
Introducción

Hablar de agua no es en ningún caso un asunto liviano, y menos aún en un país, como el nuestro, donde los temas relacionados con la gestión del agua cobran especial protagonismo después de padecer una sequía o sufrir una inundación. Con la presentación del Plan Hidrológico Nacional (PHN), los temas del agua parecen haberse convertido en el acontecimiento social de los dos últimos años, generándose en la opinión pública el debate y, a la vez, cierta controversia. La diversidad climática, condicionante de los regímenes fluviales, y el uso que se ha hecho tradicionalmente de nuestros ríos conforman el sustrato de lo que muy sutilmente se ha llamado «el problema del agua en el territorio peninsular». Pero ¿existe realmente un problema del agua en España? ¿Es el agua un problema para nuestro país? A lo mejor el problema está en la gestión del agua que se ha venido realizando en los últimos tiempos.

En los albores del siglo XXI algo se está moviendo en la estructura de la planificación hidrológica en España, aunque es difícil saber en qué dirección. A estas alturas se han desgarnado muchas reflexiones sobre el documento de Plan Hidrológico Nacional, que, a tenor de los acontecimientos, no parecen haber cambiado el rumbo de la política trasvasista de oferta que sustenta el contenido del texto del PHN. El planteamiento de querer *equilibrar* el desequilibrio natural de algunos espacios territoriales a golpe de asumir como dogma los principios de la ingeniería

para interpretar el comportamiento de la naturaleza, es el hilo conductor de un PHN que apuesta por potenciar estrategias de oferta descuidando la gestión de la demanda (Peñas Sánchez, 2002). Se ha querido, con aires de benevolencia ecológica y apropiaciones semánticas vacías de contenido, presentar un documento que, lejos de lograr un consenso, ha generado enfrentamientos dialécticos entre comunidades autónomas y una fuerte oposición social. Una vez más, la visión productivista de la gestión del agua impide ver que los ríos no sólo transportan agua, sino que por ellos circula vida, que alimenta un ecosistema fluvial del que todos formamos parte.

Pocos documentos presentados por la Administración central han suscitado tanto interés y a la vez tanta confusión y polémica fundada. El interés está justificado porque, por primera vez, un texto de Plan Hidrológico Nacional veía la luz, cumpliendo el objetivo marcado por la Ley de Aguas de 1985. Recordemos que desde el año 1992 se han presentado varios borradores de PHN y todos ellos han provocado, cuando menos, desconcierto y desconfianza en amplios sectores de la sociedad, que vienen reclamando un giro en el rumbo anacrónico de la política de aguas del país.

Con la presentación el 5 de septiembre de 2000 al Consejo Nacional del Agua de la nueva propuesta de PHN, el Gobierno mostraba las cartas de lo que pretendía ser su política de planificación hidrológica, que después quedaría ratificada con rango legal en la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional. El objeto de la Ley, como queda recogido en el artículo 1, es «la regulación de las materias a que se refiere el artículo 43 de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, como contenido del Plan Hidrológico Nacional, así como el establecimiento de aquellas previsiones normativas necesarias para garantizar su cumplimiento».

La aprobación del PHN confirma la apuesta por un modelo de gestión hidráulica que hace más hincapié en regular estrategias de oferta que en racionalizar la gestión de la demanda. Con respecto al primer borrador del anteproyecto de ley, se han desestimado algunas actuaciones y aceptado algunas enmiendas parciales de varios grupos parlamentarios, buena parte de ellas ten-

dentos a incrementar la cuantía de las inversiones previstas en algunas comunidades. Pero en cualquier caso el trasvase de los 1.050 hm³ del Bajo Ebro a la orla mediterránea sigue siendo intocable e inalterable, a pesar de que el propio Gobierno considerará «excepcional» el trasvase de aguas durante los meses de verano.

Sobre el PHN se ciernen grandes confusiones, si bien en lo que todo el mundo está de acuerdo es en la trascendencia del empeño planteado. En el fondo del problema está la irregularidad temporal y el desequilibrio espacial de las precipitaciones en el territorio. ¿Existe alguna receta *milagrosa* para solucionar este problema, si acaso es un problema? La Administración central parece haberla encontrado con el anunciado trasvase de agua desde el Bajo Ebro hasta las cuencas mediterráneas, a pesar de que no haya generado demasiada confianza entre la sociedad. El problema del agua en relación con el territorio no se debe tanto al desequilibrio hídrico natural como a un modelo de gestión tan caduco como insostenible, que se ha preocupado principalmente de potenciar estrategias de oferta mediante la creación de infraestructura hidráulica subvencionada con dinero público.

El PHN representa la plasmación de todo un bagaje documental y de pensamiento que inicia su andadura a finales de la década de los ochenta. Primero, la Ley de Aguas de 1985; después, los Planes Hidrológicos de Cuenca de 1998, la publicación del Libro Blanco del Agua y el Texto Refundido de la Ley de Aguas. No obstante, en el texto del PHN sigue pesando como una losa la herencia de las políticas de oferta del recurso —agua—, del que siempre se ha resaltado su bondad productivista. Y es que, en el pensamiento y discurso político de las distintas administraciones hidráulicas que han gobernado la política de aguas en España, el agua ha sido vista como un importante activo productivo del que nunca se han tenido en cuenta las connotaciones territoriales, sociales y, desde luego, medioambientales.

