



Congreso Nacional del Medio Ambiente
Cumbre del Desarrollo Sostenible

COMUNICACIÓN TÉCNICA

La participación en el proceso de implantación de la Directiva Marco del Agua

Autor: Lorenzo Correa Lloreda

Institución: Agencia Catalana del Agua
E-mail: lcorrea@gencat.net



RESUMEN:

La participación pública en las decisiones relativas a la gestión del agua, objetivo del grupo de trabajo que se integra en las actividades programadas dentro del IX Congreso Nacional de Medio Ambiente, es un proceso en el que los indicadores socioambientales son un aspecto clave a tener en cuenta cuando lo que se pretende es consensuar soluciones que al final siempre culminarán en la decisión de la administración competente en materia de agua, ya afectada por la prescripción europea incluida en el cuarto principio de la Directiva marco del agua. Sostenibilidad, participación, biodiversidad, garantías, recurso y patrimonio son, entre otros muchos, vocablos inherentes a la gestión del agua en el siglo XXI. Sus gestores, como apuntaba José Torán, “aspiran a justificar la licitud de los beneficios generados, pretenden entenderse con la sociedad circundante y quieren conocer las apetencias de la misma”



La obra pública ha de corresponder ecológicamente no sólo a la solicitud de la colectividad interesada que la reclama, sino que debe justificarse ante la totalidad el pueblo que la sufraga ; y ha de ser, por lo tanto, respuesta concreta a las legítimas aspiraciones de todos. José Torán

A MODO DE INTRODUCCIÓN Y RESUMEN

Permítame el lector resumir este artículo mediante el comentario a uno de tantos párrafos brillantes de ese gran iluminado que fue José Torán Peláez, ingeniero “adelantado de Teruel” y que en este caso pertenece a una de sus colaboraciones en la Revista de Obras Públicas titulada “Obras Públicas y relaciones públicas”, que vio la luz en el año de 1966. Y viene a cuento, porque la participación pública en las decisiones relativas a la gestión del agua, objeto tanto de estas líneas que presento a la atención de quien las ojee, como de un grupo de trabajo que se integra en las actividades programadas dentro del IX Congreso Nacional de Medio Ambiente, no es más que un proceso (a mi modo de ver) en el que las relaciones públicas son un aspecto básico a tener en cuenta cuando lo que se pretende es consensuar soluciones que al final siempre darán como resultado la ejecución (o no) de una obra pública, que lo es, simplemente porque está sufragada con el dinero de todos los contribuyentes, ya que a ellos y solo a ellos debe beneficiar. Y también porque como apuntaba Torán, “aspiran a justificar la licitud de los beneficios generados, pretenden entenderse con la sociedad circundante y quieren conocer las apetencias de la misma”.

LA FALACIA DEL CIENTIFISMO Y LOS FÍSICOS

Hay que empezar por algún sitio, aunque la materia a tratar sea bastante escurridiza por novedosa y por ello falta de experiencias contrastadas. La ciencia ha sido desde la Ilustración, la panacea universal que para muchos habría de remediar todos nuestros problemas y elevar al ser humano a la categoría de semidiós. Y por ello viene siendo utilizada como escudo protector para argumentar bastantes propuestas, con conclusiones que en un momento dado inclinan la balanza de las decisiones de los que participan hacia uno u otro lado.

Pero cuidado con el cientifismo, ved el ejemplo de Kepler y Galileo para que antes de participar, dispongamos de la mejor información posible y cuando digo “mejor”, me refiero a la que nos está obnubilada por presuntos “gurus” de academia, aspecto de extraña veneración por parte de una parte muy notable de la sociedad mediáticamente informada. La falacia del cientifismo no es reciente.

Hasta la época de Kepler y Galileo, la ciencia decía: “lo que no se puede ver con el ojo de la carne, no se puede verificar empíricamente”. Pero varió su razonamiento con la entrada en escena de la ciencia moderna “lo que no se puede ver por el ojo de la carne, NO EXISTE”. Por lo tanto, el conocimiento al cual se llega desde la razón y la contemplación es erróneo. Nunca había habido problema con la ciencia, (ni siquiera con la iglesia). Empezaron a haber problemas con el cientifismo que iba más allá de las conclusiones reales de la ciencia, (describir lo que se descubre), negando la validez de otros enfoques del conocimiento y rechazando la importancia de otro tipo de verdades. Kepler y Galileo descubrieron un método por verificar la certeza de un determinado enunciado empírico- sensorial. La proposición: “Un objeto pesado adquiere en su caída libre más velocidad que otro más ligero”, sólo se puede verificar con el ojo de la carne, no con la razón ni con la contemplación. Hasta aquel momento, no existía forma alguna de demostrar empíricamente que las ideas del oponente estaban equivocadas. Galileo y



