

# INFORME PLAN HIDROLOGICO NACIONAL

## 1.- INTRODUCCION

Antes de empezar conviene señalar que quien suscribe no está capacitado para efectuar una valoración completa de cuantos aspectos integran el Plan hidrológico Nacional. Es claro que no soy experto en la totalidad de aspectos que el mismo incluye. En consecuencia la opinión que en este documento se vierte es parcial, y no porque exista intencionadamente un determinado sesgo (nada más lejos de mi intención), sino porque el análisis se efectúa desde mi óptica, una más dentro del poliédrico y complejo mundo del agua. Es la óptica de la gestión y del mantenimiento de las instalaciones que distribuyen el agua a los usuarios finales. Empero se da el hecho de que, a mi parecer, éste es el punto flaco de la actual administración del agua y, como lógica consecuencia, del PHN que ya enjuicio.

## 2.- CONSIDERACIONES PREVIAS

De entrada quiero subrayar que de los cuatro objetivos que establece la Ley PHN al menos uno de ellos, el más importante a la luz de la defensa que desde instancias políticas se hace del Plan, ni se cumple ni se va a cumplir. Me refiero al objetivo b que textualmente dice:

"Satisfacer las demandas de aguas presentes y futuras a través de un aprovechamiento racional, sostenible, equilibrado y equitativo del agua, que permita al mismo tiempo garantizar la suficiencia y calidad del recurso para cada uso y la protección a largo plazo de los recursos hídricos disponibles".

Y digo que este objetivo no se cumplirá por toda una serie de razones. De entre todas ellas destaco:

Si por aprovechamiento racional entendemos utilizar la menor cantidad posible de agua y devolverla a medio receptor de manera que la calidad del agua que éste acoge no se vea alterada, es del todo evidente que actualmente no se dan las circunstancias que lo propician, ni la ley está desarrollada para caminar en tal sentido, ni la administración que lo pudiera implantar es la adecuada ni en fin, la cultura del usuario es la adecuada.

Difícilmente con esta Ley se alcanzará un uso sostenible, pues la intención de aliviar con los 1050 Hm<sup>3</sup> sobrantes del Ebro, término propio de una jurisdicción y cultura obsoletas, los sobreexplotados y castigados acuíferos del Levante español, parece difícil de que así sea mientras el coste de elevación del agua subterránea sea inferior al coste del trasvase. El usuario siempre optará por el agua más barata, de ello no hay duda. La única manera de remediarlo es controlando los acuíferos, y vigilando su explotación, tal cual se hace, por ejemplo, en Israel. De ello en España estamos a años luz y en los artículos del proyecto no se aprecian medidas encaminada a alcanzar tal propósito.

Tampoco puede ser equilibrado ni equitativo cuando van a coexistir diferentes orígenes del agua para usuarios y utilidades bien distintas. Por ejemplo, si a Valencia y a Sagunto llegan en la actualidad volúmenes de agua significativos procedentes del Júcar con un canon más que discreto, en torno a las 5 pesetas el metro cúbico, los nuevos usuarios del trasvase la van a pagar, de acuerdo con el anteproyecto de Ley, cuanto menos diez veces más cara. Hasta ahora el trasvase Tajo Segura, también fuertemente subsidiado, no ha originado agravios comparativos significativos, pero puede que tal no ocurra con el nuevo aporte del Ebro si se mantiene la cantidad de referencia de 52 pesetas el metro cúbico, que será aún mayor si se contemplan costes reales.

En consecuencia, y como una primera conclusión, diré que el PHN mejorará las actuales condiciones de atención a los usos existentes, toda vez que libera algunos recursos (modernización de regadíos) al tiempo que se permite disponer de agua para reutilizar procedente de las numerosas EDAR que contempla la Ley de PHN. Y además se dispondrá de 1.050 Hm<sup>3</sup> en las cuencas con un mayor déficit actual. Sin embargo, apurar todas estas posibilidades sin, en paralelo, articular los mecanismos y medidas necesarios para conseguir de verdad un "aprovechamiento racional, sostenible, equilibrado y equitativo del agua" parece como una obra sumamente incompleta y que, con el paso del tiempo, puede constituir una auténtica huida hacia adelante.

