

El Plan Hidrológico Nacional y la calidad de las aguas

Francisco Javier Gil García¹

«La escasez de agua es el principal problema de medio ambiente y desarrollo en muchas zonas de la Tierra. La cuestión del suministro y gestión del agua, dentro de las fronteras nacionales y a través de ellas, debe basarse en deliberaciones entre usuarios del agua, planificadores y encargados de adoptar decisiones de todos los niveles».*

POR primera vez se aborda en España la planificación del recurso agua de forma integral, omnicomprensiva. Los únicos antecedentes lejanos (el Plan Gasset de 1902 y el Plan de 1933, encargado por Indalecio Prieto a Lorenzo Pardo) tenían como objetivo fundamental resolver el problema del hambre, mediante obras hidráulicas dedicadas sobre todo al regadío.

Hoy la situación española es muy diferente, hay un nuevo modelo de sociedad con un predominio de los servicios y con una productividad y concentración de la industria y la agricultura que no tiene nada que ver con las épocas anteriores.

Como prueba de la nueva situación, y por tanto de las nuevas necesidades, basta ver que el consumo medio por habitante y día en España ha pasado

de ser 30 litros a principios de siglo a 300 litros en la actualidad (se incluye en estos promedios el agua dedicada a todos los usos, no sólo los domésticos). Y para dar un sentido exacto a estas cifras hay que recordar que en la Cumbre de Río del 92 la ONU planteó como objetivo para el año 2000 alcanzar los 40 litros/habitante/día en todo el mundo. Un objetivo además muy

difícil de alcanzar en muchos países del tercer mundo, incluso imposible sin una ayuda sustancial de los países desarrollados.

La escasez de agua es uno de los grandes problemas medioambientales. Este es uno de los postulados obvios que no se suelen poner en discusión. Pero hay que compaginarlo con la conciencia de que las demandas originadas en las necesidades humanas deben ser prioritarias. La satisfacción de las demandas actuales y futuras de agua (en cantidad y calidad) y la protección del medio ambiente hidráulico son requisitos indispensables para el desarrollo sostenible, para el desarrollo de la actividad económica en armonía con el entorno natural. Una proposición que es válida en general, y muy en especial en uno de los países desarrollados como es España. Precisamente es uno de los principios del Plan Hidrológico Nacional, que algunos presentan de forma interesada reducido a uno o dos de sus aspectos, olvidando su concepción globalizadora y la importancia destacada de la conservación medioambiental en su desarrollo.

Existe un nuevo modelo de la Sociedad española, con predominio de los servicios y con una productividad y concentración de la industria y la agricultura que no tiene nada que ver con la que existía cuando se produjeron los antecedentes lejanos de este Plan Hidrológico

¹ Director General de Calidad de las Aguas.

² Declaración del Comité de Medio Ambiente de la Internacional Socialista. Río de Janeiro, 8-11 de junio de 1992.

Algunos han considerado el Plan Hidrológico Nacional como la Constitución del Agua, y tiene quizá tanta importancia en el terreno medioambiental como la Constitución de 1978 la tuvo en el terreno político. Tiene sin embargo una mayor flexibilidad, tanto en su elaboración como en su aplicación, que irá adaptándose a las diferentes condiciones y necesidades de cada momento. Se plantea por un sentido de la responsabilidad del Gobierno y requiere que los partidos y las organizaciones de diferente tipo que existen en nuestro país, así como los propios ciudadanos, demuestren su capacidad de poner los intereses globales, históricos, antes que cualquier particularismo o interés partidista coyuntural.

El PHN es pues indispensable. Parece una afirmación innecesaria, pero creo conveniente reafirmarla ante el peligro de que se olvide que todos los españoles, los de esta generación y los de las posteriores, tienen derecho a la utilización de agua en cantidad y calidad suficientes, y tienen derecho también a la conservación del entorno. Es uno de estos derechos generales que conforman lógicamente la responsabilidad del Gobierno.

Conviene pensar en lo que podría ocurrir si no hay planificación sobre el agua. Y para ello una de las bases de partida es saber que los mecanismos del mercado no garantizan su distribución, por lo menos no aseguran en absoluto la vigencia de principios como la equidad y la solidaridad. Se pueden abrir, si no guerras, sí profundos conflictos sobre el agua. Sólo los fuertes, en el sentido económico o político, tendrían acceso a ella. Esto sí aumentaría las diferencias entre españoles y haría papel mojado ese principio que hemos mencionado antes sobre el derecho de todos los españoles a la utilización del agua.