Kepler proporcionan un método para establecer la verdad o falsedad de una proposición y demostrarlo, de forma que cualquier persona razonable lo pueda entender. En aquel momento, el impacto de la ciencia empieza a derrotar a los teólogos y a los filósofos, que suspendieron el examen y se retiraron humillados intentando encontrar la fórmula de demostrar que Dios era un objeto, como una roca o una proposición, sin darse cuenta que no es ninguna proposición verificable, sino el mismo fundamento de todas las proposiciones, y por eso es por lo que no puede superar la prueba científica. La obra de Galileo y Kepler culmina los "Principia" de Newton, el summum del método empírico-científico, la síntesis de los hechos "tercos e irreductibles" a los que hacía mención Galileo y de las leyes lógicas, constituyendo un triunfo indiscutible el ojo de la carne, con un inmenso impacto sobre el mundo de la filosofía: los filósofos se decantan por el empirismo, por el ojo de la carne y se hacen "físicos". La Iglesia, por parte suya decreta, el año 1616, el copernicanismo falso y erróneo y no es hasta antes de ayer, (1992), que da oficialmente la razón a Galileo. ¡Incluso pensaban que los descubrimientos de la ciencia ponían en cuestión aspectos que no pertenecen al ámbito de la ciencia!

LA FILOSOFIA Y EL AGUA

La filosofía advaita, (literalmente no- dualismo), procede de la escuela del vedanta, que surge de las escrituras más antiguas de la India. Cuando advaita, explica la manera de ver el mundo, nos da una lección magistral: las cosas nunca son como las vemos, pues cada uno de nosotros aplicamos a todo el que observamos un elemento distorsionador: nuestra historia, nuestro pasado. Cuando observamos todo el que se relaciona con el agua incluso el mismo líquido elemento, deducimos conclusiones muy divergentes, en función de nuestra historia y de nuestra experiencia: no es el mismo el agua para un regante, que para un urbanita, un pescador, un ingeniero, un arquitecto, un biólogo o ambientólogo un economista, un africano, un suizo, un catedrático, un fiscal o un político. Para ser políticamente correcto añada el lector una "a" al final de cada profesión.

Aun así, todos manifestamos nuestras opiniones y nos alineamos con aquellos que piensan algo semejante a nuestras ideas. Este saludable debate, (generado cuando el grado de información que permite el sistema democrático, se une a una calidad de vida mediana relativamente alta, *primum vivere deinde philosophare*), puede derivar en "la falacia del experto", que sobreviene cuando una persona se considera lo suficiente informada sobre un asunto de su interés, como para considerarse legitimado por emitir opiniones irrefutables al respecto. En el caso del agua, la polémica generada a raíz del Plan Hidrológico Nacional del gobierno popular, ha hecho florecer una gran cantidad de expertos, que polarizan el debate hasta extremos realmente caóticos y hacen que se prolongue en el tiempo con la deriva fomentada por las condiciones atmosféricas fundamentalmente de la pertinaz sequía.

EL PAPEL DEL AGUA EN LA RELACIÓN HOMBRE-NATURALEZA

La ocupación por el ser humano de las riberas de los ríos, desde el inicio de los tiempos, para aprovechar la riqueza que generaba inmediatamente el cultivo de terrenos fértiles, la existencia de agua, y la facilidad de las comunicaciones, ha ido aumentando progresivamente hasta provocar, en la actualidad severas afecciones a los ecosistemas, hasta tal punto, que hace tiempo que comenzaron a encenderse las primeras luces de alarma, que obligan a replantearse la situación, enfocando el problema desde todos los puntos de vista posibles, y no únicamente desde el que define las medidas estructurales a adoptar para evitar o minimizar los efectos negativos de la inundación. Este nuevo enfoque exige, a mi entender, el auxilio de la Filosofía, ciencia que trata de la esencia,



propiedades, causas y efectos de las cosas naturales. De la Antropología, porque trata del comportamiento del hombre como miembro de una Sociedad y de la Sociología, que estudia las condiciones de existencia y desenvolvimiento de las sociedades humanas.