Por todo ello no se puede presentar, como se viene haciendo, este proyecto de PHN como la panacea a todos los problemas del agua, aunque sin duda puede constituir un alivio a la situación de tensión hídrica que viven muchas zonas en determinados periodos de sequía. Pero siendo una solución incompleta, por

parcial, no puede ser presentado como la solución definitiva. Es más, si no se articulan medidas complementarias a las que la administración viene mostrándose reacia, en el medio - largo plazo, y por despertar expectativas superiores a las reales, puede ser peor el remedio que la enfermedad.

### 3.- LOS ANTECEDENTES A LA LEY DEL PLAN HIDROLOGICO NACIONAL

Una gestión de agua sostenible es aquella que equilibra en el tiempo oferta y demanda, sin comprometer el futuro de los recursos ni por lo que respecta a la calidad (no se contamina el medio natural receptor) ni en lo que concierne a la cantidad (no se sobreexplotan los acuíferos ni los recursos superficiales).

El equilibrio puede conseguirse bien aumentando la oferta de recursos hídricos, llevado éstos desde donde abundan hasta donde escasean, bien controlando el gasto. El PHN opta claramente por la primera vía de aumentar los recursos con un trasvase mientras ignora el ahorro pese a que políticamente se insista en que ya se hace, lo que dista mucho de ser cierto: el control del gasto del agua en España es más que mediocre.

Por ello no extrañan las críticas que ha recibido el PHN como una ley que beneficia a las grandes constructoras y a todo su entorno. No hay más que echar un vistazo al imponente catálogo de obras, y a la total carencia de medidas alternativas de control del gasto. Por ello tales críticas se hubieran podido evitar si el PHN fuera menos parcial. Con todo, al menos esa es mi opinión, tales críticas son excesivas. España aún está falta de infraestructuras y si desde la administración de manera abierta se deseara beneficiar a las constructoras, podrían promoverse otras obras de infraestructura menos conflictivas y que igualmente movilizan enormes cantidades de dinero. Me estoy refiriendo, por ejemplo, a los trenes de alta velocidad (por los que todos suspiran y que, con independencia de los grupos ecologistas, despiertan unánimes adhesiones) o incluso las autovías. Es claro que la administración apuesta en un PHN porque cree en él. Pero es un PHN descompensado.

Por ello, bueno sería que la administración echara un sincero vistazo a todo lo dispuesto en el anteproyecto del PHN. Todo son obras y más obras, no articulándose ninguna otra medida alternativa tendente a racionalizar el uso del agua. O sea que a quienes ven en el PHN un negocio de constructoras se les da pie a que así piensen. El PHN no articula medidas eficaces encaminadas a racionalizar el uso del agua, con lo cual se continuará consolidando la cultura de uso que existe, de que el agua, cualquiera sea su utilización está fuertemente subsidiada. Parece oportuno, pues, recordar el refrán de que no sólo basta ser honrado, sino que también conviene parecerlo.

En mi contra se podrá argumentar que lo dispuesto en el artículo 43 de la actual Ley de aguas, referente a los contenidos de un Plan Hidrológico Nacional son:

Las medidas necesarias para la coordinación de los diferentes Planes Hidrológicos de cuenca.

La solución para las posibles alternativas que aquellos ofrezcan.

La previsión y las condiciones de las transferencias de recursos hidráulicos entre ámbitos territoriales de distintos Planes Hidrológicos de cuenca.

Las modificaciones que se prevean en la planificación del uso del recurso y que afecten a aprovechamientos existentes para abastecimiento de poblaciones o regadíos.

En efecto, en ningún momento se dictamina que el PHN deba incluir medidas de control y racionalización del consumo. Pero no se puede olvidar que nuestra Ley de Aguas, al igual que nuestra administración, está desfasada respecto a lo que demanda una moderna gestión del agua en el Siglo XXI. Así lo reconoce hasta el mismo Libro Blanco del Agua. Por tanto, y cuanto menos, en paralelo con esta Ley debiera manifestarse la firme intención de reformar la administración en el sentido de aumentar el control y la mejora la gestión. Y esta intención debiera de concretarse en hechos. Así además de ser honrado lo parecería.

