

**GESTIÓN SOSTENIBLE DEL AGUA
HACIA UN GRAN PACTO SOCIAL**

INDICE

I.	EL AGUA EN ESPAÑA.....	2
II.	BASES PARA UNA POLÍTICA SOSTENIBLE EN MATERIA HIDROLÓGICA	3
	II.1. DIRECTIVA MARCO DEL AGUA (DMA)	3
	II.2. CONCERTACIÓN TERRITORIAL	4
	II.3. AGUA Y MEDIO RURAL.....	4
	II.4. AGUA POTABLE DE CALIDAD Y ECOSISTEMAS SALUDABLES	5
	II.5. CAMBIO CLIMÁTICO	5
III.	OBJETIVOS Y PRINCIPIOS.....	7
	III.1. OBJETIVOS.....	7
	III.2. PRINCIPIOS ORIENTADORES.....	7
IV.	AVANCES REALIZADOS: HACIA UN RECURSO SEGURO.....	10
	IV.1. ACTUACIONES PARA GARANTIZAR EL RECURSO HÍDRICO.....	10
	IV.2. OTRAS ACTUACIONES ESPECÍFICAS REALIZADAS EN MATERIA DE GESTIÓN HÍDRICA	11
V.	NUEVAS PROPUESTAS: RETOS PENDIENTES.....	13
	V.1. NUEVO MARCO LEGAL Y ADMINISTRACIÓN HIDROLÓGICA	13
	V.2. AHORRO Y EFICIENCIA EN LOS USOS.....	14
	V.3. ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD	16
	V.4. GESTIÓN DE CAUCES Y ACUÍFEROS	16
	V.5. FINANCIACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS Y ADMINISTRACIÓN DEL AGUA.....	17
VI.	AGUA Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO.....	19

I. EL AGUA EN ESPAÑA

La irregularidad espacial y temporal de las precipitaciones hídricas en España, las prolongadas sequías y las súbitas inundaciones hacen que el problema del agua en su triple magnitud: social, económica y ecológica, **sea objeto de especial relevancia política.**

En España existe una gran experiencia en la gestión de este recurso. Una de sus contribuciones históricas más importantes ha sido el introducir **modelos de gestión en base a la delimitación de cuencas hidrográficas**, estos modelos se han demostrado como los más eficaces para responder de manera integral a las necesidades socioeconómicas (y por tanto territoriales) y ecológicas.

Para salvaguardar esta eficiencia y considerando el agua como un instrumento de cohesión territorial y social, se precisa una **orientación unificadora de los criterios de planificación global** la cual sólo puede surgir desde unidades de gestión de la Administración General del Estado.

La Ley de Aguas de 1985 constituyó un marco normativo muy innovador, en gran medida precursor del actual enfoque europeo de la política del agua, plasmado en la Directiva Marco 2000/60/CE, en particular, en lo relativo a:

- √ La consideración del agua como bien público.
- √ La necesaria unidad de gestión de cada una de las cuencas hidrográficas.
- √ El ciclo integral del agua y su interacción con los ecosistemas; la importancia de la calidad del agua.
- √ La planificación como herramienta de la política del agua.

Con ello se cambia el enfoque político a nivel hidrológico y se ayuda a pasar de una visión que podríamos denominar de "oferta ilimitada" centrada en la construcción de costosas infraestructuras hidráulicas sin apenas repercusión económica para sus usuarios; un enfoque justificable en las etapas iniciales del despegue económico y social de la España democrática, pero poco compatible en la actualidad con nuestra condición de país miembro de la Unión Europea. Hoy en día, con un conocimiento mucho más preciso de la interdependencia entre el agua y los diferentes ecosistemas y con el desarrollo alcanzado por las nuevas tecnologías de regulación, de obtención y de tratamiento del agua (recarga de acuíferos, desalación, reutilización...); **el enfoque es bien diferente, basado en el uso sostenible del recurso, con las demandas necesarias y suficientes definidas en base a políticas de eficiencia.**

Evidentemente, siguen siendo necesarias nuevas infraestructuras, así como la modernización de las existentes, pero la decisión sobre la oportunidad de tales inversiones debe responder, a criterios de cohesión social y territorial (mantenimiento del medio rural), de racionalidad económica, de eficiencia en el uso del agua y de sostenibilidad ambiental, así como a la consideración de eventuales alternativas.

Sólo en un contexto como el descrito, en el que exista un modelo territorial explícito y consensuado, así como instrumentos eficientes para garantizar la coordinación y cooperación permanente entre Administraciones para la correcta gestión y en la calidad del agua, se justifican plenamente las actuaciones de inversión pública con el objetivo de atender los problemas específicos de cantidad y de calidad del agua que presenta España.

II. BASES PARA UNA POLÍTICA SOSTENIBLE EN MATERIA HIDROLÓGICA.

II.1. DIRECTIVA MARCO DEL AGUA (DMA).

La planificación hidrológica en España, con la entrada en vigor de la Directiva Marco del Agua (DMA), deberá incorporar como objetivo prioritario la protección y restauración de las aguas continentales y de las aguas costeras, de forma que, según se establece en la propia Directiva,

- Se **prevenga todo deterioro adicional**, y se proteja y mejore el estado de los ecosistemas acuáticos, terrestres y humedales.
- Se promueva un **uso sostenible del agua**, basado en la protección a largo plazo de los recursos hídricos disponibles.
- Se **restaure el medio acuático**, reduciendo progresivamente los vertidos, la contaminación.
- Se evite la **disminución de recarga y la contaminación de las aguas subterráneas**.
- Se contribuya a **paliar los efectos de las inundaciones y las sequías**.