Filosóficamente, tanto la sequía como la inundación, son efectos sobre personas o cosas provocados por causas naturales.

Antropológicamente, la especie humana ha venido provocando una segregación, que aumenta con el paso del tiempo, entre lo sagrado y lo profano. Las colectividades sacralizadoras de su espacio vital, disponían de una importante armonía ecológica, relacionándose a la perfección con su entorno, de la que carecían aquellas colectividades que limitaban sus actividades a lo profano

El deterioro ecológico provocado por la intervención humana, que en muchos casos ha roto esa relación profundamente armónica, evidencia un alto grado de descomposición en las formas de comportamiento de la comunidad que lo causa. Así pues, el comúnmente añorado Paraíso Terrenal, no era más que el escenario en el cual las relaciones del ser humano con la Naturaleza se desenvolvían de forma ideal, a causa del profundo respeto por lo sagrado. Esta añoranza, que todos sentimos alguna vez, de retornar al Edén, se pone de manifiesto cuando se celebran ritos sacrificiales, propiciadores del perdón y del favor divinos, recreadores del rito primordial. Sin embargo, nos encontramos con la curiosa paradoja de que, estando actualmente la Humanidad más alejada que nunca de la Naturaleza, hasta el punto que necesita promulgar leyes para su defensa, es cuando menos ritos de expiación se celebran. Es decir, la profanación de las relaciones ecológicas, debería suponer un incremento en el ritual que acompaña al culto, por lo que tendríamos que ser más “religiosos” que nuestros antepasados para implorar y obtener el perdón por los enormes trastornos ecológicos inducidos al provocar innumerables atentados contra la Naturaleza. La mítica relación original del Hombre con la Divinidad, (la Naturaleza elevada a escala divina), estaba presente en el hombre antiguo, siendo para el hombre coetáneo una borrosa tradición que no alcanza la categoría de mito, derivándose de aquí la desacralización y por tanto la profanación, (conversión de lo sagrado en profano), de la Naturaleza.

La conclusión a este razonamiento antropológico, sería que se ha perdido el respeto a la Naturaleza por parte del ser humano, en casi todos los ámbitos y por supuesto en la interacción del hombre con el acuífero, el cauce y la cuenca fluvial, y las consecuencias por exceso son las afecciones provocadas por las inundaciones, y por defecto, las provocadas durante los episodios de sequía. Porque la naturaleza es inocente pero también indiferente y es sentida por el ser humano como hostil o propicia.

En función del razonamiento antropológico anterior, no creo que exista “venganza” por parte de la Naturaleza, en forma de sequía o inundación, sino más bien que la ocurrencia, más o menos aleatoria de estos episodios, debe inducir a la reflexión, obligando a recordar aspectos ancestrales olvidados y ensombrecidos por el avance de la técnica, demostrando que la visión únicamente profana tiene sus inconvenientes insalvables por mucho que la técnica avance, ya que este “avance” ignora el aspecto sacralizador antes citado, que, en este caso no es otro que la toma de conciencia del respeto que se debe recuperar por el cauce y su cuenca. Así pues la inundación o la sequía serían el toque de atención tendente a recordar la realidad y a desmitificar el concepto de que el escudo omnipresente de la ciencia supone una absoluta y eficaz protección sobre el cuerpo



social ante cualquier evento desgraciado. Cientifismo versus ciencia.

LA PARTICIPACIÓN EN OTRAS ÉPOCAS

Las tesis de Marcel Proust sobre la memoria y las sensaciones, que para él estaban unidas, sugieren que de las sensaciones, brota el recuerdo y con ello la parte más auténtica del ser humano, precisamente porque son inconscientes y porque hundidas en la conciencia perduran exentas de influencias exteriores. Los recuerdos son involuntarios, se forman por sí mismos y por ello son auténticos. Así, la sensación que produce un episodio de inundación o una persistente sequía en el ser humano, hace brotar espontáneamente el recuerdo de episodios similares, poniéndole ante una nítida visión del poder de las cosas naturales y de la indefensión ante su desencadenamiento. Entonces, el hombre es auténtico y toma la determinación de no olvidar jamás la lección aprendida... hasta que, pasado un tiempo sin sobresaltos, el olvido vuelve a adueñarse de todo, y comienza de nuevo el ciclo