El escepticismo que muestro en torno al PHN y al apartado b) de los objetivos de la Ley del PHN está basado en los antecedentes existentes. En efecto en 1985 se declaran públicas todas las aguas subterráneas pasando a ser responsabilidad del Estado, no habiéndose avanzado nada en esta dirección. Lo mismo puede decirse del control de vertidos de aguas residuales, como lo evidencia el estado actual del río Segura. Y lo mismo puede decirse de la reforma de la Ley de Aguas de 1999 (Ley 46/99) que en uno de sus párrafos de la exposición de motivos hace constar de manera explícita:

"... que permitirá optimizar socialmente los usos de un recurso tan escaso, y por <sup>TM</sup>último introducir políticas de ahorro de dicho recurso, bien estableciendo la obligación general de medir los consumos de agua mediante sistemas homologados de control o por medio de fijación administrativa de consumos de referencia para regadíos".

No parece, al menos a la vista de las actuaciones desarrolladas por el Ministerio de Medio Ambiente que, con hechos, que no con dichos, se haya avanzado en esta dirección ni un ápice y ello pese a la manifiesta situación de sequía vivida por el Levante español, sequía que atraviesa ahora un periodo transitorio tras la gota fría de los días 22 al 24 de Octubre pasado. Ciertamente no es la gestión del agua el fuerte de nuestra administración como incluso se ha evidenciado en el mantenimiento en Castellón del Embalse de María Cristina. Se ha aludido a una falta de planos para no poder evitar su vaciado total. Parece increíble pero es cierto. En efecto, la gestión del día a día es nuestra gran asignatura pendiente.

Para concluir el presente apartado debo decir que nada de lo dispuesto en el PHN me parece, a priori, ilógico si bien me extenderé más adelante en estas cuestiones. Hasta la cantidad de agua a trasvasar desde el Ebro no me parece excesiva. Las dudas que tengo con respecto a esta Ley es que de momento sigue con más de lo mismo, o sea con un imponente catálogo de obras, mientras que a la auténtica asignatura pendiente, la gestión, el uso racional y sostenible del agua, solo se le dedican declaraciones de intenciones y buenas palabras que, para mayor escarnio, se utilizan para justificar el trasvase. Habida cuenta los antecedentes y la credibilidad que tiene la administración cuando de estas cuestiones hablamos, no tengo más que palabras escépticas para el Plan. En el mejor de los diagnósticos para mí queda muy cojo o incompleto, dígame como se quiera.

Y, en ello insisto mucho, lo que más me molesta de la defensa política es que se hable de propiciar el ahorro con el PHN. Ahí sí debo ser contundente pidiendo un poco más de sinceridad o de conocimientos, o de ambas cosas.

#### 4.- EL ANTEPROYECTO DEL PLAN HIDROLOGICO NACIONAL

La propuesta de Ley del Plan hidrológico Nacional contiene un total de 31 artículos, dos disposiciones transitorias, otras tantas derogatorias y una disposición final, así como el anexo II en el que se listan las inversiones que recogen los diferentes planes de cuenca, con una mención especial en el artículo 31 apartado 3 a la cuenca del Ebro, especificándose la inclusión de todas y cada una de las obras del Pacto de Aragón.

Sorprende de entrada que las diferentes obras listadas en el anexo II, y en particular las que corresponden a dicho Pacto de Aragón, no sean objeto de justificación económica alguna, posiblemente por cuanto se entiende que ya se ha hecho en el correspondiente Plan de Cuenca. Todo la documentación que apoya el anteproyecto de ley se centra en justificar los potenciales trasvases, pues tal es de acuerdo con la normativa vigente el cometido propio del PHN. Sin embargo tantos estudios económicos y de viabilidad para justificar el trasvase del Ebro contrastan con la nula justificación del Pacto de Aragón que dicho sea de paso contempla obras socialmente muy conflictivas.

Aún conscientes de que tal no es la misión específica de un PHN, todos los fondos que se van a invertir son públicos y en definitiva deben de justificarse con un criterio similar. Sin embargo los correspondientes a los Planes de Cuenca no se someten a filtro alguno mientras que los potenciales trasvases son analizados con el mayor de los detalles. Como no existía un común denominador al elaborar los Planes de Cuenca, ni tampoco lo hay entre dichos planes y el PHN, hay que concluir que el conjunto de obras del anexo II más las posibles obras del trasvase del Ebro no han sido analizadas desde una misma óptica. En tal sentido las obras que en conjunto propone el anteproyecto de Ley, una vez concretadas las cifras del artículo 13, no siguen el mismo criterio, por lo que las obras hidráulicas continuaran respondiendo mayormente a criterios políticos, lejos de la racionalidad y uniformidad que debiera de imperar en una planificación hidráulica propia del Siglo XXI.

