

# LAS CONFEDERACIONES HIDROGRÁFICAS ESPAÑOLAS: UN PARADIGMA DE GESTIÓN DE CUENCAS

Texto: **José Luis Alonso Gajón**

Presidente de la Confederación Hidrográfica del Ebro

**H**ay un consenso mayoritario sobre la conveniencia de la gestión unitaria de la cuenca, superando las barreras administrativas. Así, por ejemplo, lo establece para la Unión Europea la Directiva Marco del Agua.

La forma de llevar a cabo esa gestión es motivo de mucho menor consenso. En España llevamos 4 generaciones (desde 1926) haciéndolo a través de organismos de cuenca que reciben el nombre de Confederaciones Hidrográficas en las demarcaciones intercomunitarias y de Agencias del Agua en el caso de las demarcaciones pertenecientes exclusivamente a una Comunidad Autónoma y que son gestionadas por éstas.

La experiencia de estos 80 años nos permite traer a la Tribuna del Agua un análisis de los puntos fuertes y posibilidades de evolución de este modelo de gestión en un país que, tras la Constitución de 1978, ha asumido una organización territorial en que las competencias de gestión de los diferentes temas que tratan las Directivas Marco del Agua y otras correlacionadas, están distribuidas entre el Gobierno de España, los gobiernos autonómicos (9 en el caso del Ebro) y las Administraciones locales.

En este modelo un organismo de cuenca debe:

## **A. MANTENER UNA VISIÓN HOLÍSTICA DE LOS DIFERENTES ASPECTOS DE LA GESTIÓN DE LA CUENCA:**

- Planificación
- Gestión en alta (incluyendo las concesiones o autorizaciones de los diferentes derechos al uso).
- Control
- Actuaciones de recuperación medioambiental de los ríos u otras masas de agua.

## **B. SER UNA ORGANIZACIÓN INTEGRADORA**

- Debe incorporar a sus órganos de gobierno a los diferentes gobiernos (local, autonómico y central).
- Pero también los usuarios deben estar en los órganos de gobierno. Este fue un gran acierto de Lorenzo Pardo al crear las Confederaciones en 1926.
- Debe ser un organismo mixto público-privado y ello tanto por la dispersión de competencias, que antes hemos citado, como por la necesidad de que los usuarios finales (hidroeléctricas) o distribuidores en baja (ayuntamientos, comunidades de regantes etc) participen en la gestión de las diferentes medidas pero desde perspectivas unitarias y globales de la cuenca.
- Conseguir implicar a los ciudadanos. Su participación es básica especialmente en la planificación y en el control de los resultados de la misma. Objetivo



*Manuel Lorenzo Pardo, creador de las Confederaciones Hidrográficas*

difícil y a largo plazo por falta de costumbre en muchos países incluido el nuestro. Pero imprescindible para la recuperación de la calidad de las masas de agua y de sus ecosistemas asociados ya que ello exige, no sólo actuaciones concretas de las diferentes administraciones, sino un cambio de cultura de nuestros conciudadanos que evite continuar su degradación y que solo se puede dar a través de la información, la formación y la participación.

## **C. UNA AUTONOMÍA DE FUNCIONAMIENTO**

- Con un alto grado de autofinanciación de sus costes directos y de sus amortizaciones. Este fue también otro acierto en la creación de las Confederaciones españolas hace ochenta años.
- La fórmula jurídica debe ser la que permita una mayor autonomía en las decisiones pero que respete

el ejercicio de las competencias administrativas de control y sanción.

- Las nuevas inversiones deberían también encomendarse directamente al organismo de cuenca evitando duplicaciones administrativas innecesarias e ineficientes.