La inundación, la sequía, cualquier fenómeno natural imprevisible o difícil de prevenir, no son más que la sensación que provoca automáticamente el recuerdo y nos pone a todos en nuestro sitio. Son el recado o aviso que la Dea Mater, la Madre Naturaleza, nos envía para que no olvidemos nunca las obligaciones que, como madre, tenemos con ella. Si a ellas unimos la “necesidad social actual” de preservar el patrimonio fluvial de nuestros ríos y de nuestros acuíferos preservando la calidad y cantidad de sus aguas, nos encontraremos con las tres cuestiones básicas que componen la gestión del agua, objeto del debate y consenso de los procesos de participación pública a la que nos referimos aquí.

Cuando en un pueblo cualquiera se realizan rogativas para que finalice un episodio de sequía, inconscientemente se está recuperando la ceremonia ritual simbólica por la que se impetraba el perdón Materno. Actualmente, estas ceremonias son, a veces, objeto de sorna y comentarios irónicos respecto al atraso social de la Comunidad responsable. En realidad, es la secuela que aún permanece de la época en que el respeto era máximo al no haber ninguna coartada “técnica “ que animara a perderlo. Son los procesos de participación pública, abierta y democrática de otros tiempos que en algunas cosas fueron mejores y en otras no, claro. No hay solución técnica que suponga, una vez adoptada una garantía total de caudales a un coste asequible y sin dañar el medio, eliminando definitivamente el fantasma de la sequía.

Tampoco hay solución técnica alguna que garantice el riesgo cero ante avenidas extraordinarias, de difícil cuantificación a causa del continuo cambio en las costumbres, pues el “geometrismo enervante” aparece, sobre todo en sociedades afectadas de cierto deterioro ecológico, donde los edificios, cultivos, plantaciones forestales, etc, tienen tendencia a la linealidad, mientras que la naturaleza y el cauce siempre tienden hacia la curva y en los usos del suelo, que generan normalmente una impermeabilización en grandes superficies de cuenca, de los incendios forestales, que provocan un importante incremento del volumen de arrastres de materia vegetal y materiales sueltos en avenida y de la influencia que estos arrastres producen sobre las estructuras de comunicación que cruzan los cauces y sobre las obras de cobertura

La recuperación del respeto al cauce, unida a la posibilidad actual de utilizar la técnica en beneficio de todos, parece ser una buena solución, actualmente viable y asumible. Para ello, hemos de interiorizar, comprender y valorar las medidas a adoptar, lo que supone,



allá donde todavía es posible, limitar las actuaciones que puedan incrementar los riesgos en caso de inundación, dejar franjas de terreno con anchura suficiente para permitir el paso de caudales de avenida sin afectar a vidas y bienes de gran valor económico o estratégico, produciendo el efecto de “descompresión natural del cauce”, ya que cuando esta descompresión es obligada por las causas naturales, sólo nos queda el recurso de la queja y la reclamación, que en muchos casos no podrá nunca recuperar el valor de lo perdido, sobre todo en el caso de que sean vidas humanas. Y además entender que ese respeto también se refiere a la preservación de la vida animal en el cauce y vegetal en la ribera, o sea a la calidad y cantidad de agua adecuadas en cada caso concreto.

Para comenzar a dar los primeros pasos en este sentido, la sociedad, protagonista de la adopción de soluciones importantes en cualquier sistema democrático, debería adoptar, recuperando la idea original del “sacrificio ritual”, actitudes tendentes a la paulatina toma de conciencia de las personas y organismos que la representan, hasta llegar al convencimiento de que hay que tomar decisiones que, sin duda, desde la costumbre imperante, suponen un sacrificio, sobre todo económico, para algunos. Pues bien, son estas decisiones las que deben emerger con todas las justificaciones debidas, de los procesos participativos.