La precedente observación, que trata de subrayar la ausencia de un criterio económico común a la hora de la planificación hidráulica, y que se evidencia en la total inclusión de las obras del Pacto de Aragón sin el menor análisis, tal cual si fuera un acto de fe o, mejor aún, un peaje a pagar a esta región para que no se oponga a la transferencia del agua del Ebro a la costa mediterránea, no nos parece baladí. Creemos que resta rigor y coherencia a un documento, el PHN, extremadamente cuidado en lo referente a la justificación

del trasvase, pero complaciente, generoso y carente de rigor en la programación de toda una serie de obras hidráulicas que alcanzan la imponente suma de tres billones de pesetas.

Dicho lo cual, pasamos a referirnos a la documentación técnica que justifica la necesidad del trasvase del Ebro, como la alternativa económicamente más viable y más respetuosa medioambientalmente. Consta de cinco documentos:

Análisis de antecedentes y transferencias planteadas.  
Análisis de los sistemas hidráulicos  
Documentación y asignación de recursos en acuíferos compartidos.  
Análisis ambientales  
Análisis económicos

De entrada debo admitir que sólo en lo referente al contenido del <sup>TM</sup>último de ellos me veo con suficientes conocimientos de causa como para poder opinar. Y no porque no haya leído con atención los cuatro primeros documentos sino porque no tengo los suficientes datos, ni los medios, ni la experiencia como para poder hacer un análisis crítico y constructivo de los temas que incluyen. No es este, sin embargo, el caso del tomo referido al análisis económico que incluye aspectos relativos a los costes de las transferencias, a la demanda y oferta del agua, así como el resto de cuestiones complementarias. En todo ello sí me veo con la capacidad para efectuar alguna consideración relevante.

La primera observación es que el PHN sigue la inercia de la historia. Y es que en el estudio económico que se plantea en ningún momento se contempla la gestión de la demanda como alternativa a la gestión de la oferta. Por definición el agua se utiliza la perfección y a pleno rendimiento en las denominadas "cuencas deficitarias", sin explorar las posibilidades de gestionar mejor la demanda, una vía ignorada en España. Existen infinidad de estudios en los EEUU, Canadá y otros países desarrollados en los que se llevan a cabo, de manera simultánea el estudio de las dos alternativas. Primero la posibilidad de acercar más recursos al área deficitaria, y la segunda las posibles alternativas para ahorrarlos. Es lo que se conoce como el impacto económico del ahorro del agua. El PHN en nada contempla la vía alternativa de la gestión de la demanda, simplemente constata la viabilidad y rentabilidad de la gestión de la oferta dándola bien como segura ganadora, bien como única alternativa posible.

Un simple ejemplo. Nadie a ciencia cierta conoce las pérdidas reales ni aparentes de las redes de suministro de agua urbana de España. Los buenos gestores, que los hay, las conocen pero existen multitud de sistemas que por mal gestionados, o por falta de medición nadie sabe de sus rendimientos. La administración no puede apoyarse en los datos de la AEAS, pues son cumplimentados por los diferentes abastecimientos y sabemos de manera positiva que muchos de ellos los maquillan. Otros, como es el caso de la tercera ciudad de España, Valencia, los ha venido negando de manera sistemática. Sin embargo tenemos datos para afirmar, - disponemos de una serie de abastecimientos que constituyen un buen muestreo -, que en España el rendimiento de las redes urbanas de agua debe situarse, como mucho, en torno al 65 %. Y lo avalan, además, dos hechos:

En un artículo reciente, Daniel Villesot, 1998, máximo responsable del departamento de investigación de Suez Lyonnaise des Eaux, a la que se encuentra vinculada Aguas de Barcelona, expone que el rendimiento óptimo de las redes de distribución de agua en Francia, con los precios actualmente vigentes, es del 80%. Es evidente que ningún gestor responsable de la distribución de agua va a invertir en el mantenimiento de sus redes una cantidad superior al valor del agua que puede recuperar como consecuencia de una disminución de las fugas. En España, con precios muy inferiores a los de Francia, el valor óptimo es un 60%. Y ello se puede demostrar.