Los tres elementos clave que la DMA establece para alcanzar estos objetivos finales son:

- La **gestión única e integrada de las demarcaciones hidrográficas por cuencas geográficas naturales** (en ningún caso la gestión del agua se hará atendiendo a fronteras territoriales políticas).
- El **principio de recuperación de costes** (y el complementario de que quien contamina paga).
- La participación pública

➤ Sobre la gestión del agua por cuencas:

La DMA establece como principio básico hídrico el establecimiento de unidades de gestión por Cuencas (Cuencas definidas como Demarcaciones) Hidrográficas.

Existe un claro reto que **compaginar las nuevas estructuras de gestión de las demarcaciones hidrográficas**, manteniendo la unidad de cuenca como principio, **con los lícitos intereses territoriales** procurando siempre satisfacer el particular interés de las Comunidades Autónomas, así como el interés global de toda la ciudadanía y del Estado, del que las CCAA forman parte.

En este sentido, los gobiernos de las CCAA deben ser permeables a esta realidad global de **interdependencia que marca la DMA** en una realidad basada en un ciclo hídrico que implica a todos.

➤ Sobre el principio de recuperación de costes

El principio de recuperación de costes de la DMA **da responsabilidad a quien gestiona las obras el cual obtendrá el dinero adecuado para reinvertir y mejorar el sistema** interponiéndose en el coste final todos los costes (fundamentalmente de personal, operación, amortización y ambientales)

La DMA, además, incluye el principio de que paga más quién más y peor consume, porque la evidencia demuestra que sólo con esta recuperación se mejorará la eficiencia y, con ella, la calidad del medio natural (pues la sostenibilidad tiene un coste que es inversamente proporcional al grado de eficiencia) y así minimizar las pérdidas de agua y reducir los consumos. **Todo ello permite optimizar las inversiones realizadas y aplazar obras de sustitución.**

II.2. CONCERTACIÓN TERRITORIAL.

El Título III del Texto Refundido de la Ley Aguas (TRLA) está dedicado a la planificación hidrológica. En su artículo. 40.1, señala los objetivos de la misma e incluye entre ellos **“el equilibrio y armonización del desarrollo regional y sectorial”**. Y en el 40.2 señala que “la política del agua está al servicio de las estrategias y los planes sectoriales que sobre los distintos usos establezcan las administraciones públicas”.

Esta capacidad ordenadora del territorio de la planificación hidrológica sólo será posible si, en relación con la gestión del agua y el conjunto de los ecosistemas acuáticos, se **afirma un régimen de prevalencia de sus determinaciones sobre las del planeamiento** urbanístico de las Comunidades Locales y las de ordenación territorial de las Comunidades Autónomas.

La planificación territorial (y por tanto la cohesión territorial) se construye en materia hidrológica a partir de la unidad de cuencas:

- √ Complementariedad de políticas públicas de todas las administraciones con competencias en la gestión del agua (Estatales, Autonómicas y Locales) y de estas con otras políticas implicadas (ambientales, urbanísticas. Industriales, etc...)
- √ En el seno de la Administración General del Estado.

La consecución del objetivo de gestión integrada de cuencas reclama **estructuras administrativas integradas para la prestación de servicios públicos** conexos en una misma Administración Pública.

- √ Corresponsabilidad en la gestión de las Confederaciones Hidrográficas.

Máxima colaboración entre Administraciones Públicas que concurren en la prestación de servicios públicos. Las CCAA forman parte, si así lo desean, de los órganos directivos de los Organismos de cuenca. Pero también se precisa potenciar la participación social en la gestión del agua (“Democracia del Agua”), una participación que vaya más allá de la representación de intereses y que enlace con un concepto renovado de ciudadanía cuyo núcleo fundamental se relaciona con la gestión de los bienes comunes y los derechos a ellos asociados.

II.3. AGUA Y MEDIO RURAL.

El regadío es el sector más relevante, tanto en términos de ocupación de superficie (casi 3,5 millones de hectáreas, que suponen el 14% de la superficie agrícola útil y el 7% de la superficie total nacional), como de demanda de agua

(en torno al 75% de la demanda correspondiente a los principales usos consuntivos en 2005, según INE 2008).

Su distribución espacial es el resultado de una larga y compleja serie de actuaciones de transformación, públicas y privadas, dispersas en todo el territorio nacional.

El total de la superficie regada en España en 2009, según la Encuesta sobre Superficies y Rendimiento de Cultivo (ESYRCE), elaborada por el MARM, asciende a 3.421.304 ha.

La modernización de los antiguos regadíos, en aras de conseguir la sostenibilidad de los mismos, ha provocado una tendencia constante en la superficie total regada en España y una clara expansión del riego localizado, con un incremento de casi el 44% de superficie regada por goteo entre los años 2002 y 2009, en detrimento del resto de sistemas, fundamentalmente del riego por gravedad, fruto del esfuerzo realizado en mejora y consolidación de regadío en los últimos años, con el objeto de aumentar la eficiencia en la aplicación del riego y el consecuente ahorro de agua y también de la iniciativa privada de los propios regantes por modernizar sus explotaciones.

