

Los nuevos retos de la planificación hidrológica

Liana Sandra Ardiles

Directora General del Agua. MAGRAMA

Las singularidades de nuestro país que hacen que no sea infrecuente que, mientras media España sufre inundaciones, la otra media lucha contra la sequía, ha sido determinante para que hayamos sido pioneros a la hora de gestionar nuestra agua.

Ya los romanos y los árabes fueron conscientes de la necesidad de construir grandes infraestructuras para conseguir que el agua llegara a los núcleos habitados o al campo al darse cuenta de que, ya entonces, el agua de la que disponían era insuficiente para atender las necesidades de los no muchos miles de habitantes que por aquel entonces poblaban este país.

El paso hacia una sociedad moderna en la España de finales del siglo XVIII vino de una política hidráulica que hizo de las nuevas infraestructuras hidráulicas la base sobre la que desarrollar una sociedad en crecimiento, impulsando el incremento poblacional –en prácticamente un siglo la población se multiplicaría por seis– el desarrollo y apertura de la agricultura a los mercados y el nacimiento de nuevas industrias, lo que se tradujo en un aumento del 2400% del consumo.

Siempre sobre la base de la planificación, varios hitos marcan la regulación del agua en nuestro país: el primero y más relevante, la aprobación de la Ley de Aguas de 1879, a la que siguió, en 1902, la aprobación del primer Plan Nacional

de Obras Hidráulicas o la creación, en 1926, de las Confederaciones Sindicales Hidrográficas, que tenían como función prioritaria la planificación y el aprovechamiento de las aguas de la cuenca.

Ya en 1933, bajo la inspiración de Manuel Lorenzo Pardo, se diseñó el Plan Nacional de Obras Hidráulicas con la idea de que sentase las bases de una política hidráulica basada en las necesidades reales del país. Ese Plan jamás fue aprobado, pero ha sido la base e inspiración del Plan Peña Boeuf de Obras Públicas que sí fue aprobado (1940) y ha sido el precursor de la planificación hidrológica posterior porque fue el primero en incorporar una visión multidisciplinar del aprovechamiento de los recursos hídricos. De hecho, la mayoría de las grandes obras hidráulicas que se han construido en España desde entonces (presas de regulación, grandes zonas regables e incluso trasvases como el ATS), ya se contemplaban en el Plan de 1933.

Tras más de un siglo de vigencia, la Ley de 1879 fue derogada por la de 1985, que fue reformada parcialmente en 1999 y que estuvo en vigor hasta la aprobación en 2001 del texto refundido de la Ley de Aguas que otorga a la planificación hidrológica un papel dominante a la que queda vinculada toda actuación sobre el dominio público hidráulico y sobre las aguas.



La incorporación a nuestro ordenamiento jurídico de la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario en el ámbito de la política de aguas, la Directiva Marco del Agua, añade al enfoque tradicional de satisfacción de la demanda, un nuevo enfoque que pretende alcanzar el buen estado ecológico en todas las masas de agua.

Es decir, la planificación hidrológica que inicialmente se concibió como una mera relación de obras (1902), tras la incorporación de la Directiva comunitaria, permitió establecer objetivos medioambientales homogéneos para todos los Estados miembros.

SINGULARIDADES DE LA GESTIÓN DEL AGUA EN ESPAÑA

Compartimos, pues, con el resto de los Estados miembros, objetivos comunes, pero nuestro país presenta una serie de singularidades que, por ser tenidas en cuenta, nos han exigido un mayor esfuerzo a la hora aprobar nuestros planes de cuenca. Esas singularidades derivan del

hecho de que los planes españoles, además de tratar de alcanzar los objetivos ambientales comunes a todos los países europeos, deben también atender los objetivos socio-económicos de satisfacción de las demandas para los diferentes usos. La consecución simultánea de ambos objetivos es un reto en sí mismo de muy compleja solución, en particular en las cuencas con escasez hídrica estructural, como sucede en buena parte de las españolas.