La filosofía que gobierna el texto del PHN es la plasmación de la política, más hidráulica que hidrológica, del Gobierno del Partido Popular, que ha hecho de un trasvase intercuenas la pieza angular de todo el documento. En realidad, el Gobierno no ha presentado una propuesta de PHN; simplemente se ha limita-

do a presentar un documento cuya columna vertebral es el trasvase de aguas del Ebro a la orla mediterránea. Aprovechando los cambios que introduce el Texto Refundido de la Ley de Aguas, se incorporan dos aspectos: la liberalización de los mercados de aguas y la privatización de su gestión, que, junto con el polémico trasvase, conforman los tres pilares de la política de aguas del Gobierno, contenida en el texto del PHN. A pesar de que este texto recoge un cuerpo de medidas ambientales tendentes todas ellas a mejorar la gestión de la demanda, son las estrategias de oferta del recurso las que se priorizan y anteponen como primeras soluciones. De esta manera, una vez más, se comete el error de favorecer estrategias caducas que en ningún caso invitan al ahorro de agua, sino que, por el contrario, generan expectativas de consumo poco sostenibles.

Se trata de un documento en el que el Gobierno utiliza conceptos de retórica hidráulica vacíos de contenido, y que además en muchos casos invitan a la confusión, que tiene mucho que ver con el barniz medioambientalista que, con algunas de las actuaciones propuestas, ha querido imprimirle el Gobierno del PP. Así, la inclusión de medidas referentes a la modernización de los regadíos existentes y las inversiones en abastecimiento, saneamiento y depuración de aguas han tratado de correr un tupido velo sobre el núcleo del PHN: las grandes obras hidráulicas.

Desgraciadamente, el debate del agua en nuestra sociedad aparece con frecuencia en escenarios donde la indigencia pluviométrica o la abundancia de agua en términos de inundación, convierten el agua en acontecimiento social. En el presente estudio se analizan las implicaciones que el modelo de gestión de aguas propuesto en el PHN tendría en el País Vasco. Sin olvidar establecer directrices de gestión de acuerdo con planteamientos holísticos del agua y preservando los valores ambientales, así como planteando una ordenación armónica y equilibrada del territorio donde la satisfacción de la demanda sea compatible con los usos sostenibles del más valioso de nuestros recursos naturales.

Lo cierto es que con la aprobación de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, no se tienen garantías de contar con un documento que sea capaz de afrontar racionalmen-

te los problemas de la realidad hidrológica y socioeconómica del territorio, por mucho que el Gobierno insista en que «el PHN no perjudica a nadie y beneficia a todos. Con él se pretende lograr la unidad hidrológica de España [...], el agua no puede seguir siendo un factor de estrangulamiento para algunas regiones españolas» (*El Periódico*, 03/02/04).

Además, el texto no está en consonancia con otros documentos de planificación, como el Plan Nacional de Regadíos, o las distintas directivas medioambientales y agrarias de la Unión Europea. La lectura del texto del PHN, a pesar del empeño empleado, confirma el desacierto de la política de gestión de aguas propuesta para afrontar la planificación hidrológica del nuevo siglo desde una perspectiva territorial global. El modelo de gestión presentado se hace insostenible por sí mismo, al no poder seguir satisfaciendo ilimitadamente las demandas mediante la permanente expansión de una oferta que tiene unas limitaciones físicas, ecológicas y, desde luego, también económicas. En este contexto de permanente aumento de las demandas de agua frente a unos recursos disponibles limitados, conceptos como los de ahorro, eficiencia y conservación están obligados a ejercer un mayor protagonismo en el futuro de los recursos hídricos en España, y sin embargo el PHN no parece tenerlos demasiado en cuenta. Un futuro que, de acuerdo con postulados de sostenibilidad, habrá de estar presidido por el uso racional y prudente del agua: deberemos acomodar nuestros hábitos y modos de vida, tanto cotidianos como productivos, a nuestra realidad climática.

El peso documental y social de las alegaciones presentadas por distintos colectivos ha conseguido introducir en el Anteproyecto de Ley del Plan Hidrológico Nacional varios aspectos de gran trascendencia en el articulado. Destacan, entre otros, tres apartados: la protección del dominio público hidráulico y las actuaciones en zonas inundables; la consideración de las aguas subterráneas y su gestión compartida con las aguas superficiales, y la gestión de las aguas para el abastecimiento.

En los documentos que integran el Plan Hidrológico Nacional (*Análisis ambientales, Análisis económicos...*), no se trata ningún aspecto relevante que, de manera particular, afecte a la Comuni-

dad Autónoma del País Vasco. Amén de las consideraciones estratégicas globales para el resto del Estado, algunas de las cuales tienen repercusiones en el País Vasco, las principales implicaciones del PHN en esta comunidad tienen que ver con el programa de obras e inversiones previstas en su ámbito territorial.

Agradecimientos. El autor desea expresar su gratitud a la Dirección de Aguas del Gobierno vasco, por los datos aportados.