actualidad y con él la cuestión de los trasvases. En el presente artículo se pretende poner de manifiesto que el Plan Hidrológico Nacional está llamado a tener un alcance económico y ambiental de enorme repercusión social y que por ello, condicionará la gestión de las aguas públicas en España en el próximo futuro. Desde principios del siglo XX, la política hidráulica desarrollada en nuestro país ha sido una herramienta más de la política económica del momento. En las circunstancias actuales, dentro del marco económico y ambiental de la Unión Europea, las decisiones a tomar relacionadas con la política del agua deben poder entenderse en los mismos términos en los que se habla de convergencia real y de crecimiento y estabilidad. Se trata en definitiva de una apuesta de futuro en la que el papel de protagonista le corresponde a la sociedad española, que es la que de verdad puede llegar a hacer posible un gran pacto intercomunitario del agua que permita pasar de la tradicional política hidráulica a desarrollar la política ambiental del agua que demandan los tiempos que vivimos.

ABSTRACT

The National Hydrological Plan is once more under scrutiny and now in terms of the transfer of water. The present article considers that the National Hydrological Plan will have economic and environmental affects of far-reaching social repercussions and, as such, will condition the administration of public water in Spain in the near future. Ever since the beginning of the 19th century, water policy in this country has been employed as yet another tool for the economic policy of the day. Under the present circumstances, and within the economic and environmental framework of the European Union, decisions taken regarding water policy should be considered in terms of real convergence, growth and stability. This is then a bid for the future in which the main protagonist is the Spanish society, as only in this manner is it possible to make a large inter-community pact regarding water which will ensure the demise of traditional water policy and the development of a new environmental water policy more in line with the times.

Pocos asuntos interesan tanto en la actualidad al "mundo del agua" en España como el Plan Hidrológico Nacional. Bajo esta expresión, "mundo del agua", se da cobertura al colectivo formado por las Administraciones Públicas competentes en la materia, usuarios y en general a todos los estudiosos de los problemas del agua.

La problemática del agua en España llama tanto la atención al gran público, que al final este colectivo puede decirse que está formado por toda la sociedad española. Todos somos usuarios del agua con la que se abastecen nuestras ciudades, todos nos alimentamos con productos procedentes de nuestros regadíos, todos presionamos el interruptor de la luz en nuestras ca-

sas y a todos nos gusta gozar de un medio hídrico limpio y natural.

Por eso el Libro Blanco del Agua en España suscitó en su día tan vivo debate sobre su contenido y por eso en el Consejo Nacional del Agua está representada toda la sociedad española, en la que en mi opinión, conviven cinco culturas del agua: las correspondientes a la cornisa cantábrica, valle del Ebro, vertientes atlántica y mediterránea y a los archipiélagos, caracterizadas respectivamente por su problemática industrial (vertidos), por su profundo sentido de la cuenca hidrográfica (germen de su Confederación Hidrográfica), por la condición internacional de sus ríos, por ser depositaria de la cultura árabe de regadío (el río Guadalquivir es un río culturalmente mediterráneo que desemboca en el Atlántico) y por el especial uso que de las aguas subterráneas y desaladas se ha llevado y se lleva a cabo en ellos.

Aunque desde el punto de vista cultural no pueda hablarse ya en todo el planeta de la existencia de compartimentos estancos, me parece que en las áreas geográficas citadas se dan los suficientes elementos en común y al mismo tiempo diferentes en cada una de ellas, que resulta ilustrativo y permite comprender mejor la relación de las gentes que las habitan con el agua contemplar España a la vez dividida e integrada por estas cinco zonas.

Del Plan Hidrológico Nacional se viene hablando desde hace veinte años y si se quiere, puede uno remontarse hasta finales del siglo XIX y encontrar allí trabajos y documentos considerados antecedentes de lo que hoy entendemos por planificación hidrológica. Afortunadamente tenemos un Libro Blanco del Agua en el que se muestra un buen resumen histórico de este proceso vivido en España durante más de cien años.

¿Qué representa en la actualidad, el Plan Hidrológico Nacional para la opinión pública española?. Ante todo un compromiso político del propio Presidente del Gobierno y por tanto de primera magnitud para el Ministerio de Medio Ambiente.

¿Qué se espera del Plan Hidrológico Nacional? Esta pregunta ya no es tan fácil de responder, lo cual no quiere decir que la anterior, aunque contestada, sea sencilla de cumplir.