Y es que España es una **singularidad hidrológica** en el contexto europeo por razones objetivas justificadas. Somos un país árido o semiárido en casi tres cuartas partes de nuestro territorio. Padecemos una irregularidad espacial y temporal de los recursos: en España, en la mayoría de las ocasiones, las precipitaciones no se concentran donde se concentra la demanda. Hay zonas con precipitaciones medias anuales cercanas a 2000 mm y otras en torno a los 200 mm. Y, en la mayor parte de España, las lluvias en verano –cuando la demanda es mayor– son muy escasas. Sin embargo la demanda es muy alta y la garantía en el suministro es una cuestión estratégica. De ahí que en nuestro país desempeñen un papel clave las infraestructuras

El paso hacia una sociedad moderna en la España de finales del siglo XVIII vino de una política hidráulica que hizo de las nuevas infraestructuras hidráulicas la base sobre la que desarrollar una sociedad en crecimiento. Canal de Castilla. Foto: Álvaro López.

La Directiva Marco del Agua añade al enfoque tradicional de satisfacción de la demanda, un nuevo enfoque que pretende alcanzar el buen estado ecológico en todas las masas de agua

de regulación que proporcionan 4/5 partes del agua que consumimos.

La hidrología española, en cifras

Superficie:	509 000 km ²
Precipitación media anual:	649 mm
Precipitación media anual Vigo (NO de España)	1909 mm
Precipitación media anual Almería (SE de España)	196 mm
Escorrentía media anual	220 mm
Escorrentía media anual cornisa cantábrica (N de España)	700 mm/año
Escorrentía media demarcación del Segura (SE de España)	< 50 mm

La gestión del agua en España incorpora además las actuaciones de **gestión de los fenómenos meteorológicos extremos** –sequías e inundaciones, tan típicas en los climas de corte Mediterráneo–, una de las principales amenazas tanto para la seguridad del suministro como para la seguridad de bienes y personas. Los Planes de cuenca incluyen así entre sus medidas los Planes Especiales para la gestión de sequías e inundaciones.

A las singularidades hidrológicas hay que sumar las organizativas y jurídicas derivadas de nuestro modelo constitucional de organización territorial política y jurídica. Así, por un lado, somos el Estado de la UE que tiene que presentar el mayor número de planes hidrológicos dado que el territorio de nuestro país está dividido en **25 demarcaciones hidrográficas**. Cifra con la que doblamos o triplicamos el número de planes hidrológicos a realizar en

relación a otros grandes estados europeos. Se da, además, la circunstancia de que la mayor parte de las demarcaciones engloban **cuenas intracomunitarias** en las que la planificación es responsabilidad de las comunidades autónomas. Aunque en estas cuencas la aprobación final de los planes corresponde al Gobierno, la coordinación desde el Estado es más compleja. A ello hay que sumar que la mayor parte de las grandes cuencas españolas forman parte de **demarcaciones internacionales**, compartidas con Francia (Ebro, Cantábrico oriental, Distrito Fluvial de Cataluña) y con Portugal (Miño-Sil, Tajo, Duero, Guadiana).

Desde una perspectiva legal, también es importante destacar que la planificación hidrológica española no es indicativa, sino que **es jurídicamente vinculante y cuenta con fuerza normativa**. Es aprobada por el Gobierno mediante Real Decreto, norma reglamentaria que no se limita a aprobar el plan hidrológico sino que incorpora un extenso y detallado anexo normativo donde se regulan multitud de cuestiones, tales como la definición de masas de agua, los objetivos ambientales, los caudales ecológicos, la asignación y reserva de recursos y los programas de medidas.

EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN HIDROLÓGICA EN ESPAÑA. LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA

La Directiva Marco del agua, y con ella la Ley española de Aguas, exige someter el proceso de planificación a un amplio proceso de participación pública que garantice el acierto en la toma de decisiones permitiendo conocer la opinión de los interesados y usuarios y que facilite su ejecución a través de decisiones que cuenten con el mayor grado posible de **consenso** por parte de todas las administraciones involucradas y por parte de todos los usuarios e interesados. Pero cuando el recurso agua es escaso, como sucede en España, el consenso es mucho más difícil de alcanzar. Si a eso se suma que España ha vivido su gran desarrollo socio

económico en los últimos 15 o 20 años –con el consiguiente aumento en la demanda de recursos naturales, agua incluida–, nos damos cuenta de que ahora es, si cabe, más complejo alcanzar esos consensos dado el incremento en la competencia por recursos que siguen siendo escasos. La responsabilidad del Gobierno es, en todo caso, promover la participación, la transparencia y el consenso, tratando de conjugar los distintos intereses en juego. Y esa tarea en modo alguno puede suponer renunciar a la obligación legal de aprobar en plazo los planes hidrológicos, por oneroso que pueda ser el coste transaccional durante la fase de elaboración y tramitación de la planificación hidrológica en cada cuenca. Esa es la responsabilidad que corresponde al Gobierno de acuerdo con el calendario de planificación marcado por la DMA y por la que debe responder.

En este sentido, y a pesar de todas las singularidades y dificultades antes apuntadas, la progresión que ha experimentado el proceso de

España es una singularidad hidrológica en el contexto europeo por razones objetivas justificadas. De ahí que en nuestro país desempeñen un papel clave las infraestructuras de regulación que proporcionan 4/5 partes del agua que consumimos

aprobación de los Planes hidrológicos en esta legislatura ha sido muy importante y refleja la respuesta de España al compromiso asumido con la UE.

En poco más de dos años y medio este Gobierno ha conseguido cerrar el primer ciclo de planificación con la aprobación de todos los planes de cuenca con vigencia 2009/2015, 17

Foto: Álvaro López.



en total: 10 intercomunitarios, de competencia estatal, más Ceuta y Melilla y 5 intracomunitarios, a falta solo de los planes de las islas Canarias, de competencia autonómica, y del Plan de las cuencas internas de Cataluña, también de competencia autonómica, que ha sido anulado por los tribunales.

Y además, se han iniciado los trámites para la revisión de los nuevos planes con vigencia 2015-2021 que tendrán que estar aprobados antes de que termine este año 2015.

El proceso de aprobación de los planes exige observar un procedimiento reglado marcado por la propia Directiva Marco del Agua en el que se pueden distinguir tres etapas:

1ª Etapa: Consiste en la **elaboración de un calendario y un programa de trabajo sobre la elaboración del plan**, en el que se debe incluir una declaración de las medidas de consulta que habrán de ser adoptadas y que requiere un plazo de Consulta Pública de 6 meses.

2ª Etapa: Consiste en la **elaboración de un esquema provisional de temas importantes que se plantean en la cuenca hidrográfica en materia de gestión de aguas** que contendrá la descripción y valoración de los principales problemas actuales y previsibles de la demarcación relacionados con el agua y las posibles alternativas de actuación, todo ello de acuerdo con los programas de medidas elaborados por las administraciones competentes. También se concretarán las posibles decisiones que puedan adoptarse para determinar los distintos elementos que configuran el Plan y ofrecer propuestas de solución a los problemas enumerados. Al igual que la etapa anterior, requiere un plazo de Consulta Pública de 6 meses.

3ª Etapa: **Elaboración del proyecto del plan hidrológico**. Los organismos de cuenca, elaborarán la propuesta de proyecto de plan hidrológico y el informe de sostenibilidad ambiental.

Dicha propuesta de proyecto estará a disposición del público, durante un plazo no inferior a seis meses para la formulación de observaciones y sugerencias.

Ultimadas las consultas, los organismos de cuenca realizarán un informe sobre las propuestas, observaciones y sugerencias que se hubiesen presentado e incorporarán las que en su caso consideren adecuadas a la propuesta de proyecto de plan hidrológico, que requerirá el informe preceptivo del Consejo del Agua de la demarcación.

En total, para superar las tres primeras etapas, los distintos documentos tienen que pasar por un periodo de consulta pública no inferior a los 18 meses, lo que pone de manifiesto el carácter inclusivo y participativo del proceso planificador, pero también la complejidad en su elaboración y tramitación.