En cuanto a la eterna polémica de la suficiencia de caudales para cubrir con garantías los diferentes usos del agua, sobre todo los de consumo humano, de cuya escasez siempre se culpabiliza a la pertinaz sequía, no queda más remedio que poner a la misma altura y dar la misma importancia en el debate a la adopción de medidas estructurales, como son la mayor regulación y los trasvases entre cuencas (ambas denostados por muchos y defendidos por algunos) o la desalinización de agua de mar, y a la adopción de medidas drásticas tendentes a la reducción del consumo en todos los ámbitos donde esto sea posible, que son muchos, desde el ya conocido del riego agrícola hasta los nuevos usos lúdicos, entre los que destaca el consumo derivado del aumento de calidad de vida que ha supuesto la proliferación de las llamadas segundas residencias, en las que se usa el agua como si sus propietarios estuvieran en países mucho más húmedos, con recursos menos limitados que aquí. La población debe asumir que, o vivimos en consonancia con las aportaciones naturales de agua de que disponemos, o habrá que importarla, con los inconvenientes ambientales y económicos que trae consigo esta solución, debiendo tomar una decisión al respecto, que debe ser política y consensuada previamente, con la certeza de que una vez tomada ya será muy difícil o imposible volver atrás. Finalmente, como cualquier uso del agua por parte del ser humano supone su inevitable deterioro, hay que implementar estructuras que la limpien hasta que recupere una calidad aceptable para su retorno al medio o para su reutilización: esto cuesta dinero tanto de primera inversión como de mantenimiento y produce un subproducto, los lodos de depuradora, cuya desactivación también es cara y complicada. La utilización de energía para todos estos procesos de limpieza es cada vez mayor y aunque la eficiencia siga aumentando, reduciendo el consumo, los precios de la energía también seguirán aumentando

LOS ORGANISMOS DE CUENCA Y LA PARTICIPACIÓN

La nueva política hidráulica a finales de los años 20 del pasado siglo, suponía la absorción por las recién nacidas Confederaciones Sindicales Hidrográficas de los presupuestos del Ministerio de Fomento destinados a las Divisiones Hidráulicas cuyas demarcaciones comprendían, recursos a los que se sumaban los procedentes de la emisión de obligaciones avaladas por el Estado, así como sus recursos propios



generados por efecto de su administración autónoma, destinados todos ellos a ejecutar normal y periódicamente las obras hidráulicas que transformasen extensas zonas de seco, baldías, en regadíos que aumentasen la riqueza en proporción considerable. Este es el *leit motiv* de nuestra administración hidráulica férreamente dirigida desde el Estado con unos cuerpos técnicos de excelente y durísima preparación para permitirles alcanzar los fines definidos.

Nuestro ya más que centenario Francisco Ayala nos deleitó en su día con un libro cuyas narraciones giraban entorno a la idea de que “el poder ejercido por el hombre sobre su prójimo es siempre una usurpación”

Actualmente, es público y notorio que a casi un siglo vista, los loables fines marcados por los padres fundadores fueron alcanzados y que dos aspectos fundamentales de sus ideas están en entredicho, mientras que los organismos de cuenca siguen siendo los mismos:

- ¿Sigue siendo un ideal valorizar la tierra e intensificar su producción mediante el riego, o el ideal vigente en nuestros días es urbanizar la tierra intensificando la producción de habitantes urbanitas y turistas más o menos estacionales por metro cuadrado?
- ¿Existe algún credo político referente a la gestión del agua ajeno a toda pretensión de partido y bandería?

Obviamente no, pues como apunta el ingeniero y antropólogo Germán Bastida hemos pasado de *“un modelo inicial de gestión cuya prioridad era el pronto resultado (a fin de solventar cuanto antes las graves carencias y contribuir al progreso), al actual esquema de “trabajo en red” de actores (o agentes); que, aparte de usuarios y Administración, da cabida, entre otros, a contribuyentes, demás ciudadanos, promotores e inversores.. El cambio de mentalidad asociado a esta evolución tiene tres características: pasar de proyectos (lo que se inaugura) a procesos (lo que nunca deja de hacerse –ni de mejorarse-); visión sistémica (necesidad de contemplar la cuestión “como un todo”, atribuyendo más importancia a las relaciones entre los elementos que a éstos en sí); y gestión de la complejidad (en una espiral donde se entrelazan factores de tres dimensiones: la social, la económica y la ambiental).*

A esto es a lo que se refiere la conocida Directiva marco del agua, un conjunto de principios ciertamente revolucionarios por incomprensibles si se hubieran planteado hace un siglo, difíciles de asumir por muchos de nuestros compatriotas y que ya cuenta con una “muletilla” política para evitar su paulatina e irreversible (?) implantación: “la Directiva aclara que podrán establecerse excepciones en función de las condiciones geográficas, climatológicas y el impacto socioeconómico en las regiones”.

