

## LA PLANIFICACION HIDROLOGICA EN ESPAÑA

Por  
JOSE MIGUEL HERNANDEZ (\*)

**H**ablar de la planificación hidrológica en España implica referirse más a una necesidad que ha ido configurándose, poco a poco, a través del devenir histórico que de una realidad que sólo ahora, después de aprobada la Ley de Aguas de 1985, ha alcanzado al fin carta de naturaleza, aun cuando todavía surjan dudas sobre el contenido de dicho término y, quizás más aún, sobre el procedimiento más adecuado para llevar a cabo su proceso de elaboración; razones por las cuales no parece ocioso recordar aquí y ahora, aunque sea muy sucintamente, cuáles han sido las vicisitudes por las que ha atravesado en España este concepto en el presente siglo.

Así, en la Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley del Plan Hidrológico Nacional en curso de redacción, se citan como antecedentes del mismo el Plan de Riegos del Alto Aragón y, sobre todo, el Plan Nacional de Obras Hidráulicas de 1933, abundándose en la idea de que el actual Plan, por razones obvias, no puede limitarse a constituir una mera actualización de los contenidos del Plan de Indalecio Prieto.

Debe hacerse notar, no obstante, que la obviedad aquí apuntada ha de referirse más a la concepción misma de lo que debe constituir un Plan Hidráulico que a la simple traslación en el tiempo de unos contenidos —en realidad, un simple listado de obras de aprovechamiento de los recursos hidráulicos, abundantes en relación a la

---

(\*) Presidente de Obras Hidráulicas y Viarias, S.A.  
— Revista de Estudios Agro-Sociales. Núm. 167 (enero-marzo 1994).

---

demanda-, analizadas de forma aislada, hoy por hoy insuficientes para la finalidad que un Plan Hidrológico precisa en la aplicación de una política hidráulica mucho más compleja.

Remontándonos a los orígenes, dejemos de lado la paternidad de la expresión «política hidráulica», atribuida por unos a Macías Pica-bea, por otros a Bosch Fustegueras e, incluso, a Sichar Salas. Baste decir que el sentir casi unánime ha sido siempre considerar a Joaquín Costa como feliz acuñador de la expresión «política hidráulica», y así, en el preámbulo al Decreto 5 de marzo de 1926 sobre organización de las Confederaciones Hidrográficas, se decía: «Es obra de justicia, de gran valor moral, de significativa ejemplaridad, iniciar esta obra de solidaridad social, de exaltación patriótica en el Ebro, en el país de los precursores, donde predicó el apóstol de estas ideas, con las que fraguó un credo político ajeno a toda pretensión de partido, un credo que llegó a ser un punto de coincidencia de las ansias regeneradoras de los españoles».

En todo caso, para saber qué entendía Joaquín Costa por política hidráulica, baste ver que el subtítulo con que se editaron sus escritos en 1911 fue el de «Misión social de los riegos en España». Pero hay más, en una entrevista en «El Globo», el 15 de febrero de 1903 el propio Costa se expresaba así: «Política Hidráulica es una locución trópica, especie de sinécdoque, que expresa en cifra toda la política que cumple seguir a la Nación para redimirse... Una expresión sublimada de la política agraria y, generalizando más, de la política económica de la Nación».

Y es que en tiempos de Joaquín Costa estábamos en el primer estadio de los tres en que suele dividirse el aprovechamiento de los recursos hidráulicos: la etapa del *aprovechamiento inconexo* o de oportunidad, caracterizado por la abundancia de recursos disponibles frente a la demanda, dentro de cada unidad geográfica, y por un porcentaje de utilización bajo. Se trata casi exclusivamente de llevar el agua desde donde existe naturalmente hasta donde se la necesita. Así, lo más importante es construir canales de distribución que, partiendo de un simple azud de derivación en el río, conduzcan las aguas de escorrentía natural hasta las tierras o los hombres sedientos.

En el fondo, no es otra sino esta concepción de la política hidráulica basada en el fomento del regadío la que conduce a la redacción

---

del Plan de Riegos del Alto Aragón y, posteriormente al Plan Nacional de Obras Hidráulicas de 1933, que contiene ya un gran número de estructuras hidráulicas de regulación e incluso el esquema de un trasvase Tajo-Segura aunque siempre contempladas dichas obras como independientes y al servicio del desarrollo agrario de zonas concretas.

Pero, a partir de esas fechas y hasta nuestros días, la situación ha ido cambiando hasta resultar absolutamente diferente en la actualidad. No en vano ha discurrido más de medio siglo. Se ha sobrepasado un cierto porcentaje de utilización de los recursos disponibles en cada unidad geográfica. Se ha entrado en el segundo estadio del aprovechamiento y se plantea ya una interdependencia entre los problemas hidráulicos de los distintos puntos del sistema. La creación de una nueva infraestructura, la explotación de una zona, requieren contemplar la explotación global de la unidad matriz y pueden aparecer los primeros trasvases entre las diferentes subcuencas parciales que integran la unidad. Aumentan las obras de regulación propiamente dichas y se plantean ya de manera que procuren el máximo volumen de agua de forma económica, con garantía interanual, para atender a las necesidades presentes y futuras de los distintos usos.