Además, la tramitación, hasta la adopción final por el Gobierno, mediante Real Decreto requiere el informe del Consejo Nacional del Agua, consultas a los Ministerios, la aprobación preceptiva del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y el informe del Consejo de Estado. Este proceso, más garantista que el seguido en el resto de los países miembros de la UE, dota de una mayor seguridad jurídica aunque requiere un plazo mucho mayor de tiempo para la aprobación definitiva de cada Plan.

Unos planes que, se debe reiterar, han contado con un amplio consenso. Conviene destacar algunos datos a este respecto: de 1442 votos emitidos en el conjunto de todos los Consejos Nacionales del Agua, 1197 fueron favorables (83%), 121 contrarios (8,4%) y se registraron 124 abstenciones (8,6%), unas cifras globalmente muy similares a las producidas en los Consejos del Agua de las Demarcaciones.

En este sentido, el primer ciclo de planificación hidrológica ha reforzado al carácter solidario, participativo y consensual que ha caracterizado



tradicionalmente la gestión y reparto del agua en España, poniendo de manifiesto que, con un buen soporte técnico –como el que ofrecen los planes– con participación y con responsabilidad política es posible alcanzar grandes acuerdos en materia de gestión de agua.

ASPECTOS RELEVANTES DEL PRIMER CICLO DE PLANIFICACIÓN

A pesar del retraso acumulado, la aprobación del primer ciclo de planificación, además de dar cumplimiento a las obligaciones comunitarias, ha traído consigo resultados muy beneficiosos ligados al propio desarrollo del proceso planificador: ha permitido cuantificar el agua que tenemos y las demandas que existen y gra-

cias a estos datos hemos podido elaborar unos programas de medidas, recogidos en los planes hidrológicos, que nos marcan el camino a seguir para alcanzar los objetivos propuestos que no son otros que atender todas las demandas respetando y protegiendo el medio ambiente.

En este sentido, la aprobación del primer ciclo de planificación, no solo nos ha permitido mejorar notablemente el conocimiento de nuestras cuencas, sino que también ha sentado las bases para incrementar la protección del medio ambiente, sin duda uno de los ámbitos donde existe mayor margen de mejora en la planificación y gestión tradicional del agua en España.

Así, por primera vez se incorpora un **enfoque medioambiental** al proceso de **planificación**

La Directiva Marco del Agua, añade al enfoque tradicional de satisfacción de la demanda, un nuevo enfoque que pretende alcanzar el buen estado ecológico en todas las masas de agua. Foto: Alvaro López.

El proceso español, más garantista que el seguido en el resto de los países miembros de la UE, dota de mayor seguridad jurídica aunque requiere un plazo mucho mayor de tiempo para la aprobación definitiva de cada Plan

hidrológica que condiciona la toma de decisiones y la asignación de recursos con la finalidad de equilibrar los objetivos de calidad de las masas de agua con los objetivos de atención efectivas de las demandas de agua. Así, en los nuevos planes, se evalúan las presiones e impactos a que están sometidas las masas de agua y las zonas protegidas asociadas; se valora su estado ecológico y químico; y se plantean los objetivos (horizontes temporales) para alcanzar el buen estado, necesariamente asociados a un Programa de Medidas que se desarrolla en respuesta a esas presiones, impactos y estado de las masas.

Dentro de este enfoque medioambiental, y aunque no es exigido por la DMA, en España existe la obligación legal de fijar caudales ecológicos, herramientas de gestión ambiental caracteriza-

das como un régimen con diversas componentes (mínimos, máximos, distribución temporal, caudales generadores y tasas de cambio), entendidos como una restricción previa al uso, y que contribuyen a alcanzar el buen estado de las masas de agua. En los Planes del primer ciclo se determina, por ejemplo, un régimen de caudales mínimos en 2665 masas de la categoría río, un 62% del total de masas de esa categoría existente.