II.4. AGUA POTABLE DE CALIDAD Y ECOSISTEMAS SALUDABLES.

El agua es esencial para el ser humano y se realizan cuantiosos gastos para garantizar un agua potable para el consumo. Este vector es clave en la relación con la salud humana y existen multitud de enfermedades relacionadas con el abastecimiento inadecuado de agua.

La unión Europea así lo entendió con la Directiva 98/83/CEE relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano y la administración central en el RD 140/2003, de la Reglamentación Técnico Sanitaria para el Abastecimiento y Control de Calidad de las Aguas Potables de consumo. Esta legislación y las actuaciones que se derivan de ellas son esenciales para la Gestión sostenible y calidad del agua. En determinados países y determinadas cuencas hidrográficas empieza a haber zonas en las que no es necesario ningún tratamiento del agua **ya que los ecosistemas que existen aguas arriba producen agua con esa elevada calidad. Así la gestión ecosistémica de la cuenca revierte directamente en la buena salud y calidad de vida de los ciudadanos.** De esta forma se pueda completar el ciclo del agua en su totalidad, incluyendo desde aguas superficiales a subterráneas y a los ecosistemas relacionados.

II.5. CAMBIO CLIMÁTICO.

El cambio climático introduce **nuevos retos para el aseguramiento de recurso en cantidad y calidad** para evitar incidencias indeseables en materia social, económica y ecológica. Constituye un factor de incertidumbre que es necesario abordar desde una mejor gestión del agua y mejora de las técnicas operativas.

- Existe un gran potencial para orientar a largo plazo una adaptación racional al cambio climático en el sector de los recursos hídricos que **minimice sus impactos pero esto ha de hacerse en un marco general de planificación territorial**, que posibilite el establecimiento de prioridades en las políticas sectoriales para identificar y priorizar las demandas de agua y conseguir una gestión integrada de los sistemas de recursos hídricos.

- Para ello la Administración Hidráulica deberá ser el **gestor público de la escasez y deberá diversificar y flexibilizar el marco legal y normativo** de la gestión hidrológica y potenciar las instituciones públicas de gestión, incorporando el efecto del cambio climático a los procesos de toma de decisiones en planificación hidrológica, intensificando las políticas ya en marcha de incremento de oferta de recursos y de gestión de la demanda de agua, potenciando los recursos no convencionales (agua marina), la diversificación y aprovechamiento conjunto de distintas fuentes de suministro, la mejora de la eficiencia y la racionalidad en la asignación del recurso, incentivando a su vez las labores de **sensibilización ciudadana** tendentes a lograr un uso eficiente del agua.
- En suma debe **fomentar la gestión integrada de los sistemas hidráulicos**, agrupando las fuentes de suministro y las demandas de agua, creando un marco normativo apropiado para el intercambio de usos.

III. OBJETIVOS Y PRINCIPIOS.

III.1. OBJETIVOS.

Los Objetivos esenciales de una política hídrica son:

- **Asegurar** el suministro de agua a largo plazo, con garantías de sostenibilidad ambiental y socioeconómica.
- **Calibrar su operatividad en términos de sostenibilidad** y, en su caso, optimizar los programas establecidos hasta la fecha a nivel gubernamental.
- Mantener, **mejorar y recuperar la calidad de las aguas y de los ríos.**
- Definir un **sistema técnico y político-administrativo que compatibilice la realidad hidrogeográfica con los límites territoriales administrativos.**
- Establecer las **bases para una concertación** al más alto nivel social y político en materia de política hídrica, basada siempre en la implementación de las mejores tecnologías disponibles.

III.2. PRINCIPIOS ORIENTADORES.

Debemos siempre orientar la mirada **hacia el agua, y no hacia las infraestructuras** para su gestión con objeto de diseñar una política sostenible de este recurso básico para la vida social y económica de los ciudadanos así como para la de los ecosistemas, intrínsecamente ligadas. Esta es la base de una gestión hídrica sostenible siendo esta la que es eficaz a corto, medio y largo plazo y donde estas infraestructuras son meras herramientas a su servicio.

La actual situación de crisis económica hace ver que es necesario acentuar el peso de la gestión **haciendo realidad el hecho de que el agua es un motor de la economía** sobre la base de que el agua es de todos y por tanto **todos, gestores y consumidores, tenemos derechos y obligaciones.** Una política de Estado en materia de gestión hídrica que sea sostenible debe garantizar estos derechos pero también asegurar la observancia de las obligaciones. En este sentido una apuesta por una gestión eficiente, debe nacer del estricto cumplimiento de la normativa, base para regularizar los aprovechamientos impidiendo el descontrol, el derroche y la especulación económica.

La incorporación plena (más allá de las adaptaciones hasta ahora realizadas) a la realidad española de la DMA es una **inmejorable oportunidad para el consenso social y político a todos los niveles** considerando el marco global que impone la misma y el régimen competencial consecuente con el modelo autonómico.

La visión estratégica desde la sostenibilidad, implica en sí misma garantizar los suministros **de agua "para siempre"**. Especialmente en las circunstancias actuales de cambio global, climático e hídrico, en un horizonte general de disminución y mayor intermitencia de lluvias, que hace ver la necesidad de buscar respuestas sólidas e integrales que aseguren el suministro, eviten tensiones territoriales y garanticen la vida humana y de los ecosistemas.