La primera respuesta que se obtendría de una persona no vinculada directamente al "mundo del agua" probablemente sería algo así como, "que resuelva los problemas del agua en España". Tales problemas son los que tienen que ver con sequías e inundaciones en primera aproximación y con la calidad de las aguas en segunda. No hay más que ver las referencias al Plan Hidrológico Nacional hechas en nuestro más reciente pasado en los medios de comunicación cuando se dan circunstancias extremas.

Sin embargo, alguien de ese "mundo" nos diría que el Plan Hidrológico Nacional tiene que resolver entre otras cosas, el problema de los futuros trasvases. Por eso hay quien ha llamado a la ley del Plan Hidrológico Nacional la "ley de los trasvases".

Pero, ¿qué es el Plan Hidrológico Nacional?. No me consta que esté explícitamente definido en ningún sitio. A efectos prác-

ticos, puede considerarse equiparable a su definición cuanto se dice de sus contenidos y de su forma de aprobación, en el Título III de la vigente Ley de Aguas y concretamente en el Artículo 43.

A partir de aquí parece oportuno hacer una serie de consideraciones que creo importantes en torno al Plan Hidrológico Nacional que se avecina, cuyo proyecto puede que ya haya sido dado a conocer cuando se publiquen estas reflexiones.

En primer lugar cabe señalar que la ley 29/1985, de 2 de Agosto, de aguas, ha sufrido desde que entró en vigor varias modificaciones, pero sobre todo la correspondiente a la ley 46/1999 de 13 de Diciembre.

Ello significa que el Plan Hidrológico Nacional de 2000 deberá adaptarse al contexto jurídico que define este nuevo marco legal cuya entrada en vigor se produjo en enero de este año.

Esta simple apreciación pone de manifiesto algo esencial, que por obvio suele pasar desapercibido. Me refiero a las circunstancias jurídicas, económicas y políticas concretas en las que se pretende lanzar el Plan Hidrológico Nacional. Éstas son las del momento presente y no las de 1985, fecha en la que se redactó la ley de aguas recientemente modificada, ni las de los años inmediatamente posteriores en los que se puso en marcha la redacción de los planes hidrológicos que ahora se pretende culminar.

Pero tampoco son las de 1999. Probablemente el signo más definitorio de la época que vivimos no sean los continuos cambios en los que estamos inmersos, sino la velocidad a la que éstos se producen. Velocidad que a su vez también cambia debido a las aceleraciones que sobre todo experimenta el contexto económico y ambiental que nos rodea a escala europea y también planetaria.

Por eso podemos pensar que, conceptualmente, el Plan Hidrológico Nacional deberá plantear un proyecto de gestión de las aguas públicas en España que posea el dinamismo de esta época, o corre el riesgo de quedarse en el mero texto de una ley no asumible ni desarrollable por la sociedad española ni a corto ni a medio plazo.

La norma de mayor rango que va a cerrar el proceso de planificación abierto el 1 de enero de 1986, al entrar en vigor la ley de aguas de 1985, deberá ofrecer a la sociedad española y por tanto europea, un Plan Hidrológico Nacional dinámico en lo económico y como consecuencia en lo financiero, como corresponde a una sociedad que ha ido ganando protagonismo en este terreno gracias a la política seguida por el Gobierno en la anterior legislatura, protagonismo que tiende a aumentar en ésta a costa de la menor intervención del Estado.

La participación de la iniciativa privada en la gestión del agua favorecerá, sin duda, a conseguir los objetivos generales de convergencia real y pleno empleo que persigue la política económica del Gobierno.

Desde el punto de vista económico, parece oportuno analizar el impacto que el Plan Hidrológico Nacional puede producir sean cuales sean las actuaciones que plantee. El marco económico en el que se mueve España hoy y el previsible para las

El Plan Hidrológico Nacional de 2000, liderado por el Ministerio de Medio Ambiente en el contexto económico y ambiental de la Unión Europea, deberá buscar ante todo el buen estado ecológico del dominio público hidráulico y hacer compatibles las actuaciones que propugne en esta dirección con los objetivos económicos de la convergencia real y el pleno empleo en España

próximas legislaturas, muestra como rasgo fundamental la apertura al mercado de todo tipo de iniciativas y por ello las actividades que tienen que ver con las aguas en España, tanto públicas como privadas, no tienen porqué ser una excepción. No está de más preguntarse por las consecuencias económicas que tuvo en su día la aprobación de los Planes Hidrológicos de cuenca, especialmente los del Tajo, Segura y Júcar como pertenecientes al conjunto de decisiones que han definido la nueva política económica y presupuestaria, en sus respectivos ámbitos territoriales. La misma pregunta puede hacerse con relación a las iniciativas que en su día se tomaron y que están permitiendo llevar a cabo aquellas actuaciones en las que intervienen los usuarios en las Sociedades Estatales de Aguas.