La elaboración de los Planes del primer ciclo ha permitido, por otro lado, un amplio **avance en el conocimiento y caracterización de nuestras masas de agua**, zonas protegidas y sistemas de explotación; ha hecho posible el uso y desarrollo de herramientas y modelos que mantienen a España en la primera línea tecnológica del sector del agua y ha contribuido a impulsar y armonizar el conocimiento en algunos aspectos menos tenidos en cuenta tradicionalmente en la gestión de nuestros recursos hídricos, tales como los aspectos económicos de los servicios del agua, los elementos ecológicos y biológicos que permiten caracterizar el estado de las masas, etc.

El análisis de los planes hidrológicos del primer ciclo permite, también, dar una imagen global de la **caracterización de los recursos hídricos en España**. Así, puede destacarse que en el conjunto de las 25 demarcaciones hidrográficas españolas se han definido 5150 masas de aguas superficiales (SWB) y 748 masas de aguas sub-

Número de masas de agua por categoría y tamaño medio de las mismas

Categoría masas	Masas naturales	Masas muy modificadas		Masas artificiales	Total de masas	
	Número		Número	Número	Número	Tamaño medio * (km / km ²)
Ríos	3627	No embalses	331	17	4381	19,8
		Embalses	406			
Lagos	227		61	41	329	3,8
Transición	120		60	–	180	5,5
Costeras	210		50	–	260	105,9
SUPERFICIALES	4184		908	58	5150	
SUBTERRÁNEAS					748	482,8

* Ríos (excluyendo muy modificados por embalses): longitud en km.
Lagos, transición, costeras y masas de aguas subterráneas: superficie en km².



terráneas (GWB). La distribución de las SWB entre naturales, muy modificadas y artificiales, así como entre las diferentes categorías existentes (ríos, lagos, aguas de transición y aguas costeras), puede verse en la Tabla siguiente, que muestra también el tamaño medio de las masas.

Los Planes Hidrológicos nos dan igualmente una **estimación del agua utilizada en España**. En concreto, y considerando los usos tradicionalmente considerados como consuntivos (abastecimiento, agrario, industrial y recreativo) se estima una utilización media anual de unos 30 000 hm³ de agua, de los que en torno al 75% son de origen superficial (unos 23 000 hm³) y algo menos del 25% (unos 7 000 hm³) son de origen subterráneo. Por usos sobresale claramente el agrario (regadío y ganadería) con unos 23 000 hm³ (por encima del 75% del

total), seguido del abastecimiento urbano (incluido el uso industrial conectado a la red) con algo más de 5 000 hm³ (cerca del 17% del total utilizado). El uso industrial no conectado a la red representa una cifra media anual de unos 1 200 hm³, mientras que el recreativo, de difícil estimación en algunos planes, no llega a los 200 hm³/año.

Aspecto clave de los planes es el relativo a los **repartos del agua**, elemento caracterizador por antonomasia de nuestra planificación hidrológica. Los planes del primer ciclo establecen **nuevos repartos de agua** en las cuencas españolas, con la finalidad de asegurar el mejor aprovechamiento, planteando acciones de ahorro e incremento de la disponibilidad, para mejorar la atención de las demandas de agua respetando las restricciones ambientales;

En nuestro país desempeñen un papel clave las infraestructuras de regulación que proporcionan 4/5 partes del agua que consumimos. Foto: Álvaro López.

El primer ciclo de planificación hidrológica ha reforzado al carácter solidario, participativo y consensual que ha caracterizado tradicionalmente la gestión y reparto del agua en España, poniendo de manifiesto que, con un buen soporte técnico –como el que ofrecen los planes– con participación y con responsabilidad política es posible alcanzar grandes acuerdos en materia de gestión de agua

y con la finalidad también de dar cobertura jurídica al sistema concesional que define el uso y aprovechamiento de nuestros recursos hídricos.