En esta segunda etapa, el ciclo hidrológico se presenta al fin como una unidad práctica, cuya consideración es imprescindible para alcanzar el máximo aprovechamiento económico de los recursos propios que esta etapa requiere, y hay que analizar la interacción entre las diferentes captaciones. Las técnicas aplicables a la hidrología superficial y subterránea establecen contacto, y es preciso el aprovechamiento combinado de estas fuentes de recursos. La unidad del agua se impone como una realidad poderosa y presente en todo momento, y se empieza a constatar la necesidad de agotar las posibilidades de explotación racional como fuente generadora de recursos.

El desarrollo hidráulico resulta así de un análisis ordenado de prioridades económicas y la planificación entra en su fase más importante e imprescindible, por lo que los poderes públicos empiezan a preocuparse más por la disponibilidad de recursos hidráulicos que por aprovechamientos concretos. Esta etapa es la del *aprovechamiento integral*.

---

Se plantea ya, por tanto, el problema de la planificación hidráulica de una cuenca hidrográfica; problema que exige ineludiblemente, al tratar de su óptima resolución, un planteamiento conceptual y, consecuentemente, metodológico de la máxima amplitud, tanto por cuanto se refiere a su proyección temporal –hacia atrás y hacia delante– como por cuanto respecta a su proyección temática.

El primero de dichos conceptos conlleva, por sí mismo, la aplicación de dos criterios lógicos:

- considerar el futuro como una prolongación de la situación actual, sin discontinuidades de ninguna especie (lo que requiere el juicio crítico de esa situación para, con ese conocimiento, proyectar las actuaciones futuras), y
- como consecuencia, considerar que tanto el plan de obras actualmente en explotación, como cualquier plan de obras futuro que se proyecte no son sino planes parciales de un único y exclusivo plan integral, cuya secuencia de realizaciones y estrategia de explotación ha de ajustarse y reajustarse periódicamente a la dinámica histórica.

Asimismo, la aceptación del segundo de los conceptos en que se basa el planteamiento del problema propuesto implica, igualmente, la aplicación de los siguientes criterios:

- considerar el conjunto de obras de la cuenca como un sistema global, interrelacionado, de sistemas de recursos parciales al servicio de sistemas de demandas de aguas locales y/o comarcales, pero cuya coordinación y explotación conjunta, a nivel regional, es totalmente imprescindible, y
- como consecuencia, considerar que esta necesidad de visión panorámica se refiere no sólo a su dimensión geográfica, sino también a su dimensión integral y totalizadora por lo que respecta a la evaluación de cuantos factores involucra la realización de proyectos parciales o planes conjuntos de obras públicas, es decir: factores técnico-económicos, factores ecológicos, factores socio-culturales y factores institucionales.

De acuerdo con estos principios aparecen ya al final de los años 60 y en los primeros años 70 dos planes integrales de cuenca: «Estu-

---

dio de los recursos hidráulicos totales del Pirineo Oriental» y «Plan Guadalquivir», correspondientes respectivamente a la entonces Confederación Hidrográfica del Pirineo Oriental y la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir; planes que pueden considerarse precursores de los actuales Planes Hidrográficos de cuenca exigidos por la reciente Ley de Aguas de 1985.

Pero, además, en tanto que la situación hidráulica española en su conjunto permite considerar que había iniciado ya claramente, en esos años, esta segunda etapa que exige una gestión unitaria e integral del agua, precisamente por la irregular distribución geográfica de las precipitaciones y por el desarrollo socio-económico alcanzado por algunas regiones nos encontramos ante el hecho de que alguna cuenca hidrográfica española había comenzado su andadura a través de una tercera etapa, que se presenta cuando las demandas de agua para los distintos usos resultan iguales o superiores a las disponibilidades de recursos propios, globalmente consideradas.

Para resolver, pues, los problemas que se plantean en esta última fase, es preciso afrontar el aprovechamiento conjunto de varias unidades hidrográficas o, en su caso, incorporar otras fuentes de recursos que el proceso tecnológico pueda proporcionar tales como la reutilización de aguas residuales y la desalación de aguas salobres o marinas. Esta es la etapa del *aprovechamiento integral conjunto* que comienza, realmente, con la puesta en servicio, en 1979 del trasvase Tajo-Segura.

Llegados a este punto y desde esta perspectiva, está claro que la política hidráulica ha de ser ya el conjunto coherente de decisiones y actuaciones que hagan posible satisfacer las demandas de recursos hidráulicos —en el tiempo y en el espacio— en la cantidad requerida y con la calidad adecuada pero, además, esta satisfacción de las necesidades debe hacerse con el mínimo coste económico y social, con un equitativo reparto de las cargas entre los beneficiarios, sin degradar el dominio público hidráulico en particular y el medio ambiente en general, de forma que se posibilite el reuso sucesivo del recurso.