El sector agrario es consumidor del casi 75% del agua, posee un futuro que debe estar basado en su alta capacidad de innovación, lo cual permite que sea una **buena oportunidad para mejorar en base a respuestas que deben venir de un modelo de economía sostenible**, racionalizando la producción en base a criterios de eficiencia ecológica y económica, avanzando en la mejora y tecnificación del regadío tendiendo a disminuir el aún 31 % de superficie de riego se que aplica por gravedad (MARM 2009). Los sistemas de riego por goteo y otros como la reutilización del agua pueden ayuda a hacer más eficiente el uso del mismo. En suma, una agricultura y ganadería eficientes basadas en la mejor tecnología existente y en valoraciones coste-beneficio (incorporando todos los costes ambientales).

La Innovación y el Desarrollo, bases de un nuevo modelo económico sostenible, deben profundizar en buscar **nuevas fuentes de obtención de recurso** para asegurar el suministro a los ciudadanos y favorecer el retorno al ciclo hidrológico. La aplicación de las tecnologías de regeneración del agua usada y la desalación de aguas marinas o salobres, son una de las bases para asegurar el suministro hídrico en determinadas áreas deficitarias en recurso y especialmente sensibles a los riesgos del cambio climático.

Por tanto, **la Tecnología considerada al servicio de la seguridad integral**, del suministro hídrico y de los ecosistemas, sin olvidar que, la intervención humana en ocasiones también sirve para recuperar situaciones de "stress" hídrico que el propio ser humano ha forzado no debiéndose descartar a priori ninguna tecnología o infraestructura que ayude a conseguir este objetivo, incluidos trasvases intracuenca o intercuenca que estén ecológica, social y económicamente plenamente justificados.

Sólo con este enfoque se pueden verificar los derechos de todos al agua, con unas garantías que deben ser globales y que aseguren el derecho de unos sin eliminar el de otros.

Un instrumento para esta gestión sostenible, que ha sido refrendado en la misma **normativa europea, es la gestión integral de cuencas hidrográficas (definida en base a Planes de Cuenca)**, cuya base es la compatibilización de los ciclos naturales y geográficos (la cuenca hidrográfica) con los límites político-administrativos.

En todo caso, el proceso de planificación hidrológica, debe ser **sensible a las distintas realidades territoriales que conforman nuestro país y que requieren soluciones específicas que en absoluto son incompatibles**. Porque si el agua es de todos y todos tenemos derecho a su uso y queremos garantizar ese derecho, se precisa alejar su gestión de las disputas territoriales y partidistas, puesto que la identidad de un territorio la conforma su realidad natural y no las visiones transformadas de la misma.

España requiere un gran Acuerdo Social que, garantizando la titularidad de los ciudadanos, dé respuesta clara al reto del Cambio Global y Climático; el agua es un patrimonio público compatible con la visión identitaria si no se transforma esta en una cuestión territorial, partidista o meramente económica.

En definitiva y en resumen:

- √ El agua es de todos lo cual implica **huir de su mero utilitarismo** comprendiendo en sí el recurso en cuanto a su **funcionalidad integral social, económica y ecológica**. En este sentido la gestión del agua debe plantearse como integrativa y no segregativa a nivel territorial.
- √ La gestión sostenible del agua implica la garantía y el **aseguramiento en el tiempo del suministro en cantidad y calidad** en una situación de gestión global ante los riesgos derivados del cambio climático.
- √ **Todos los implicados** en la gestión del agua: usuarios, consumidores y gestores **tienen derechos y obligaciones que cumplir**. La satisfacción de estos derechos a un agua suficiente y de calidad, va en paralelo con la observancia estricta de las obligaciones que implican en primera instancia el cumplimiento de las actuales normas regulatorias.
- √ **Las unidades de gestión del agua deben compatibilizar la realidad hidrogeográfica con las político-administrativas**. La gestión unitaria e integrada del ciclo hidrológico, que comprende aguas continentales (superficiales y subterráneas), y marinas, se ha demostrado como la más eficiente en tanto que puede operar a nivel administrativo fundamentalmente en base a recursos hídricos propios.
- √ La consideración del agua como **recurso ecológico que favorece lo servicios que nos aportan los ecosistemas** es esencial en la configuración de una política sostenible en la gestión del recurso, como también lo es la búsqueda de la máxima transparencia en esta gestión en base a la cual se fomenten los necesarios **acuerdos entre consumidores y usuarios** incrementando así la eficiencia en el uso del agua siempre de manera tutelada por los entes gestores de las administraciones públicas.

IV. AVANCES REALIZADOS: HACIA UN RECURSO SEGURO

Pero la política hídrica no parte de cero. Los principios de la sostenibilidad de la gestión del agua han avanzado en estos últimos seis años de gobierno socialista, si bien es cierto que aún quedan retos pendientes a la hora de ponerlos en práctica y, sobre todo, de definir unas bases comunes suficientes y necesarias para considerarlos una política de Estado que no este al vaivén de orientaciones partidistas.