SEGUNDO CICLO DE PLANIFICACIÓN

En paralelo al impulso de la etapa final de elaboración, tramitación y aprobación de los Planes del primer ciclo, se decidió comenzar con la revisión y actualización de los Planes, con el objetivo de acompasar nuestro proceso de planificación al legalmente establecido por la Directiva Marco del Agua. En este sentido, la publicación en el BOE de 30 de diciembre de 2013 de la apertura del periodo de seis meses de consulta pública de los Esquemas de Temas Importantes de las demarcaciones hidrográficas intercomunitarias (en esa misma fecha o poco después se hizo también en las intracomunitarias excepto en Canarias), marcó un hito significativo, porque por primera vez desde la implantación de la DMA se cumplía el plazo legalmente establecido de puesta a disposición

pública de los principales documentos del proceso de planificación.

A lo largo del año 2014 se han intensificado los trabajos de revisión, actualización y mejora de los planes, lo que culminó con la publicación en el BOE de 30 de diciembre de 2014 de la apertura del periodo de seis meses de consulta pública de las Propuestas de proyecto de revisión del Plan Hidrológico, Proyecto de Plan de Gestión del Riesgo de Inundación y Estudio Ambiental Estratégico de las demarcaciones intercomunitarias (se encuentran también en consulta pública los correspondientes a las demarcaciones intracomunitarias excepto Cataluña y Canarias).

Es evidente que este proceso de puesta en marcha del segundo ciclo de planificación se produce en un contexto singular, en el que los planes hidrológicos del primer ciclo tienen un recorrido muy reducido para su implementación y el análisis de su eficacia. Coinciden, además, con la valoración, análisis y propuesta de mejoras que la Comisión Europea está realizando de dichos planes del primer ciclo. Esto ha exigido un especial esfuerzo en el que es justo destacar el trabajo llevado a cabo por las Oficinas de Planificación Hidrológica y por otras unidades de los Organismos de Cuenca.

A partir de la valoración de los Planes Hidrológicos efectuada por la Comisión Europea se han recibido una serie de recomendaciones y oportunidades de mejora para posteriores ciclos de planificación. Aunque el margen de tiempo existente de cara al segundo ciclo es bastante reducido, muchas de las mejoras se están implementando durante la elaboración de los Planes actualmente en consulta pública, en tanto que en otras se sigue trabajando con la vista puesta en los sucesivos ciclos de planificación.

Las recomendaciones de la Comisión van a orientar el segundo ciclo de planificación hidrológica. Es por ello que conviene detenerse para analizar esas recomendaciones y avanzar de qué modo se van a integrar en la revisión de los planes vigentes.



Mejorar en la integración de los objetivos y principios de la DMA en el proceso planificador español

Avanzar mediante una mejor y más equilibrada integración de los objetivos ambientales junto con los objetivos tradicionales de atención de las demandas. El punto clave, a este respecto, es que los objetivos ambientales de las masas de agua no pueden fijarse sin tener en consideración la organización de la distribución del agua para atender usos socioeconómicos, por más que esos usos deban desarrollarse en un adecuado marco de sostenibilidad.

Esa búsqueda de equilibrio debe ser progresiva y acorde con el estado económico actual y futuro. En este sentido algunas medidas correctoras se pueden poner en marcha en este ciclo, en tanto que algunas otras no se pondrán en funcionamiento o no surtirán efecto hasta ciclos posteriores al segundo. Además, esa corrección debe combinarse con el juego de las excepciones al cumplimiento de los objetivos ambien-

tales que habilita la DMA y del que los demás socios comunitarios han hecho uso.

Mejorar la conexión entre la caracterización de las masas de agua, estado, presiones y medidas para corregir dichas presiones

Se trata de actividades clave para evaluar el estado en el que se encuentran las masas de agua, poder asignar objetivos ambientales e identificar las medidas necesarias para su consecución o, cuando ello no sea posible, para acogerse a las excepciones que establece la Directiva.

Los progresos en este terreno –que se van a notar en el próximo ciclo aunque es un ámbito en el que se va a tener que seguir trabajando en ciclos venideros– nos van a permitir identificar mejor las medidas más adecuadas para corregir las presiones que provocan el deterioro del estado de las masas de agua y establecer con más precisión objetivos ambientales para todas las masas de agua. Al hilo de lo anterior, se está ultimando la adopción de la normativa

Por usos de agua en España sobresale claramente el agrario. Foto: Álvaro López.

técnica que fija los criterios de evaluación del estado de las masas de agua, normativa que no estaba en vigor durante el anterior ciclo de planificación.