En definitiva se trata de estimar el significado económico que tiene y tendrá la decisión política de plantearle a la sociedad española un Plan Hidrológico Nacional, en las circunstancias presentes e inevitablemente en las futuras.

En mi opinión este planteamiento debe hacerse y estudiarse simultáneamente con la forma de financiar las actuaciones de todo tipo y en particular la ejecución de las nuevas infraestructuras que, en su caso, proponga el Plan Hidrológico Nacional.

Quizá lo más acertado en estos momentos sea pensar en ambas cuestiones al mismo tiempo, pero quiero llamar la atención sobre la mayor importancia que debe dársele, a la hora de tomar decisiones, al *significado económico que tendrá el Plan Hidrológico Nacional*, cuestión de fondo, sobre la *forma de financiar las actuaciones que proponga*, cuestión en definitiva de forma.

Puede expresarse esta consideración diciendo que si se quiere ser coherente con la política económica por la que el Gobierno apuesta, el Plan Hidrológico Nacional deberá buscar unas consecuencias económicas que vayan en la línea de la convergencia real y el pleno empleo.

¿Cómo debe organizarse la gestión del agua en España para que sea coherente con los principios que definen la denominada convergencia real con los países más avanzados de la Unión Europea? Creo que puede entenderse como subordinada al siguiente objetivo: que nadie vea limitadas sus capacidades de invertir y de crear riqueza por falta de agua o por la mala calidad de la misma. El Plan Hidrológico Nacional debe conseguir que a corto y medio plazo, mejore la gestión del agua de forma que, como consecuencia de inducir creación de riqueza por las actividades económicas derivadas de la misma, pueda darse un verdadero aumento de renta per cápita (aumento del PIB) y además contribuya de forma eficaz a la creación de empleo en toda España.

Por otro lado, hay que pensar qué papel deberá jugar el Estado en la financiación de las infraestructuras hidráulicas

que se deduzcan del Plan Hidrológico Nacional, desde su propia concepción hasta su puesta en marcha y posterior mantenimiento. Habrá o no trasvases, pero no parece probable que estemos ante una nueva versión del trasvase Tajo-Segura, ni desde el punto de vista financiero ni funcional. En cualquier caso, no cabe duda que una parte importante del peso de la decisión que se tome deberá poder ser asumida por usuarios, Comunidades Autónomas y Municipios como corresponde a la época que vivimos.

El Plan Hidrológico Nacional del Ministerio de Medio Ambiente en su segunda legislatura de existencia tiene que marcar claramente la diferencia con los borradores que le precedieron redactados en los distintos Ministerios de Obras Públicas. Con nuevos trasvases o sin ellos hay que ir hacia una gestión ambientalmente aceptable del recurso, como plantea el Libro Blanco del Agua. En lugar de hablar de gestionar ríos, hay que hacerlo de gestionar ríos, acuíferos, lagos y lagunas naturales, embalses e interfase río-costa como un todo uno. En el momento presente no se pueden plantear soluciones únicamente a los problemas derivados de la escasez del recurso, sin tener en cuenta el comportamiento y la evolución del medio hídrico natural, evolución en la que las propiedades químicas y biológicas del agua tienen tanto o más que decir que las físicas o las puramente hidráulicas.

Una buena forma de enfocar el problema puede ser replantearse cómo deben gestionarse de cara al futuro las infraestructuras ya construidas, especialmente en las zonas en las que existe déficit estructural del recurso. Reorganizar lo existente intentando aprovecharlo al máximo, se apunta como una de las posibilidades más negociables por todos los implicados y de mayor rentabilidad ambiental a corto plazo.

Decididamente el Plan Hidrológico Nacional es mucho más que un proyecto de ley o que un compromiso político para esta legislatura. Puede verse en él una buena herramienta de gestión del agua en España y el fin del proceso planificador iniciado en los últimos tiempos por la ley de aguas de 1985. Formalmente se está hablando de lo mismo que hace un siglo. Pero conceptualmente no. El Plan Hidrológico Nacional de 2000, liderado por el Ministerio de Medio Ambiente en el contexto económico y ambiental de la Unión Europea deberá buscar ante todo el buen estado ecológico del dominio público hidráulico y hacer compatibles las actuaciones que propugne en esta dirección con los objetivos económicos de la convergencia real y el pleno empleo en España. No cabe duda que será una muestra relevante de la nueva política del agua anunciada por el Ministro de Medio Ambiente. Oportunidad y madurez son las circunstancias que habrá que buscar para asegurar su éxito. ■