Lo demuestra asimismo el hecho de que los abastecimientos en épocas de sequía cortan el suministro. Ello constituye la mayor evidencia de que el rendimiento de sus redes es más que discreto. No hay otra razón: la red, y no los abonados, ahorran agua. Los usuarios, almacenándola en bañeras y recipientes, apenas la ahorran. De otra parte estadísticas llevadas a cabo en Inglaterra demuestran que en un abastecimiento que practica los cortes de agua el número de roturas en sus redes se multiplica por diez, por lo que se acrecientan los problemas. Y ello al margen de incomodidades y problemas de insalubridad que presentan.

En definitiva, sin datos oficiales y sin ningún organismo público que procure tenerlos, un 35 % de pérdidas es una estimación más que optimista. Teniendo en cuenta que las pérdidas en abastecimientos bien

gestionados (Suiza, Alemania, Holanda,...) se ubican en el 5%, en España se puede recuperar un 30% del agua perdida lo que representa, habida cuenta el consumo urbano, 1500 Hm<sup>3</sup>.

De otra parte se puede estimar por término medio el valor de reposición de una tubería en unas 15.000 pesetas/m. Si suponemos que el total de las redes de tuberías de los abastecimientos urbanos de agua en España es de 60.000 Km, el costo de reposición de todas las tuberías será de unos 900.000 millones de pesetas, sin duda una cantidad muy inferior al coste del trasvase pues, como se ha sido dicho, el coste final de las más de las obras públicas es el duplo cuando no el triplo de la cantidad inicialmente presupuestada. El ahorro que supone la sustitución de todas las tuberías de los abastecimientos de España importa un coste inferior al del trasvase y, además, ahorra más agua que el aporte de agua desde el Ebro.

Soy consciente que a este argumento cabe oponerle que todo el ahorro de esta agua no se ubicaría en las áreas de mayor tensión hídrica. En cualquier caso sí alberga el Levante más de un 25 % de la población por lo que estaríamos hablando, por lo menos, de 400 Hm<sup>3</sup> para un coste de unos 250.000 millones de pesetas.

Estas sencillas cuentas justifican que, cuanto menos, todas estas posibilidades debieran explorarse, máxime cuando consumiendo menos agua se contamina menos y, por repartirse más la inversión, se generan más empleos. Es decir se democratiza la inversión, tal cual evidencian los estudios que comparan como alternativas las dos posibilidades, la gestión de la oferta frente a la gestión de la demanda. Sobre este tema, dicho sea de paso, acabo de dirigir una tesis doctoral en donde estas cuestiones se detallan con amplitud.

La eficiencia en el uso del agua no está, en absoluto, primada en España. Las industrias apenas ahorran agua y no existen instituciones a nivel del Estado que lo promocionen, excepción hecha de Cataluña que cuenta con el Institut Català de la Energía dependiente de la Consejería de Industria de la Generalitat. Resulta indudable que vista la contaminación del Segura, una de las zonas a las que más agua del Ebro se va a derivar, Murcia está pidiendo a voces un organismo de este tipo. De otra parte es bien conocido el hecho de que los gerentes de los abastecimientos municipales sólo se preocupan en vender agua, pues tal es su negocio. Incluso en épocas de sequía, salvo crisis importantes, no están muy por la labor de iniciar campañas de ahorro de agua. Lógicamente existen mecanismos tarifarios para incentivar a las empresas a que ahorren sin perjudicar al abonado.

El afán por aumentar las ventas en un abastecimiento es norma general en las compañías de distribución. En tal línea es del caso comentar lo acontecido en Bogotá en 1997 con ocasión de una importante avería en una de sus principales aducciones. Hubo que hacer una fuerte campaña de ahorro para salvar el expediente y ahora, con el sistema de nuevo a punto, el consumo aún no se ha recuperado habiéndose generado una crisis económica sin precedentes en el seno de la compañía. Unos directivos quieren incentivar el consumo para recuperar los niveles de ingresos mientras otros advierten que ya no se puede ir contra la tendencia mundial de fomentar el ahorro. Es claro que desde la administración deben articularse medidas que hagan sostenible la empresa desde el punto de vista económico al tiempo que fomenten el ahorro, porque ello, además minimiza la contaminación.