Actuar sobre las redes de seguimiento que monitorizan el progreso hacia la consecución de los objetivos ambientales de la DMA

Resulta necesario potenciar los programas de seguimiento del estado de las masas de agua, para que las redes de medida, tanto de cantidad como de calidad de las aguas, existentes en España operen adecuadamente en todo momento, proporcionen información fiable y están respaldadas por un sistema de financiación sólido que garantice su correcto funcionamiento y mantenimiento. El mejor clima presupuestario permitirá evaluar la habilitación de partidas presupuestarias destinadas, precisamente, a sufragar los gastos de renovación, ampliación, mantenimiento y explotación de las redes de medida.

Profundizar en el empleo de las excepciones al cumplimiento de los objetivos de la DMA, en particular en relación con las nuevas infraestructuras hidráulicas

El segundo ciclo ofrece a España la posibilidad de hacer un uso más inteligente y ajustado de las excepciones del artículo 4 de la DMA, según el cual, en determinados casos, se puede justificar el no alcanzar los objetivos ambientales. Destaca, en particular, el artículo 4.7 relativo al deterioro adicional del estado por cambios hidromorfológicos, tales como la construcción de infraestructuras de regulación. De cara al segundo ciclo, se está trabajando en la redacción de una guía para la correcta aplicación del artículo 4.7 de la DMA en las cuencas intercomunitarias. Guía que también será orientativa para el resto de cuencas que cae fuera del ámbito competencial de la Administración General del Estado.

Además, la mejor identificación de los objetivos ambientales a que también nos hemos

comprometido nos permitirá revisar la manera en la que las excepciones han sido abordadas por algunos planes de cuenca del primer ciclo y justificarlas mejor en los planes del segundo ciclo. Este será un avance muy significativo, no solo para mejorar nuestro grado de cumplimiento de la directiva, sino también para equilibrar los objetivos socioeconómicos con los ambientales.

Avanzar en la incorporación de las áreas protegidas en los Planes

Los planes del segundo ciclo van a suponer un avance significativo a la hora de tener en cuenta las necesidades ambientales de los ecosistemas de España incluidos en la Red Natura que dependen del agua dado que ahora, a diferencia de lo que sucedía en el pasado, se dispone de la información obrante en los nuevos planes de gestión y uso de los espacios naturales. Esa información, que generan las comunidades autónomas, se va a volcar en los planes del segundo ciclo, de modo que estos planes tengan también en consideración las necesidades ambientales de estos espacios protegidos.

PROFUNDIZAR EN LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE RECUPERACIÓN DE COSTES

El segundo ciclo nos va a permitir avanzar en la política de recuperación de los costes ambientales. No obstante, la política económica del agua es sin duda un terreno en el que no solo España, sino el conjunto de la UE, se sigue debatiendo. Las diferencias entre países y entre cuencas condiciona la aplicación homogénea de las herramientas económicas para la gestión de la demanda. No en vano el propio TJUE apela al principio de subsidiariedad para reconocer el derecho de los Estados a elegir las herramientas que en esta materia mejor se adecuen las singularidades nacionales y regionales.

España, y por lo que al agua en alta se refiere, se ha comprometido a que los planes del segundo



Foto: Álvaro López.

ciclo incorporen una estimación homogénea del grado de recuperación de costes, incluyendo la parte correspondiente a los servicios de los costes ambientales totales que no hayan sido previamente internalizados. Para ello se va a seguir el modelo elaborado por la propia Comisión Europea. A partir de aquí habrá que ver cuáles son las herramientas más adecuadas para avanzar en la materialización de este principio de recuperación de costes.

LOS PLANES DE GESTIÓN DEL RIESGO DE INUNDACIÓN Y LA PLANIFICACIÓN HIDROLÓGICA

Además, en paralelo a la revisión de los Planes hidrológicos, estamos elaborando los **Planes**

de gestión del riesgo de inundación que deberán estar aprobados antes de que acabe 2015, coincidiendo en el tiempo con el segundo ciclo de Planificación Hidrológica.