Los elementos de la planificación hidrológica son la anticipación y la planificación, justo lo contrario del resultado de los simples mecanismos económicos de la oferta y la demanda. Sin ser en absoluto alarmista, hay que tener en cuenta no sólo las numerosas confrontaciones que en nuestra historia se han producido en torno al agua. Hoy mismo, fuera de nuestras fronteras, vemos que en el Oriente Medio, en Sarajevo, en América Latina, se lucha,

Todos los españoles, los de esta generación y los de las posteriores, tienen derecho a la utilización de agua en cantidad y calidad suficientes, y tienen derecho también a la conservación del entorno

se muere o se enferma en torno al agua, cuya posesión y calidad forma parte importante de conflictos políticos.

El Plan Hidrológico Nacional debe afrontar serios problemas medioambientales: más de un tercio de los ríos españoles adolecen de la calidad adecuada; más de 50 acuíferos subterráneos tiene problemas de contaminación; sólo un 40 % de la población está conectado a un sistema moderno de depuración. Enunciados así los tres grandes problemas relacionados con la calidad de las aguas, pueden producir una impresión casi de catástrofe. La situación no es buena, y ciertamente hay mucho aún por hacer. Pero además de conocer los problemas, hay que ser conscientes de su origen, y de cuándo han comenzado a solucionarse.

Como en muchos países desarrollados, los criterios medioambientales, de conservación del entorno, son criterios modernos, que han comenzado a tenerse en cuenta después de la Segunda Guerra Mundial. En nuestro país durante cuarenta años la legislación y sobre todo la acción política del gobierno estuvo más atenta a proteger intereses particulares, no siempre confesables, que los intereses generales, entre ellos la conservación medioambiental. Se llega así a los años ochenta con un notable retraso sobre la legislación de otros países. Y sin embargo los avances son sustanciales en estos diez últimos años. La Ley de Aguas de 1985 sustituye a la centenaria Ley de 1879, y España se convierte en uno de los países con una legislación más avanzada en este campo.

La depuración de las aguas residuales urbanas se presenta como una de las grandes asignaturas pendientes,

que la derecha ha sido incapaz de afrontar nunca. Cuando la izquierda alcanza el gobierno municipal en buena parte de las ciudades españolas, en 1979, sólo el 10 % de la población estaba conectada a sistemas de depuración. Es decir, grandes ciudades, de millones de habitantes, vertían directamente las aguas residuales a los cauces de los ríos, sin ningún tratamiento. Y esta situación se había prolongado no desde décadas, sino desde siempre.

Ahora las grandes ciudades prácticamente o han resuelto o están ya realizando sus Planes de Saneamiento y Depuración. Falta mucho, cierto, pero el salto desde el 10 % de la población hasta el 40 % en poco más de diez años es un avance considerable.

Uno de los objetivos ligados al Plan Hidrológico Nacional es precisamente el garantizar la limpieza de ríos y costas en el quinquenio 2000 - 2005. Para entonces todas las ciudades y pueblos (con más de 2.000 hab.) tendrán depuradas sus aguas residuales y las industrias deberán cumplir las normas de emisión. A ello nos obliga la conciencia social de preservación del entorno y la Directiva Europea 91/271/CEE. Por ello relacionado estrechamente con el Plan Hidrológico está el Plan de Depuración, que dará satisfacción a los plazos y requisitos establecidos en la Directiva citada y supone el engarce con los objetivos de calidad del Plan Hidrológico.

Los objetivos y plazos marcados por la Directiva 91/271/CEE (suscrita voluntariamente por el Gobierno español) son los siguientes:

■ **Año 2000:** Estación de Depuración de Aguas Residuales (EDAR) para todas las poblaciones mayores de 10.000 habitantes-equivalentes.

■ **Año 2005 EDAR** para todas las poblaciones mayores de 2000 hab-equiv.

El Plan Nacional de Depuración necesita la existencia del Plan Hidrológico, la fijación de objetivos de calidad en cada tramo de los ríos, el asegurar cauces mínimos. No se puede proteger la calidad del agua, ni la del dominio

público hidráulico y el entorno medioambiental si no se dispone de caudales en cantidad suficiente. El Plan Hidrológico es así es la oportunidad para que los ríos vuelvan a ser ríos.

Está prevista para el Plan Nacional de Depuración una inversión de 1,5 billones de ptas. de aquí al 2005. Y al hablar de este Plan conviene también recordar que las competencias en la depuración de aguas residuales recaen en los Ayuntamientos, y las competencias de auxilio están transferidas a las Comunidades Autónomas, excepto en el País Vasco, Ceuta y Melilla. Pero el Gobierno participará con el 22 % de la inversión necesaria.

La actuación en este terreno del PHN está basada en dos pilares: uno, normativo y de protección (establecimiento de perímetros de protección, fijación de objetivos de calidad y normas de emisión, modernización de la policía de aguas) y otro, la creación de infraestructuras de depuración de aguas residuales.