IV.1. ACTUACIONES PARA GARANTIZAR EL RECURSO HIDRICO

Desde estas perspectivas se puso en marcha, el Programa AGUA, cuyo objeto es establecer una nueva política basada en actuaciones y regulaciones concretas-diseñadas para garantizar una disponibilidad y calidad del agua concordante con las necesidades de una mayor sostenibilidad del desarrollo del territorio. **La importante particularidad, dentro de la política del agua en España, del Programa AGUA radica en establecer la garantía de suministro basada en la diversificación de los recursos e incorporar medidas de ahorro y eficiencia en el uso y gestión del agua.**

Este Programa se aplica en toda España, desarrollando sus primeras actuaciones más urgentes en las cuencas mediterráneas, donde los problemas de desequilibrios en los ecosistemas y en la gestión de adecuación entre la oferta actual y la demanda son más significativos.

Las actuaciones realizadas pueden agruparse en cinco modalidades:

- √ **Ahorro y modernización de abastecimientos y regadíos**, con nuevas disponibilidades de recursos estimados en 231 Hm³/año, derivados de medidas de optimización de las infraestructuras de regulación, almacenamiento y distribución existentes, y de la disminución de pérdidas.
- √ **Potenciación de la reutilización de las aguas depuradas**, con la exigencia, en particular en todos los municipios litorales o con vertidos directos al mar, de la incorporación de tratamientos terciarios y de la potenciación de redes separativas. Con estas medidas cabe esperar obtener 137 Hm³/año adicionales.
- √ **Actuaciones ligadas a la prevención de avenidas** y a la mejora ambiental para aumentar la seguridad de personas y bienes, reducir la contaminación y restaurar ecosistemas fluviales, que no impliquen aportación de nuevos recursos hídricos.
- √ **Nuevas captaciones y regularizaciones** con aportación de nuevos recursos 74 Hm³/año.
- √ **Desalinización en municipios del litoral**, prioritariamente destinada al abastecimiento del agua potable de calidad a la población, para sustituir aguas superficiales o subterráneas hasta ahora utilizadas, que podrán ser usadas aguas arriba para abastecimiento, para regadío, o para corregir la sobreexplotación o contaminación de acuíferos. Con estas medidas se puede llegar a disponer de **621 Hm³/año adicionales**. El destino de esta agua es: 56% para abastecimiento, 20% para regadío y el 18% para uso industrial.

Según datos de la Asociación Internacional de Desalación (IDA), del año 2000, España **es el quinto país del mundo, en capacidad de desalación** instalada; detrás de los Estados del Golfo Pérsico, con Arabia Saudí a la cabeza, y de los Estados Unidos.

El volumen de facturación generado por la construcción y explotación de plantas desaladoras en el año 2004 se situó en 360 M€, un 9 % más que en el 2003. España es un país puntero en el desarrollo de tecnologías de desalación especialmente en el sector de la ósmosis inversa.

Por tanto las **empresas españolas del sector** de desalación tienen una gran implantación en otros países y están demostrando una gran capacidad para trabajar en la misma dirección que el Gobierno en las nuevas tecnologías del agua, la modernización de nuestros regadíos, la depuración y utilización de aguas residuales y, por supuesto, la disponibilidad de agua extraída del mar para usos urbanos, todo ello con la incorporación de mano de obra altamente cualificada.

IV.2. OTRAS ACTUACIONES ESPECÍFICAS REALIZADAS EN MATERIA DE GESTIÓN HIDRÍCA.

➤ Calidad de Aguas y Restauración de Ríos

Además del antes citado Programa Agua, se ha puesto en marcha con un presupuesto de 19.500 millones de euros el **Plan Nacional de la Calidad de las Aguas: Saneamiento y Depuración 2007-2015**.

La **Estrategia Nacional de Restauración de Ríos** y el programa de voluntariado, que son complementadas con el Plan de Choque de Vertidos de Aguas Residuales, el Control de la Calidad del Aguas y la Gestión del Dominio Público Hidráulico, constituyen un conjunto de políticas para mejorar, conservar y proteger la calidad de las masas de agua y sensibilizar a los ciudadanos sobre la necesidad de garantizar el buen estado de nuestras aguas.

➤ Gestión de Riesgos: Sequías e Inundaciones

Se ha abordado con éxito la gestión de la sequía, gracias en gran medida a la puesta en marcha de los Planes Especiales de Sequía, evitando restricciones a la población.

Esta experiencia va a servir para diseñar un nuevo enfoque en la **gestión del riesgo de inundaciones** en zonas de riesgo como cauces y zonas costeras. Una de las primeras medidas en esta dirección que se está realizando es el **Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables**, de nuestros ríos antes de 2012.

➤ Modernización de Regadíos

La política de regadíos en los últimos años se ha centrado en la mejora y consolidación de los mismos, con una superficie afectada por estas actuaciones, en el ámbito del Plan Nacional de Regadíos (2002-2008) y del Plan de Choque de Modernización de Regadíos (2006-08), que representa casi el 90% de la superficie total contemplada en la planificación y una inversión de más del 80 % del total, según datos facilitados por la Subdirección de Regadíos y Economía del Agua del MARM reflejados en el cuadro adjunto:

	Ejecución PNR y PCH: Periodo 2000-2008			
	Superficie ejecutada		Inversión Comprometida	
	(ha)	(%)	(€)	(%)
Mejora y consolidación	895.097	88,8	2.463.652.691	84,1
Regadíos en ejecución	103.836	10,3	355.495.755	12,1
Regadíos sociales	3.429	0,3	19.957.404	0,7
Regadíos privados	6.196	0,6	22.996.998	0,8
Programas de apoyo	-	-	67.394.720	2,3
Total	1.008.558	100,0	2.929.497.568	100,0

Por el momento se han llevado a cabo actuaciones distribuidas por todo el territorio nacional y consistente principalmente en la modernización de infraestructuras de transporte y distribución del agua de riego, así como en los sistemas de aplicación de agua, afectando a más de un millón de hectáreas.