Los Planes deberán establecer los objetivos y medidas para la reducción de las consecuencias negativas asociadas al fenómeno de inundación a través de una serie de programas de prevención, protección y recuperación de daños. Es decir, se trata de acordar una serie de pautas dirigidas a garantizar la seguridad de las personas y de los bienes mediante la correcta gestión de los riesgos asociados a los fenómenos meteorológicos extremos.

Y estamos llevando a cabo igualmente, donde resulta preciso, la revisión de los **Planes Espe-**

Los Planes de gestión del riesgo de inundación deberán estar aprobados antes de que acabe 2015, coincidiendo en el tiempo con el segundo ciclo de Planificación Hidrológica y deberán establecer los objetivos y medidas para la reducción de las consecuencias negativas asociadas al fenómeno de inundación a través de una serie de programas de prevención, protección y recuperación de daños

ciales de Sequía aprobados en 2007, que han permitido considerar las sequías como una componente normal de nuestro clima, introduciéndola de lleno en la planificación, y evitando una gestión basada en las medidas de emergencia.

CONCLUSIÓN

La puesta al día de nuestras obligaciones en materia de plazos y la escrupulosa observancia de los requisitos jurídicos que ordenan el proceso de elaboración y tramitación de la planificación nos proporcionan cierta tranquilidad de cara al segundo ciclo de planificación. No es momento de bajar la guardia, sin embargo, pues los plazos son perentorios y las mejoras que acometer son de calado.

En este momento de revisión de los planes, quiero desde esta tribuna reivindicar el trabajo de los técnicos de la Administración hidráulica cuyo conocimiento y profesionalidad ha permitido sentar las bases para la puesta en marcha de un proceso planificador que ha de transformar la ordenación de los recursos hídricos en España. Un proceso que, ahora de cara al segundo ciclo, va a servir para se-

guir profundizando, por un lado, en aquellos aspectos que refuercen la transparencia en la planificación y que fomenten la participación ciudadana y, por otro lado, en aquellos otros que nos permitan mejorar el contenido y enfoque de nuestros planes para transitar hacia la senda de la sostenibilidad en la gestión del agua. Es la única vía para armonizar crecimiento, desarrollo y protección medioambiental en el actual contexto de adaptación al cambio climático en el que se desenvuelve la planificación hidrológica.

De cara al segundo ciclo avanzaremos progresivamente en la búsqueda del equilibrio entre la garantía del suministro y la protección ambiental. Hemos puesto en marcha un cambio gradual que nos permitirá progresar en la mejor definición de los objetivos ambientales para nuestros ríos, lagos y aguas subterráneas; y en la mejor integración de la protección de los espacios de la Red Natura 2000 en nuestra política del agua. Pero debemos mejorar, sobre todo, en la correcta justificación de las excepciones al cumplimiento de los objetivos ambientales por razones socioeconómicas, de acuerdo con las herramientas que proporciona la propia Directiva Marco del Agua. Es la llave para la sostenibilidad que nos proporciona el legislador. En un país como España, con problemas de escasez y con el peso específico que tiene la agricultura, es la única vía para justificar que necesitamos el agua para ciertos usos que son irrenunciables por razones socio-económicas.

El reto es hacer el camino de manera conjunta. Preparar, con el concurso de todos y apoyándonos en el rigor del conocimiento de los técnicos, las decisiones que nos permitan definir las soluciones más acertadas y buscar los consensos necesarios para hacer de la política del agua una política de solidaridad y respeto. Una política de servicio público, una política que nos lleve hacia la gestión sostenible del agua como apuesta de futuro para que un bien tan preciado para nuestra vida y para nuestro entorno —y al que no siempre damos su merecido valor— esté asegurado para todos en todo el territorio sin menoscabo de nuestro medio ambiente. ❀



Los Planes persiguen también la mejor integración de la protección de los espacios de la Red Natura 2000 en nuestra política del agua. Foto: Alvaro López