



## **REUNIÓN DEL OBSERVATORIO DE LA DMA**

Beire (Navarra), sábado 19 de mayo 2012

### **Informe de situación<sup>1</sup>**

#### **Temas clave de la política del agua.**

*Decíamos ayer...*

La planificación hidrológica ha estado prácticamente paralizada durante el período transcurrido desde la última reunión del ODMA, celebrada en Biscarrués (mayo de 2012). Gran parte de las previsiones que hacíamos entonces se han cumplido, algunas con creces. Si entonces era previsible el cambio de Gobierno, el triunfo arrollador del PP y el desmoronamiento del PSOE han superado las expectativas. La crisis económica se ha profundizado: hoy estamos de nuevo en recesión, con una tasa de paro vergonzosa, mientras se toman medidas que ni “apaciguan a los mercados”, ni alivian la situación de parados y asalariados, pero que suponen una transferencia de renta y poder económico sin precedentes de la clase trabajadora al capital. Por otra parte, los reales decretos ley que semanalmente viene aprobando el Consejo de Ministros desde que se celebraran las elecciones en Andalucía, suponen una deriva autoritaria que hurta a la ciudadanía la necesaria deliberación parlamentaria que tendrían dichas medidas neoliberales si se adoptaran como leyes.

La lamentable actuación en materia de aguas de la segunda legislatura Zapatero ha echado por tierra buena parte de los (ya de por sí escasos) avances en el desarrollo de la DMA. Tampoco en las cuencas gestionadas en exclusiva por las CCAA la situación es más halagüeña. El trabajo pionero de la Agencia Catalana del Agua (ACA) –el único Plan aprobado definitivamente hasta la fecha- ha sido hibernado junto al propio organismo catalán, el inicio de cuya modificación fue aprobado en mayo del año pasado. En Baleares, en un gesto insólito, se ha retrotraído la tramitación del plan hidrológico, disponiéndose nuevos plazos de información pública como si no se hubiera aprobado inicialmente y aumentando así el retraso de su aprobación definitiva. Andalucía ha aprobado inicialmente sus planes hidrológicos en noviembre de 2011, pero llevan desde entonces esperando la aprobación definitiva por el Consejo de Ministros. Galicia-Costa ha culminado el proceso de exposición

---

<sup>1</sup> Este informe ha sido redactado por Francesc La-Roca con la colaboración de Domingo Baeza, Nuria Hernández-Mora, Abel La Calle y Leandro del Moral.

pública, pero todavía no ha aprobado inicialmente el Plan, mientras el País Vasco y el Estado han optado por un modelo “mixto” de incierto desarrollo. De los siete planes de las islas Canarias, tan solo Tenerife ha presentado un borrador. Por otra parte, en las cuencas gestionadas por la administración central, Miño-Sil, Duero, Guadiana y Guadalquivir han culminado el proceso de consulta del borrador sin que se haya producido la aprobación; el Ebro, ha publicado o lo hará en breve su borrador de proyecto, tras su presentación al Consejo del Agua de la Demarcación, mientras Tajo, Segura y Júcar permanecen bloqueados.

En cualquier caso, los planes nacen sin vida. Cuando culmine el proceso de tramitación y aprobación, en el mejor de los casos ya habrá transcurrido más de la mitad del período de ejecución. Por otra parte, como ya se ha reconocido por diversos responsables de cuenca –el más reciente, el del Ebro- la parte económica de los planes está ya obsoleta debido a los recortes de los presupuestos públicos y a la debilidad de la actividad económica en general. Ahora bien, mientras se ralentizaba el proceso de planificación -y al margen del mismo- se han ido “apañando” algunos aspectos, entre los que destacan la renovación de concesiones caducadas o la “regularización” de actuaciones de agentes que operaban al margen de la legalidad. En el contexto actual, estas actuaciones se están acentuando, como demuestran las declaraciones de los nuevos responsables en Castilla La Mancha que, tras dismantelar el (plan Especial Alto Guadiana) PEAG, pretenden acelerar la regularización de los más de 8000 expedientes de usuarios ilegales. A lo que se añade el contenido del Real Decreto Ley aprobado el 4 de mayo, en lo que se refiere a liberalización del mercado de aguas en el ámbito de este Plan.