LOS PRINCIPIOS BÁSICOS DE LA DIRECTIVA MARCO DEL AGUA

Ya no se puede hablar de política hidráulica “nacional” en el marco común de Europa, sino que se debe hablar del grado de adecuación de cada política hidráulica nacional a los principios básicos del referente legal europeo que es la Directiva Marco del Agua. Los países europeos ribereños del Atlántico están sufriendo episodios de sequía de forma continuada, mientras que los mediterráneos ven como el creciente turismo cada vez menos estacional y el constante aumento de la superficies regables en detrimento del seco, pone en peligro sus recursos hídricos. Los países centroeuropeos tiene enormes



problemas con la contaminación de estos recursos, sobre todo los que estuvieron situados al otro lado del muro. El agua es ya hoy la clave en el escenario político local, regional y nacional. Conviene enumerar, aunque todo el mundo los sabe, los principios básicos que animan la Directiva, aunque solo sea para poderlos comparar con los anteriormente expuestos, comprobando que la distancia en el tiempo en éste caso sí se corresponde con la distancia entre los objetivos:

- Gestión integrada en el ámbito de la Demarcación Hidrográfica
- Estado ecológico como garantía de recurso óptimo
- Racionalidad económica (análisis coste/eficiencia, plena recuperación de costes)
- **Participación pública** (bidireccional y proactiva)

La Directiva define la existencia de “Autoridades competentes”, como el instrumento mediante el que los estados miembros aplicarán las normas y objetivos de la Directiva dentro de su ámbito de competencia, la Demarcación hidrográfica. Ejercerán la gestión integral del agua, sus servicios relacionados, el mantenimiento de su buen estado y la implantación de la recuperación de los costes financieros, los ambientales y los derivados del uso del recurso.

Nuestros actuales organismos de cuenca deberán ejercer competencias para garantizar la ausencia de deterioro de nuestras cuencas y conseguir mantener el buen estado de las aguas (lo que supone la adopción de competencias **ambientales**), así como la intervención y regulación de la gestión integral del agua, desde su captación hasta su retorno al medio en las debidas condiciones. Por último, deberán ocuparse de incentivar y regular el uso responsable del agua y de recuperar los costes de los servicios relacionados, sin olvidar, muy importante, la promoción de la participación pública (no confundir con la información pública).

LA PARTICIPACIÓN COMO PRINCIPIO BÁSICO DE LA DIRECTIVA

Resulta evidente que la participación de los interesados en la toma de decisiones sobre la gestión de los recursos hídricos no está todavía asumida por algunos organismos de cuenca : los conflictos sociales se multiplican cada vez que se pretende adoptar una medida con suficiente calado para ser contestada sobre todo desde el ámbito más cercano a la actuación que se pretende realizar . Esto debe cambiar y costará mucho que cambie. Por otra parte, la intervención de los organismos de cuenca está todavía mediatizada por la gestión promoción y financiación de obras hidráulicas, inercia secular que hay que vencer, también en lo que se refiere a la mentalidad profesional de los funcionarios y de algunos colectivos de administrados. El cambio de paradigma aún no ha llegado a éste ámbito, aunque la realidad es que más tarde o más temprano habrá que dedicarse a gestionar más que a construir y que hay que estar preparados para ello. Imprescindible el esfuerzo universitario, así como la multidisciplinariedad, es decir que el trabajo se haga en equipos en los que no sea posible que los expertos del mismo ramo se reúnan en su torre de marfil para halagarse mutuamente: la realidad es que la crisis del agua ha llegado **también** a los países ricos y que a estos países están llegando imparablemente millones de personas de países pobres porque allí el agua mata. Algo distinto hay que hacer en ellos y aquí también... ¿llegaremos a tiempo?



LAS AGENCIAS DEL AGUA, ¿NUEVA ADMINISTRACIÓN HIDRÁULICA?

En España, desde hace años operan algunos organismos de cuenca diferentes del de las confederaciones, es decir hay cuencas donde las confederaciones hace años que dejaron de existir. En la península, quizá sea Cataluña el ejemplo más representativo, pues ya han pasado más de 20 años desde la desaparición efectiva de la Confederación Hidrográfica del Pirineo Oriental, sustituida por la extinta Junta de Aguas, que tras catorce años de existencia dio paso a la actual Agencia Catalana del Agua que ya ha cumplido su sexto aniversario. Andalucía ha seguido un camino similar y otras Comunidades como Cantabria están en ello. En comunidades sin cuencas internas, se abre una tercera vía. En Navarra, por ejemplo, el Foro Navarro del Agua ha diseñado un programa de información y participación pública que se desarrollará de forma coordinada entre el Gobierno Foral y las confederaciones del Ebro y del Norte.