V. NUEVAS PROPUESTAS: RETOS PENDIENTES.

V.1. NUEVO MARCO LEGAL Y ADMINISTRACIÓN HIDROLÓGICA.

La demarcación hidrográfica debe ser la unidad de gestión indivisible. En esta deben intervenir todos los actores implicados: La Administración General del Estado, a quien compete (en exclusiva) la planificación, las Autonomías que tienen competencias sobre el territorio y el medio ambiente, la Administración Local que es la responsable de los servicios de abastecimiento urbanos, los usuarios y las asociaciones ciudadanas.

➤ Ente Gestor Estatal

No obstante se precisa un **Ente Gestor Global** dependiente de la Administración General del Estado que coordinara todas y cada una de las demarcaciones hidrográficas y sus interdependencias, en el cual participarían con intervención de las distintas administraciones y usuarios. La solución no debe ser segregar las competencias ni delegarlas sino en dar cabida a todos en la organización de este Ente Gestor, único coordinador de las políticas hídricas y dotarlo de absoluta independencia en ejecución de las siguientes competencias:

- 1) **Representar al Estado** y todas sus administraciones en los organismos y organizaciones internacionales.
- 2) **Desarrollar la planificación general** en todas las cuencas de todo el territorio, sean cuencas intracomunitarias, intercomunitarias o internacionales.
- 3) Disponer, ordenar, e informar de todos los datos relativos al sector del agua (abastecimiento-calidad, indicadores, tarifas – saneamiento y depuración- y toda la información estadística disponible). En este sentido será necesario clarificar y actualizar todos los derechos concesionales del agua en un **registro actualizado permanentemente en soporte GIS**.
- 4) **Ejercer funciones de regulación del agua en alta**. (indicadores de eficiencia y tarifas) para todos los usuarios
- 5) **Ejercer la regulación de las concesiones**.

Este ente, estará dirigido por un Consejo con participación de los tres niveles de la administración española, además de los usuarios y organizaciones sociales.

El Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino creará dependiendo del Ente Gestor el **Observatorio Nacional del Ciclo Urbano Sostenible del Agua** con el fin de centralizar la información (tarifas, indicadores...), orientar en la gestión, fomentar las buenas prácticas y encargarse de la formación. Asimismo, también dependiente del Ente Gestor se creará el **Centro de Estudios del Agua** que contendrá actuales unidades administrativas de estudios e investigación existentes en materia hídrica (Centro de Estudios Hidrográficos, CEDEX, y otras) potenciándose así como unidad **de I +D+i en materia hídrica**.

➤ Nuevo Marco regulador

Se creará un nuevo marco regulador a nivel de Demarcaciones Hidrográficas, servicios de abastecimiento y de concesiones, considerando que:

- Las funciones de regulación del agua en alta (las ligadas a concesiones y uso) se ejercerán desde el Gestor Estatal Global.
- La regulación de los usuarios (abastecimientos, regadíos, usos industriales y otros), se establecerá a nivel autonómico.
- De las decisiones de estos reguladores, tendrá información – a efectos estadísticos – el Ente Regulador Estatal Global.

➤ Sobre las Demarcaciones hidrográficas

Las Demarcaciones deben ser organismos altamente tecnificados, al servicio del Comité de Autoridades Competentes y del Ente Gestor estatal, con las siguientes funciones:

- Dirigir y coordinar la Planificación Hidrológica, en los términos establecidos en la DMA, así como proponer la aprobación formal del plan hidrológico de la Demarcación y realizar el seguimiento de su aplicación y cumplimiento de objetivos.
- Desarrollar y mantener operativo el sistema de seguimiento continuo de parámetros hídricos y medioambientales asociados, garantizando a los distintas administraciones la disponibilidad “online” de los datos obtenidos
- Desarrollar y proponer análisis, metodologías y herramientas en coordinación con el Centro de Estudios del Agua, para mejorar la gestión del agua.

V.2. AHORRO Y EFICIENCIA EN LOS USOS

➤ Usos urbanos

La eficiencia consiste en la provisión del servicio previsto, con el mínimo consumo de recursos (naturales y económicos), y siempre en el marco de la sostenibilidad.

Los operadores de los sistemas deberán realizar una gestión eficiente si bien también los usuarios de los servicios también deben perseguir el mismo objetivo pues ellos son quienes administran la demanda en primera instancia.

- √ Los responsables de la planificación y ordenación del territorio deben:
 - ♦ Planificar y proyectar las infraestructuras con la menor utilización de recursos y consumos energéticos.
 - ♦ Diseñar sistemas que tengan la dimensión más eficiente.
 - ♦ Establecer una estructura tarifaria justa y equitativa que incentive el ahorro y penalice el exceso de uso.