El modelo de planificación dominante, diseñado por el Ministerio, pero adoptado también por algunas Administraciones autonómicas para sus propios planes, se puede calificar de dual. Por un lado se ha mantenido el enfoque tradicional hidráulico, esquematizado básicamente por el trinomio balance hídrico-demandas-obras; y, por otro, se ha realizado una adaptación de lo anterior al lenguaje de la DMA, añadiendo además aquellos elementos que, como por ejemplo la participación pública, no tenían precedente en la tradición hispánica. Lo fundamental es que no se ha producido la redefinición de objetivos que propugna la DMA: el cambio necesario para pasar de una política de inspiración productivista, al servicio de los intereses sectoriales, a una política conservacionista que antepone la consecución del buen estado de los ecosistemas hídricos y un uso sostenible del agua, ese cambio, no se ha producido. La falta de una integración clara de los objetivos ecológicos se sustituye por unos caudales ambientales que se determinan como resto –una vez procesada la rutina balance-demandas-obras- y se definen con habilidad en los puntos más convenientes

En el capítulo de instrumentos se ha innovado algo en medidas de carácter tecnológico, mientras las de contenido social o económico permanecen claramente infradesarrolladas. Entre las primeras, destacan las que contribuyen al incremento de la oferta por vías no hidráulicas, como son la desalación o la reutilización de aguas residuales tras una depuración que incluye tratamientos terciarios innovadores (filtros verdes, desinfección,...).

Las medidas de carácter económico –recuperación de costes, políticas de precios incentivadores del uso sostenible, etc.- permanecen por desarrollar. La administración se ha mostrado –antes y ahora- complaciente con los intereses de los regantes y la agroindustria, en su resistencia a asumir los costes que ahora externalizan al conjunto de la sociedad. La estrategia consiste, en primer lugar, en minorar los costes, estableciendo una categoría de costes llamados de bien público, que se definen como no repercutibles, para a continuación excluir los costes ambientales del cómputo -alegando dificultad técnica- y, por último, declarar que el canon y la tarifa existentes son suficientes. De esta manera, se da por satisfecha tanto la obligación de recuperación de costes como el establecimiento de una política de precios que incentive el uso sostenible del agua (DMA; Art. 9).

Las medidas de ahorro –más allá de los precios- basadas en la implicación de los ciudadanos en la política de aguas, las potencialidades de formación, sensibilización y compromiso propios de los procesos de participación no han sido aprovechadas, sino que se han reducido –las primeras- a la modernización del regadío, con las consecuencias de intensificación y extensión tantas veces denunciadas; y las segundas a un simulacro orientado a dar cumplimiento formal a las exigencias de la DMA.

En el campo de la prevención del riesgo de inundaciones la situación es desigual. La directiva 2007/60/CE relativa a la evaluación y gestión de los riesgos de inundación marca plazos estrictos para el cumplimiento de diversas fases: evaluación preliminar del riesgo de inundación diciembre de 2011; mapas de peligrosidad por inundaciones y los mapas de riesgo de inundación, diciembre de 2013; y los planes de gestión del riesgo de inundación a más tardar el 22 de diciembre de 2015. Algunas confederaciones como las del Duero, Segura y Júcar expusieron durante 15 días a finales de 2010 los borradores correspondientes a la evaluación preliminar del riesgo de inundación (EPRI), otras lo tienen expuesto en la actualidad (Guadiana), mientras otras como el Guadalquivir no hacen mención en su página web al proceso. Respecto a las cuencas intracomunitarias, se han aprobado los EPRI de Cataluña, Galicia-Costa y Cantábrico Oriental (intracomunitaria), mientras las andaluzas están en fase de aprobación y no hay información sobre las de las islas.

## **¿Que hay de nuevo?**

### *Deshacer el entuerto bajo la presión de Bruselas*

El PP, actualmente en el Gobierno del Reino y de la mayor parte de las comunidades autónomas se enfrenta a una situación de la cual, en buena medida, es responsable. Tras una década larga de agitar el fantasma del agua en los diversos territorios con fines electoralistas y de obstaculizar desde las CCAA las iniciativas del gobierno central, se encuentra en la necesidad de desactivar un conflicto al que ha dedicado abundante energía y fondos públicos. Esta necesidad es tanto más imperiosa cuanto que la presión de Bruselas no cede. En los últimos meses se han acumulado las advertencias de sanción por

incumplimiento de la directiva 91/271 de tratamiento de aguas residuales urbanas, la presentación de otra demanda ante el Tribunal de Justicia por incumplimiento de la Directiva marco del agua (la primera era por los planes hidrológicos, esta segunda es por objetivos medioambientales y aguas utilizadas para abastecimiento urbanos) y la llamada de atención por la infrautilización de las desaladoras financiadas con fondos europeos.

En algunos aspectos se empieza a percibir el resultado de este esfuerzo. Por ejemplo, en la cuenca del Júcar, la Generalitat Valenciana ha dejado de financiar su principal ariete ideológico en el conflicto hídrico –la Fundación Agua y Progreso; por otro lado, la presentación del plan de la cuenca del Ebro ha sido acogida con discreción, por primera vez en este siglo sin una reivindicación expresa del trasvase<sup>2</sup>. Sin embargo, la opacidad con la que se desenvuelve esta operación de desactivación impide conocer cuáles son las contrapartidas ofrecidas o entregadas a los agentes sociales que han protagonizado la movilización en los años pasados.