Analicemos si el modelo Agencias está en condiciones de enfrentarse al reto de la Directiva, tanto en lo que se refiere a su organización interna como a las posibilidades de hacer bien los “deberes” que ella impone, en cuanto al análisis de presiones e impactos, el programa de medidas, las redes de control y la redacción, por último del plan de gestión de distrito fluvial.

La Agencia más veterana nació desde el punto de vista territorial, como administración concentrada, centralizada y muy protagonista, con muy poca presencia de los organismos locales y supramunicipales. Actualmente, en cumplimiento de los principios de la Directiva, tiende a la territorialización, con una descentralización de los órganos de gestión a través de las entidades locales del agua y de la potenciación de las comunidades de usuarios, centralizando exclusivamente la planificación y los criterios de gestión y fiscalización del recurso. Los servicios del agua bien gestionados exigen la identificación territorial de ámbitos comunes y la transferencia de competencias tuteladas bajo criterios de planificación común, es decir la gestión ha de hacerse sobre el territorio. Si analizamos la escasa recuperación de costes, hasta ahora solo han estado identificados los financieros y algunos ambientales (los referidos al saneamiento), implementando un único instrumento tarifario (en el caso de Cataluña el conocido canon del agua).

Ahora toca calcular los costes financieros, los ambientales y los del recurso, analizar el coste/eficiencia y diseñar los instrumentos tarifarios adecuados y equitativos para la plena recuperación de los costes relacionados con los servicios del agua: en el caso catalán, no hace mucho se aprobó un contrato programa en materia de gestión del ciclo del agua entre la Agencia y la Generalidad, mediante el cual el Gobierno de Cataluña aportará 150 millones de euros anuales hasta 2010 con objeto de garantizar el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la Agencia y de la Directiva marco. Hemos de estar preparados para asumir los costes ambientales de las nuevas medidas a implantar a causa del cumplimiento de la directiva, que en el caso catalán prácticamente duplican los presupuestos de la Agencia hasta el año 2015, mediante un correcto y equitativo programa tarifario de recuperación de costes bajo el principio de “quien contamina, paga... y restaura”.



Los conceptos básicos del cambio

Queda claro que hay que adaptar las políticas sectoriales del agua al nuevo modelo europeo de gestión y administración del recurso. El cambio se impone y los actores implicados, desde la administración a la ciudadanía, deben llegar a un compromiso, a un consenso mediante el diálogo, la incorporación de los diferentes puntos de vista y la integración de los legítimos intereses de todas las partes. Para llegar con éxito a la definición de autoridades competentes, habrá que modificar dos conceptos:

- Tener en cuenta también el objeto del uso
- Introducir un modelo participativo

En el primer caso, los organismos de cuenca, desde su creación y refundación, han tenido siempre muy en cuenta a los usuarios, les han introducido en sus órganos de gobierno y han contado con ellos en la toma de decisiones, mediante un procedimiento reglado milimétricamente en la Ley de Aguas. Pero no han tenido tan en cuenta el objeto del uso, es decir el agua que es el principal usuario del medio natural definido por el río, el lago o el acuífero subterráneo. El agua pasa a ser un bien público a preservar y es independiente de las fronteras de las actuales Confederaciones.

En el segundo, se trata de adaptarse al modelo multidisciplinar, interactivo, de ida y vuelta, participativo basado en la mutua confianza, reflexivo y respetuoso, haciendo la transición desde el modelo unidireccional, enfocado únicamente al fomento de la obra pública, tan encomiable y necesario hace 80 años, como revisable ahora.