Nada de todo esto se hace ni parece que se vaya a hacer en España. Hay soluciones eficientes y justas, que empiezan con que el abonado pague los costes reales por la depuración, quien contamina paga, lo que no se consigue si el Estado financia totalmente las EDAR, en línea con las propuestas del PHN. Por ello en los países avanzados (de nuevo Alemania, Holanda y Suiza) el coste de la depuración es muy superior al del suministro, siendo ello un acicate más para ahorrar agua al abonado. Y en estos países no hay el menor problema de cantidad. En España los subsidios vician el sistema.

Y ya que de precios hablamos, y para poner fin a este apartado, comentar que los que aparecen en la tabla 33 del tomo del análisis económico no son correctos. Esta tabla esta mal expuesta, como puede deducirse de inmediato a partir de la consulta de un recibo de agua. Lo he hecho con el que acabo de pagar el pasado mes de octubre. El precio de la tabla del INE se ha obtenido, al parecer, dividiendo el importe del recibo por los metros cúbicos facturados, sin diferenciar los costes fijos ( cuota del servicio, alquiler de contador, etc.), de lo que es el coste variable del agua facturada. En Valencia este valor se sitúa en trono a las 40 pesetas, muy inferior al que consta en la tabla.

Es demostrable, y ello forma parte de la tesis doctoral a la que antes me he referido, que los costes fijos en nada contribuyen a incentivar la mejora del rendimiento de la red. Éste sólo depende de los costes variables y en la aludida tabla 33 no se establecen tan significativas diferencias.

En resumen y como conclusión a este punto diré que mi principal objeción al PHN es que inversiones tan imponentes no pueden justificarse bien porque están incluidas en unos planes de cuenca, bien en el caso del trasvase sin explorar alternativas que, tal como demuestran estudios de EEUU, Canadá y otros países son económicamente más rentables y mucho más respetuosas con el medio ambiente. No se ha hecho más que seguir la tradición de la política hídrica tradicional de este siglo XX que ya agoniza, cuando los nuevos vientos soplan claramente en otra dirección.

## 5.- EL TRASVASE DEL EBRO

Habida cuenta el protagonismo que ha cobrado esta cuestión debo manifestar que, aún sin capacidad para juzgar aspectos de impacto medioambiental que escapan a mi especialidad, de la lectura de los documentos del Plan me parece una cantidad razonable la propuesta como trasvase. La prueba de la moderación en la cantidad solicitada es la importante reducción de esta cantidad comparada con la prevista en el Plan de 1993. Cuestión bien diferente es si un volumen de agua de 1050 Hm<sup>3</sup> justifica tan imponente Inversión, por cuanto, aún estimándose en 52 pesetas el metro cúbico los costes, la cantidad final aún será mayor. Y teniendo en cuenta, además, que en el precio del agua en Valencia capital está en torno a las 40 pesetas, no me creo que, en las condiciones actuales, al final nadie pague los costes reales del trasvase. Las tensiones que ello generaría serían imponentes. De nuevo habrá que subsidiar.

Por ello es imprescindible resolver una serie de cuestiones previas:

Un análisis desde el lado de la gestión de la demanda, absolutamente ignorado. El estudio de la demanda, en un documento tan vasto, se despacha en poco más de 20 superficiales páginas. Entre las referencias no figura ninguna relativa a la comparación económica entre las soluciones desde el lado de la oferta y desde el lado de la demanda. Ya me he referido a la alternativa de renovar la red de todos los abastecimientos de España, por proponer la más inmediata, si bien sería la menos conveniente. Y no hablemos del tema del riego en donde las posibilidades son aún muy superiores.

Al coste del trasvase del Ebro, debiera añadirse el pago del peaje del Pacto del Agua, puesto que estas obras de Aragón no pueden soportar un análisis económico similar al de la demanda mediterránea. Estas se incluyen por responder a un plan de cuenca y en concepto de peaje. Nada más.