La crisis es un buen argumento para aplazar el pago de los compromisos electorales; sin embargo, en algunos casos parece haber una voluntad férrea de saldarlos en esta legislatura. Tal sería el caso de algunas obras del Pacto del Agua en Aragón, como el recrecimiento de Yesa, que cuenta con consignación presupuestaria a pesar de los recortes o de la liquidación del PEAG.

La respuesta a la crisis también ha llegado a la política de aguas de la mano del Real Decreto Ley 17/2012, con la supuesta finalidad de racionalizar la gestión y el uso del agua, resulta que se flexibiliza y reduce la protección ambiental existente en las masas de agua subterránea en riesgo de incumplir los objetivos medioambientales; se aumenta la discrecionalidad gubernamental sin participación pública de las exenciones a la recuperación de costes de los servicios relacionados con el agua; y se termina por arruinar el malogrado Plan Especial del Alto Guadiana permitiendo los contratos de cesión entre particulares con garantía de una concesión nueva.

Por lo que se refiere a la organización de las competencias en la administración del agua el Gobierno ha dado algunos pasos hacia la centralización, rebajando el nivel administrativo de los presidentes de las confederaciones subordinándolos jerárquicamente al director general del agua. Con ello se pretende reforzar la autoridad del ministerio de cara al nuevo Plan Hidrológico Nacional que promueve Arias Cañete y que debe dar coherencia –cuadrar- los diversos planes de cuenca. Se rechaza la vía de la coordinación y el trabajo conjunto con las administraciones autonómicas presentes en la cuenca y se apuesta por un ejercicio de autoritarismo por parte del gobierno central que nos retrotrae a escenarios preautonómicos. El debate público en torno al plan del Ebro en los próximos meses dará una muestra del alcance de esta nueva forma de plantear las relaciones entre las administraciones. La FNCA abrió el

---

<sup>2</sup> “Fuentes próximas a los regantes dijeron que el «olvido» de la reivindicación del trasvase del Ebro está en consonancia con la «sordina» que el Gobierno valenciano y el central han impuesto sobre esta reivindicación.” en Levante EMV, (Sierra, J.) 26 de abril de 2012, *Los regantes dejan de exigir el trasvase del Ebro por primera vez desde 2004*.

debate en torno a estas cuestiones con unas jornadas celebradas en Madrid en octubre de 2011 y lo continuará con jornadas regionales en los próximos meses. El documento de discusión se puede descargar en la página de la Fundación (<http://www.fnca.eu/index.php/actividades-iv/146-la-organizacion-administrativa-del-agua-ique-modelo-necesitamos-en-el-siglo-xxi>).

Otro tema preocupante es el de la privatización del agua. El aspecto más visible de la tendencia privatizadora es el relativo a los abastecimientos y tratamientos de aguas residuales en las grandes ciudades con el Canal de Isabel II (CYII), Aigües del Ter-Llobregat (ATLL) y Aguas de Jerez de la Frontera (AJEMSA) a la cabeza. En Aragón la polémica se centra en torno a la depuración, mientras que en la Comunidad Valenciana la corrupción en las empresas públicas de depuración EMARSA (Ayuntamiento de Valencia) y la EPSAR (Generalitat) parece no tener fondo y, al menos de momento, la cuestión de su privatización no está en la agenda. También aquí se ha posicionado la FNCA con la elaboración de un documento Hacia una Nueva Cultura de la Gestión Pública del Agua<sup>3</sup>, la celebración de jornadas y la participación activa de sus miembros en los debates públicos. Existe otra dimensión de la privatización que todavía no se plantea de manera abierta pero que, sin embargo, va avanzando en actuaciones parciales alejadas de los focos mediáticos: la transformación de los derechos concesionales en derechos de propiedad, por ahora *de facto*, ¿en el futuro *de iure*? En este contexto hay que analizar las experiencias de intercambio de derechos o las concesiones para usos productivos a 75 años, lo que equivale en los términos económicos actuales a una concesión *a perpetuidad*.

El Observatorio de la Directiva Marco del Agua continuará en los próximos meses con su tarea de seguimiento del proceso de planificación, prestando especial atención a las cuestiones relacionadas con la calidad de la democracia, entre las que se puede considerar incluida la equidad del reparto de las cargas que conlleva el uso del agua. Estos aspectos de la política de aguas son inseparables del debate social abierto a raíz de la de crisis económica y política que vive el país.

---

3

[http://www.fnca.eu/images/documentos/DOCUMENTOS/Hacia%20una%20nueva%20cultura%20de%20la%20gesti%C3%B3n%20p%C3%ABlica%20del%20agua\\_FNCA.pdf](http://www.fnca.eu/images/documentos/DOCUMENTOS/Hacia%20una%20nueva%20cultura%20de%20la%20gesti%C3%B3n%20p%C3%ABlica%20del%20agua_FNCA.pdf)