El futuro de la gestión del agua está en la asunción de los nuevos paradigmas:

- Cuanto mejor sea la calidad (y la cantidad) del recurso circulante o almacenado en los acuíferos, mejor será la calidad del agua suministrada para los diversos usos. Ello exige asignar caudales de mantenimiento en los ríos, descontaminar acuíferos, depurar, reutilizar y restaurar la vegetación de ribera, con los equipos de expertos que sepan hacerlo bien, se titulen como se titulen
- Hay que ingeniárselas para hacer compatibles las derivaciones del recurso con la preservación del medio acuático, optimizando al máximo, es decir invirtiendo en reutilización planificada y racionalizando las extracciones. Si esto no es posible, justifíquese al menos la imposibilidad. La administración del agua debe imponer su criterio a la hora de decidir qué tipo de recurso se utiliza para un determinado uso, en función de la calidad mínima exigida para el mismo. Hay muchos usos que no necesitan agua potable.
- Ante el riesgo de inundación, información. Que todos los ribereños sepan lo que puede pasar en sus tierras/municipios. Mapas de riesgo para diversos períodos de retorno, a disposición de los planificadores urbanísticos, arquitectos proyectistas, técnicos de las administraciones y municipales: así se podrá planificar y otorgar licencias de obra con conocimiento de causa.
- ... y todo esto tiene un precio que alguien tendrá que pagar. Europa ya no enviará más fondos. Sepamos, de verdad, lo que nos cuesta disponer de agua suficiente en cantidad y calidad, derecho inalienable de todos los ciudadanos y obremos en consecuencia .



CONCLUSIÓN

Los diarios económicos empiezan a dedicar cada vez más espacio a la gestión del agua, considerada como uno de los grandes problemas de la sociedad española. La noticia de primera plana es que el recibo subirá. Se habla de derroche, pérdidas en redes, incapacidad de la desalinización para resolver el problema y se concluye que *“ los españoles tienen que empezar a acostumbrarse a pagar por un bien escaso lo que realmente vale, un encarecimiento que se hará gradualmente y que supondrá para el próximo año el abono de un 45% más de media...”* (Expansión, 18 de agosto de 2006). Sin embargo, la población aumenta superando la ventaja de la disminución del consumo per cápita urbano : 110 litros por persona y día en el ámbito barcelonés, mientras que los países que nutren de ciudadanos los cayucos no llegan a 20 litros y los norteamericanos y japoneses están en 350.

Estamos inmersos en una época de cambios que exigirá de todos un esfuerzo de comprensión, en aras de la racionalización de la demanda. Los organismos de cuenca tendrán la responsabilidad de realizar una gestión integral respetuosa con los principios de la Directiva, imprescindible para promover de nuevo la solidaridad internacional, ya que es impensable rendir cuentas a Europa si no tenemos los deberes hechos en casa y disponemos de unas tarifas adecuadas. La participación de todos es legalmente posible y socialmente deseable.. ¿está la sociedad por la labor?. Participar exige un esfuerzo previo por estar informado.

Parece que lo nuevo es la Directiva, como hace 80 años fueron las confederaciones. La gestión del agua en España en ese casi siglo ha ido siempre de la mano de la política: las confederaciones se crearon a causa de un cambio político (dictadura de Primo de Rivera) y desaparecieron tras otro (República del 31), para volver a emerger de la mano de los vencedores de la guerra civil. Ahora, los modelos de gestión de los dos partidos mayoritarios son radicalmente diferentes, es decir si cambia el partido, cambia la gestión y para acabar de arreglarlo, la Directiva, Europa, obliga a cumplir un calendario muy estricto. Nos encontramos por ello en el umbral de un nuevo cambio que será conducido por el nuevo gobierno recién salido de las elecciones, que decidirá el grado de cumplimiento que España asumirá respecto a las exigencias europeas en materia de gestión del agua. El futuro de los organismos de cuenca dependerá de esa decisión. La administración hidráulica actual es la administración de las competencias. La futura, con la DMA en la mano, será la de los objetivos.

Los procesos de participación pública en la toma de decisiones están llegando al final del plazo marcado por la Directiva, ya que sus conclusiones han de formar parte de los correspondientes planes de gestión de cada distrito hidrográfico, que habrán de estar redactados a finales del próximo año. La celebración a finales de 2008 del 9º Congreso Nacional de medio Ambiente y en su seno del grupo de trabajo dedicado a la participación, permitirá a los asistentes conocer de primer mano el estado de la cuestión, las ventajas y desventajas de cada modelo participativo adoptado en cada caso, las críticas y felicitaciones por los resultados y la forma de desarrollarse de esos procesos y la adquisición de un cúmulo de experiencias hasta ahora ignotas sobre esta disciplina tan apasionante como desconocida en el ámbito de la toma de decisiones relativas a la gestión del agua