No se ha resuelto cómo va a distribuirse el agua del trasvase a, por lo menos, 52 pesetas el metro cúbico frente a los cánones del río Júcar que no alcanzan en ningún caso las 5 pesetas el metro cúbico. La misma administración responsable del agua la distribuirá con precios diferentes según su procedencia. Los artículos de la Ley que lo van a regular las condiciones de transferencia, incluido el 17, sección 2, son ambiguos con el destino del agua trasvasada. Como se ha dicho, no destaca la administración del agua por su eficacia en el control de los cometidos y en la gestión del día a día.

## 6.- UN NUEVO MODELO DE GESTION DEL AGUA

A mi parecer no pueden resolverse los problemas del futuro con una legislación y una mentalidad del pasado. En la actualidad no existen claras reglas del juego a la hora de establecer prioridades en los usos. Ciertamente se necesita valentía para romper con la historia que hasta ahora nos ha presidido. Y se necesita imaginación para, con anterioridad al Plan que ahora está en proceso de debate, definir el modelo de gestión y uso del agua que la Sociedad del siglo XXI requiere. Un modelo que, con claras reglas del juego, establezca prioridades para, posteriormente y ya con el modelo definido, desarrollar la planificación que lo ponga en práctica. Un modelo que, en fin, responda a tres preguntas clave que se concretan en el qué, el cómo y el cuánto. Promover un PHN sin un claro modelo de gestión, hoy inexistente, y en un mundo de contrariedades, - se defiende el PHN aludiendo al ahorro y al uso eficiente -, es invertir el orden de los factores.

No habiendo agua para todo es necesario establecer con claridad meridiana qué usos tienen prioridad. A día de hoy es el insolvente, por confuso, artículo 58 de la vigente Ley de Aguas quien lo debe ordenar. Pero difícilmente lo podrá hacer cuando no concreta las circunstancias en las que un cultivo no competitivo y que vive de la subvención, aún cumpliendo una función social, tiene prioridad frente al que puede pagar todos

los costes reales que comporta el manejo del agua (Aragón versus Levante español). También debiera establecer si el desarrollo urbanístico y el turismo puede o no ser entendido como suministro urbano en detrimento de los riegos históricos de la zona. Y en fin, en absoluto alude a la hora de establecer el ordenamiento de los usos a la productividad del metro cúbico de agua utilizado, cuando en la actual situación de escasez ya nadie discute que hoy el agua, una vez satisfechas las necesidades básicas, es un bien económico. El qué al que nos referimos también afecta a las dotaciones de los trasvases que el Plan contempla. ¿A qué usos se va a destinar?, y ¿qué régimen económico se le va a aplicar?. La posibilidad de crear agravios comparativos con los precios políticos vigentes en los regadíos históricos está a la vuelta de la esquina.

En el actual contexto, y una vez otorgada la concesión, el usuario adquiere un compromiso con la Sociedad, con el cómo utiliza el agua. Un control automático se puede realizar, tal cual ocurre con cualquier bien económico, con una adecuada política de precios. Es el caso del suministro urbano cuyos precios debieran depender del rendimiento de las redes de distribución, tal cual Inglaterra, a través de su Office of Water Services, OFWAT, viene aplicando o como Italia con su ley Galli. A cambio el ciudadano tiene un servicio de mayor calidad y la garantía de que en épocas de escasez no deberá soportar cortes de agua tan bochornosos como incómodos. Más complejo es el caso del riego, sobre todo si el mismo responde a un fin social. En este caso parecen justificados los precios políticos aún cuando debiera articularse un mecanismo de control que penalizara a quien la desperdicia, incluso retirándole, por insolidario, su derecho al uso, si reincidiese. O sea comenzar a aplicar de verdad la reforma de la Ley de 1999. Los derechos adquiridos, por históricos que sean, no tienen el menor sentido sino se utiliza el agua con responsabilidad. Todas estas cuestiones deben ser contempladas en el nuevo modelo de gestión.

Y la última de las preguntas básicas a responder por el modelo de gestión que nos ocupa es cuánto podemos llegar a gastar. Es claro que la tecnología de hoy en día permite dejar seco cualquier río. Pero todo desarrollo tiene un límite que, al menos en el levante, aún no se ha establecido. El número de hectáreas de riego incontroladas no cesa de crecer ni en Murcia, ni en Almería ni en la Comunidad Valenciana, y nadie parece capaz de poner freno a ello. Hoy sonroja leer el primer objetivo que en 1985 la comisión Brundtland estableció en el marco del Programa global para el cambio: proponer unas estrategias mediambientales a largo plazo para alcanzar un desarrollo sostenible para el año 2000 y a partir de esa fecha. El 2000 ya ha llegado y es claro que la situación ha empeorado y no se atisba el menor cambio de tendencia, aunque el PHN explicita que nada de nuevos regadíos. Si no se articulan medidas eficaces ello queda en simple declaración de intenciones. Y a los hechos me remito.