Entre las actuaciones más destacadas del Plan Hidrológico en lo que se refiere a la protección y recuperación del medio ambiente hidráulico podemos citar las siguientes:

■ Más de 100 humedales naturales serán protegidos.

■ Más de 40.000 kms. de cauces y riveras (cauces principales y afluentes de primer orden) serán objeto de repoblación forestal y embellecimiento.

■ Cerca de 130 embalses serán acondicionados para uso y disfrute del turismo interior.

■ Entre el 5 y el 10 % del valor de la inversión de las infraestructuras hidráulicas será dedicado a la corrección de impactos ambientales.

El PHN plantea la satisfacción de las demandas presentes y futuras con dos grandes grupos de medidas, relacionadas directamente con la conservación y mejora de la calidad de las aguas:

■ Ahorro de más de 1.000 Hm³ gracias a la reducción de las actuales pérdidas en las redes de abastecimiento, a la modernización de regadíos existentes y a una actuación puntera: la reutilización de caudales usados en zonas de especial escasez como las poblaciones costeras, los archipiélagos y los grandes núcleos del interior (p.e.: riego de parques, jardines o taludes de autovías con agua depurada).

■ Generación de nuevos recursos mediante tres tipos de actuaciones:

• **Incremento de la regulación** fundamentalmente en la cuenca del Ebro (39 %); Duero (16 %); Guadiana (10 %) y Guadalquivir (7 %). Los trasvases entre cuencas se contemplan una vez satisfechas las necesidades de las cuencas cedentes.

• **Incremento de las extracciones de acuíferos**, alcanzando casi el límite de la explotación de aguas subterráneas, sin llegar a alterar el delicado equilibrio entre extracción y recarga. Algunos acuíferos tardan muchos años en reponerse, otros no lo hacen nunca, pasado un cierto nivel de extracción, y esto no se puede olvidar al escuchar las voces de quienes pretenden sustituir el Plan Hidrológico por la extracción masiva de aguas subterráneas. Actualmente se utilizan 5,5 km³ anuales de aguas subterráneas. De ellos, 1 km³ corresponde a acuíferos sobreexplotados. El PHN plantea a la vez el aumento en la explotación de aguas subterráneas de algunos acuíferos donde esto es posible, y la paralización en otros, e incluso su recarga.

• **Desalación de agua de mar**, allí donde la comparación entre esta vía y otras alternativas (trasvase a largas distancias) así lo aconseje. Baleares, Canarias y algunos puntos costeros de la

península ampliarán la oferta de agua dulce de forma espectacular.

Para alcanzar estos objetivos y desarrollar la planificación hidrológica hacen falta una normativa adecuada, que culmine la Ley de Aguas de 1985 en los aspectos relacionados con las necesidades y exigencias de la planificación hidrológica. Hace falta también unas estructuras administrativas que respondan al nuevo enfoque de gestión del agua y conservación y mejora medioambiental que inspiran el Plan Hidrológico Nacional. Y sobre todo, hacen falta recursos económicos, es decir una regulación del régimen económico financiero que posibilite el uso racional de los recursos naturales, actualice y simplifique el sistema anterior y proporcione recursos adicionales a los presupuestarios, destinados fundamentalmente a la conservación y mejora de las infraestructuras hidráulicas y el dominio público hidráulico.

Si los tres grandes principios que conforman el Plan Hidrológico son la solidaridad, la cohesión y la conservación medioambiental, en este último apartado, que es el que aquí desarrollamos, tres de los cuatro grandes problemas (erosión del suelo, disponibilidad de agua, contaminación por vertidos y el problema de los residuos) dependen de la ordenación y planificación del agua.

Es cierto que no se puede enfocar la conservación del entorno simplemente con infraestructuras, aunque estas sean indispensables para la regulación de los recursos y la satisfacción de las necesidades. Los planes hidrológico forestales deben ir acompañando, y en ocasiones supliendo, las estructuras hidráulicas clásicas. La forma ideal de prevenir riadas y luchar contra la erosión es la repoblación forestal. Ligada al Plan Hidrológico, hay una acción del Gobierno para repoblar 40.000 has. de terreno, propiedad de las Confederaciones. Es una acción a largo plazo, pero que no elimina la necesidad a corto plazo de construir embalses, vasos artificiales, con un impacto ecológico negativo inevitable. Por esto hay que hacer sólo los justos, ni uno más ni uno menos, y se puede y debe discutir cada uno de ellos. Pero rechazar estas obras por principio es condenar a una o dos generaciones de españoles a vivir sin agua o a emigrar.■