- √ Los gestores de los sistemas de abastecimiento y saneamiento deberán:
 - ♦ Colaborar con los Organismos responsables de la regulación.
 - ♦ Es indiscutido que para el abastecimiento hay que disponer de los recursos de mayor calidad. Este objetivo precisa de la posibilidad de revisar y cambiar algún derecho concesional. Y para ello contemplar la compra de derechos a otros usuarios.
 - ♦ Asimismo los gestores deben:
 - * Gestionar todo el ciclo urbano.
 - * Utilizar materiales adecuados y robustos.

- * Operar con los costes mínimos, asegurando la calidad del producto entregado.
- * Aplicar la política tarifaria que incentive el ahorro.
- * Incentivar el diseño y uso de aparatos cada vez menos consumidores.
- * Mejorar el consumo para fines públicos
- * Mantener una información constante al ciudadano
- * Colaborar con los responsables de la educación ciudadana.
- * Colaborar y participar en proyectos de investigación destinados a mejorar la eficiencia.

Pero también, los usuarios-consumidores, tenemos una responsabilidad en el uso eficiente del agua.

➤ Ahorro y eficiencia en los regadíos

El Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino prevé un nuevo Real Decreto que apruebe la Estrategia Nacional para la Sostenibilidad de los Regadíos Horizonte 2015 (con reprogramación en el 2013) en el que se regularán la financiación y ejecución de actuaciones de mejora y consolidación de regadíos que se desarrollarán en dicho periodo con una inversión total de 2.378 millones de euros siendo la máxima inversión del Gobierno Central de 1.421 millones de euros.

Este nuevo impulso inversor de iniciativa pública y privada en materia de regadíos persigue objetivos similares a los contemplados en el anterior Plan de Choque de Modernización de Regadíos, como el ahorro de agua, la transferencia de tecnología al sector, contribuir al sostenimiento y mejora del medio ambiente en el territorio y fomentar el empleo en el medio rural, entre otros.

La Estrategia pretende por tanto dar continuidad al esfuerzo realizado para mejorar la gestión del agua y promover la sostenibilidad del regadío actuando sobre una superficie de 862.506 ha con una estimación anual de ahorro de agua de 1.131 hm³.

La gestión racional del agua de riego y especialmente, las actuaciones destinadas a conseguir un ahorro en este recurso, deben ser aplicadas controlando y corrigiendo su posible incidencia sobre la capacidad productiva de alimentos, la calidad de las producciones, la renta agraria y la preservación de los recursos naturales y paisajísticos, y en definitiva, teniendo en cuenta la sostenibilidad del regadío.

Además la nueva Estrategia de modernización de regadíos realiza una apuesta decidida por la eficiencia energética de los mismos y persigue racionalizar el consumo energético de los regadíos sometidos a modernización, de forma compatible con la optimización de la eficiencia hídrica.

La consecución de los objetivos planteados implica nuevamente el trabajo conjunto de la Administración y los agentes instrumentales involucrados en materia de regadíos: Dirección General del Agua, Confederaciones Hidrográficas y Sociedades Estatales de Infraestructuras Agrarias.

No obstante la mayor eficiencia del sistema de riego debe ir obligatoriamente ligada a una reducción del consumo de agua en la zona regable. Parte del agua "ahorrada" de esta forma puede destinarse parcialmente a asegurar el

suministro; otra parte debe dirigirse a favorecer el buen estado ecológico de las masas de agua (tal como marca la DMA), reduciéndose las concesiones para el regadío y aumentándose los caudales circulantes. Por lo tanto, los ahorros de agua, consecuencia de la modernización de regadíos, se reducirán de la concesión de riegos y poner a disposición de la autoridad de la confederación.

➤ Usos Energéticos e Industriales

Se incentivará el uso energético sostenible del agua en base a su contribución en el ciclo productivo de energías renovables de cara a absorber los excedentes de producción de energía, básicamente eólicas, con la instalación de centrales reversibles hasta un potencia cercana a los 5000 MW. Asimismo, se potenciarán los sistemas para la utilización de energía geotérmica para climatización.

El ahorro y eficiencia en otros usos industriales conjuntivos se fomentará en base a incentivos económicos y fiscales.

V.3. ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD.

Se deberá fomentar las actuaciones para conseguir un agua potable de calidad para todos los españoles, minimizando la contaminación por nitratos y otros contaminantes y en las zonas que se pueda evitando la necesidad de tratamientos químicos del agua para su consumo.

En los últimos años se ha hecho una ingente inversión en infraestructuras de saneamiento y depuración para cumplir con la Directiva 91/271/CE. Prácticamente todas las poblaciones mayores de 2000 habitantes equivalentes tienen en funcionamiento o planificadas depuradoras con tratamiento secundario.

Dadas las características de nuestro país, los vertidos de aguas residuales depuradas son, en muchos casos, los únicos caudales circulantes por los cauces, esto significa que las depuradoras en determinados casos deberán añadir tratamientos terciarios (tratamiento físico- químico, filtración y desinfección), que conviertan los efluentes en agua regenerada.

La aprobación y puesta en marcha del Plan Nacional de Reutilización, en colaboración con las Comunidades Autónomas, permitirá incrementar los recursos no convencionales en aproximadamente 1.000 hm³/año.