#### **D. UNA CONCEPCIÓN DEL TRABAJO EN RED**

- El Organismo de cuenca es un nodo central para temas de agua pero los objetivos son tan amplios y diversos que, ni puede ni debe, intentar acometerlos en solitario.
- Los otros nodos principales de la red son los gobiernos autonómicos con amplísimas competencias relacionadas o influenciadas por el agua: medio ambiente, agricultura, ordenación del territorio, etc. Por ello el compartir la información, el participar en los diferentes órganos consultivos, las actuaciones conjuntas, etc. deben ser continuos en el tiempo. Habrá también que plantearse las Agencias Estatales como fórmula jurídica que permita una mayor descentralización y un incremento de la participación de las comunidades autónomas en la gestión de la Confederación y una integración de los miembros de los nuevos Comités de Autoridades Competentes en la misma con voto ponderado entre ellas. Tal vez la fórmula de un Comité Ejecutivo con la misma composición personal del CAC deba plantearse y ensayarse. Las encomiendas de gestión mutuas pueden también ser un instrumento legal a utilizar en algunos casos.
- Otros nodos principales son las organizaciones de usuarios por su cualidad de gestores en baja. Aquí la forma de implantar la colaboración puede ir desde los convenios de gestión a las actuaciones conjuntas.
- Pero hay más nodos: los ayuntamientos, las asociaciones ecologistas, las organizaciones empresariales, sindicales y agrarias, los consumidores, etc. Pero quiero destacar a los Centros de I+D

de dentro y fuera de la cuenca: la gestión del agua y de sus ecosistemas asociados requiere una componente científico-técnica que debe estar en permanente proceso de actualización.

#### **E. APORTAR VALOR AÑADIDO**

- La planificación y la gestión unitaria ordinaria de los recursos de la cuenca aporta un gran valor añadido a una gestión respecto a cualquier otro modelo no basado en la unidad de cuenca.
- Esto es aún más verdad en el caso de fenómenos extremos de sequía y de inundación. Estos últimos de casi imposible gestión fuera del principio de unidad de cuenca.
- Esta gestión exige la creación de potentes instrumentos informáticos de control de la cuenca en tiempo real: los SAIH (Sistema Automático de Información Hidrológica), los SAICA (Sistema Automático de Información de la Calidad del Agua), los SAD (Sistema de Ayuda en la toma de decisiones en caso de avenidas) que, con otros que no cito, acaban formando un Centro de Proceso de Cuenca. Eso sí, como siempre, la tecnología necesita de un personal motivado y con gran profesionalidad.
- El valor añadido para la sociedad es mayor si, vía Internet, esta información en tiempo real se pone a disposición de los ciudadanos y de las empresas interesadas.

#### **F. UN OBJETIVO ÚLTIMO: CREAR CULTURA DE CUENCA**

- Estas líneas de acción permiten con el paso del tiempo y aplicando una transparencia total en las relaciones con todos, el crear un clima de confianza y acabar generando una CULTURA DE UNIDAD DE CUENCA en la que las administraciones, usuarios y los ciudadanos comparten el convencimiento de que esta cogestión unitaria de la cuenca permite aumentar la tarta generada por el agua en todos los aspectos (incluidos los medioambientales) y por tanto un mejor reparto para

todos de los beneficios y costes del sistema.

- Esta cultura existe ya en algún organismo de cuenca, como es el caso del Ebro y permite que, en contra de lo que suele pensar el lector u oyente de los medios de comunicación en 16 de las 17 Juntas de Desembalse todos los acuerdos lo sean por unanimidad y en la Junta de Gobierno (formada 1/3 por representantes de las autonomías, otros 1/3 del Gobierno Central y otro tercio por usuarios y otras organizaciones) también las decisiones se toman por unanimidad o como mucho con alguna abstención.

Es el resultado de un modelo perfeccionado poco a poco por años y años de trabajo en común al que debemos ser capaces de incorporar a todos para que todos vivan los organismos de cuenca como una Casa Común, un lugar de trabajo, de compartir información y responsabilidades, de tomar decisiones compartidas y no de imponer soluciones previas. Un lugar de encuentro y no un centro de poder a ocupar por una u otra administración o interesado.

Es por supuesto un modelo que debemos seguir mejorando y que no debemos tener miedo de innovar continuamente para lograr ir mejorando, paso a paso, esa coparticipación, esa corresponsabilidad, esa cultura común, esa altura de miras y visión amplia que una gestión unitaria de cuenca exige y que genera también tanta riqueza económica, social y medioambiental.

Por ello creo que, con modestia y reconociendo los problemas actuales, podemos hablar en esta Tribuna del Agua y en esta EXPO de Zaragoza 2008 de que nuestro modelo de Confederaciones, pese a sus ochenta años, no sólo no es un modelo obsoleto, sino que es el mejor paradigma de gestión de agua que existe, hoy por hoy, en este pequeño planeta azul que todos compartimos.

(Discurso pronunciado en la Tribuna del Agua, el día 9 de julio de 2008 en el acto previo a la firma de la Declaración de Zaragoza sobre la Gobernanza de los Organismos de Cuenca). 