Casi todo está hecho en lo relativo a estrujar los recursos naturales. Mientras tanto el ordenamiento de la demanda, el definir perfectamente el qué, como y cuánto es la asignatura pendiente de la Administración. Por ahí se deberá comenzar cuando de verdad, y de una vez por todas, se quiera resolver el problema del agua en España.

## 7.- CONCLUSION

Quiero ser sincero en estas conclusiones y creo que puedo serlo. EL PHN, al igual que el Libro Blanco del Agua, son excelentes documentos, bien armados y justificados con un sólo pero, han sido dirigidos y coordinados desde la exclusiva óptica de la Ingeniería Civil que mayormente ocupa los puestos de responsabilidad en la Administración. A los políticos, hambrientos de soluciones vistosas y de resultados tangibles en el corto plazo, la partitura compuesta por la ingeniería civil le suena a las mil maravillas y por ello le otorga su placet. Finalmente también los actores tradicionales, con mayoría en el Consejo Nacional del Agua, están por la labor. La locomotora se dirige pues en el sentido que interesa a quienes más capacidad tienen de empujarla.

Sin embargo la Sociedad está cada vez más formada y entiende que la gestión del agua en el Siglo XXI deberá discurrir por derroteros bien diferentes a los que hasta ahora lo ha hecho. El mismo cambio de nombre del ministerio del "agua" nominado ya de Medio Ambiente en lugar del clásico Obras Públicas lo demuestra. También lo evidencia la comparación del PHN de 1993 con éste muy mejorado PHN de 2000. Todo más matizado y justificado, bien que desde la óptica clásica de la gestión de la oferta, desde la óptica parcial de la ingeniería civil. Es claro, el manejo del agua en el siglo XXI será substancialmente diferente del que hasta ahora hemos visto. Y ello no es una moda. Es, sencillamente, una clara necesidad.

En este siglo XX la ingeniería civil ha sido, en todo lo relativo a la gestión del agua, el único actor. Mi opinión personal es que en el siglo XXI a esta Ingeniería le va a continuar correspondiendo un gran protagonismo, pero ya no el exclusivo papel hasta ahora desempeñado. Y cuánto más se tarde en propiciar la entrada de nuevos actores, más pobre será su papel en el nuevo reparto que se operará cuando la gestión del agua experimente el vuelco que ya se ha dado en otros países más avanzados.

Es una pena que este excelente, desde la óptica de la ingeniería civil, PHN no se haya abierto a más alternativas. No ha seguido el consejo de Phil Burgui, el director de investigación del Bureau of Reclamation institución poco sospechosa de no estar comprometida con la gestión tradicional del agua, cuando dice que la ingeniería civil debe pensar con mayor amplitud y con más visión de futuro. Es el PHN, y en ello insisto, un excelente trabajo desde la óptica tradicional, por lo que se está perdiendo una inmejorable ocasión de marcar un punto de transición en la gestión del agua. Sólo de este modo será un documento de referencia de futuro, como aún hoy lo es el Plan de Lorenzo Pardo de 1933, porque este Plan Sí constituyó la respuesta adecuada a la problemática de aquel tiempo. Y el de ahora, en el contexto planteado, no lo va a poder ser de este tiempo. Esta es la gran diferencia. De ahí que se esté perdiendo una gran ocasión. Es lástima máxime contando el PHN 2000 con un equipo humano de la más alta capacidad tecnológica, bien preparado y con la mejor de las intenciones. Posiblemente haya necesitado un margen de maniobra mayor para poder actuar con más libertad. Hubiera sido maravilloso.

Valencia 14 de Noviembre de 2000

Enrique Cabrera  
Catedrático de Mecánica de Fluidos.  
Departamento de Ingeniería Hidráulica.  
Universidad Politécnica de Valencia.