Para alcanzar un buen estado de las aguas tanto superficiales como subterráneas es necesario actuar sobre la contaminación difusa (básicamente de origen agrario). La modernización de regadíos las nuevas prácticas agrícolas y el uso ordenado de purines como enmienda orgánica en terrenos agrícolas es fundamental.

Los acuíferos y masas de agua subterránea, por su naturaleza pueden ser objeto de agresiones contaminantes que inicialmente pasen desapercibidas, por lo que deben extremarse las medidas de protección mediante una adecuada gestión del territorio, en redes de control y medidas correctoras en su caso.

V.4.- GESTIÓN DE CAUCES Y ACUÍFEROS.

La gestión del Dominio Público Hidráulico incluye la identificación y gestión adecuada de los riesgos naturales en su ámbito. El riesgo más común es el

producido por inundaciones para minimizar su riesgo se proponen las siguientes medidas:

- √ Delimitación del DPH en todas las cuencas, en especial en áreas urbanas para prevenir riesgos de inundaciones y proteger el patrimonio público.
- √ Cartografía de Zonas Inundables. Herramienta que permita una planificación adecuada de las actuaciones de defensa frente a inundaciones.
- √ La Gestión de Seguridad de las Presas.
- √ Identificación de infraestructuras que puedan embalsar el agua de inundaciones.
- √ Plan de protección de sistemas de abastecimiento urbano que puedan resultar dañados por inundaciones.

El agua subterránea en nuestro país constituye la mitad oculta del ciclo continental y un importante capital natural en serio peligro de insostenibilidad. La propia naturaleza física de los acuíferos permite que sea captada de forma individual allí donde se necesita con menor vulnerabilidad a la contaminación lo que las convierten en un recurso codiciado en periodos de crisis climáticas, y como fuente de abastecimiento humano de buena calidad.

Para una mejor gestión del agua subterránea, se plantea:

- √ La constitución de Comunidades de usuarios o Juntas de comunidades de usuarios de una misma masa de agua subterránea
- √ La corresponsabilidad y cogestión de la masa de agua subterránea de la Administración y la Comunidad o Junta de Comunidades de Usuarios de Aguas subterránea.

Las antiguas llanuras de inundación se han visto ocupadas, las zonas húmedas desecadas o al disminuir los niveles freáticos, por sobreexplotación, están en trance de desaparición. Esta situación ha llevado a diseñar un Plan Nacional de Restauración de Ríos que está en pleno desarrollo en el cual se compatibilizan la recuperación ecológica del cauce con el uso público para esparcimiento y como instrumento de sensibilización social.

V.5. FINANCIACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS Y ADMINISTRACIÓN DEL AGUA.

La planificación debe determinar las infraestructuras a construir y definir cuáles son de interés general y cuáles de interés de los usuarios, así como las que presenten un interés conjunto. Las infraestructuras de interés general deben ser financiadas por los impuestos si bien las de interés de los usuarios, por estos mismos usuarios.

El estado podrá adelantar la financiación, de infraestructuras a financiar por los usuarios pero siempre con garantías reales de financiación adelantada.

Los gastos de gestión y operación, en todos sus elementos (incluidas amortizaciones e intereses) deben ser siempre soportados por los usuarios-beneficiarios.

Para los nuevos regadíos, deberá establecerse una tarifa que cubra **todos los costes**, incluidos los de capital.

Una vez aceptados los precios por la mayoría de los beneficiarios, que al igual que los convenios urbanísticos, obligue al pago al resto de la unidad, la Administración hidráulica procederá a ejecutar planes proyecto, a cobrar los cánones que resulten, que en todo caso serán avalados por los predios regados.

Se definirá, asimismo, un nuevo sistema tarifario para los beneficiarios de la utilización energética del recurso hídrico.

VI. AGUA Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO.

El agua potable es un recurso vital para el ser humano y el derecho al agua potable y al saneamiento debe formar parte integrante de los derechos humanos oficialmente reconocidos en los diferentes foros internacionales. Por tanto el agua debe considerarse como lo que realmente es: un bien común universal, patrimonio vital de la humanidad.

El apoyo a la gestión compartida y eficiente de los recursos hídricos es un excelente instrumento de lucha contra la pobreza estableciendo programas específicos que sitúen el agua en el centro de la seguridad alimentaria, diseñando planes específicos para situaciones, de emergencia o de catástrofe, apoyando la transferencia de tecnología que ayude a incrementar el ahorro de agua y a mejorar su gestión.

Como una evidente demostración de compromiso en noviembre de 2007, durante la XVII cumbre Iberoamericana celebrada en Santiago de Chile, el Presidente del Gobierno de España anunció la creación de un Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento destinado a América Latina, comprometiendo el desembolso de 1500 millones de dólares, a lo largo de un período de cuatro años.

El objetivo estratégico de este Fondo es de contribuir a hacer efectivo el derecho humano al agua y a servicios básicos de saneamiento, reduciendo a la mitad en 2015 la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable

En este sentido dada la trascendencia del Fondo se revisará su operatividad y resultados, calibrando la eficacia de los Proyectos ejecutados, analizando también de qué manera ha operado el Fondo y los criterios de selección de actuaciones y sus agentes activos de las mismas. Asimismo, se definirán posibles sistemas de creación de alianzas de cooperación en materia de agua con otras Administraciones Autonómicas y Locales, e incluso con la iniciativa privada de cara a potenciar los sinergismos en la materia.