Todo ello quiere decir que es ya imprescindible elaborar una política hidráulica de muy distinto cuño a aquella que dio origen al término:

---

- Debe ser una política *unitaria* –nota intrínseca de la mismidad del recurso y del ciclo hidrológico del que deriva– superadora de artificiales dicotomías entre aguas superficiales y subterráneas, en la que cantidad y calidad se contemplen con similar énfasis y, en este sentido, tiene que ser una política integral, con la que se regulen los usos, se constriñan los consumos y se prefijen las condiciones de vertido de los excedentes.
  - Necesita ser *flexible* para poder adaptarse de algún modo a las fluctuaciones de la demanda, y muy *tecnificada*, no sólo por su carácter instrumental y por la pluridisciplinaridad de los agentes que intervienen en su elaboración, sino también porque la propia escasez del recurso ha de obligar, en ocasiones, a soluciones sofisticadas y de la más depurada técnica.
  - Tiene que ser *humanista*, porque es una política que se hace desde el hombre y para el hombre: que evalúe el impacto ambiental de las obras hidráulicas que propugna, las adecúe a su circunstancia y minimice los efectos agresivos de las modificaciones irreversibles que producen en el medio circundante.
  - Tiene que ser, además, racional y sistemática, consciente de que cualquier acción en el sistema hidráulico provoca unas repercusiones sobre el propio sistema que es preciso evaluar.
  - Debe estar *adaptada a la nueva configuración del Estado de las Autonomías* y *tiene que ser, sin embargo, una Política Nacional*, por encima –aunque no al margen– de intereses locales respetables, que deben subordinarse siempre al interés general, ya que en la actualidad –y, sobre todo, en un futuro próximo– no será suficiente la regulación natural que subvenía las necesidades de antaño, ni la regulación artificial complementaria actual, ni la regulación total por más que resulte inalcanzable y será preciso recurrir a ordenar la regulación existente y a gestionar y administrar mejor lo ya regulado. Todo lo cual comportará la adopción de decisiones al más alto nivel de responsabilidad del Estado.
  - Por último, y como resumen, debe ser una política basada no tanto en la economía de las obras, como, fundamental y me atrevería a decir que definitivamente, dirigida a la *economía del recurso*.
-

Ahora bien, la política hidráulica es, por su propia naturaleza, una política *instrumental*, al servicio de la planificación socio-económica, de la ordenación territorial, de la conservación y protección del propio recurso y del medio ambiente, de la consecución –en definitiva– de lo que se ha venido en denominar un desarrollo equilibrado y sostenido de la sociedad.

Expresado el problema en estos términos, queda claro que, cuando se trate de adoptar postura ante cualquier consideración actual o futura, de posibles trasvases de aguas tendentes a la corrección de un desequilibrio hidrográfico forzado por las demandas de agua en una cuenca ya sobreexplotada, ha de dejarse bien sentado el principio de que dicha corrección es un medio y nunca un fin para la corrección de otro tipo de desequilibrio, si es que existe: el socio-económico. No es, pues, en el marco de la técnica hidráulica donde debe hallarse una solución al problema, sino que ha de insertarse en algo tan amplio como la ordenación del territorio, cuya misión fundamental es la de garantizar un desarrollo regional equilibrado.

La planificación de la conservación y desarrollo de los recursos Hidráulicos ha de basarse, por tanto, en un programa de acción interactivo perfectamente coordinado: Planes de aprovechamiento integral de los recursos de las cuencas hidrográficas-Plan Nacional de los recursos de agua; interconectando, consecuentemente, estos dos niveles operativos con los correspondientes Planes de ordenación de las unidades territoriales pertinentes: Regiones-Nación.

Expresado esquemáticamente en términos socio-económicos, este sistema de interconexión ha de analizarse, en cada nivel, como una tabla «input-output» que incluya el agua como elemento explícito, a fin de dejar clara constancia de las consecuencias de las políticas de desarrollo regional en relación con las necesidades y posibilidades de utilización de los recursos hídricos. Planteamiento que requiere, correlativamente en el dominio político-administrativo, una adecuada reestructuración de las instituciones que intervienen en la gestión y control del agua conforme al nuevo Estado Autonomático consagrado por la Constitución vigente.

Quiere esto decir, en consecuencia, que la política hidráulica se basa, como instrumento de gestión en tres pilares fundamentales: legislación, organización institucional y planificación hidrológica.

---

El ordenamiento jurídico salvaguarda los legítimos intereses de los usuarios actuales o potenciales y del resto de la sociedad y, al mismo tiempo, establece las reglas del juego en la creación de las infraestructuras necesarias en la disponibilidad de los recursos hidráulicos, en la armonización del aprovechamiento de las aguas con la conservación del medio ambiente y en la equitativa asignación de las cargas económicas del proceso.

La organización institucional debe garantizar la conservación del patrimonio hidráulico, atender a la correcta explotación de las obras, llevar a cabo la gestión de los recursos, esbozar la prognosis de las demandas y aportar las diferentes soluciones técnicas para satisfacerlas, sin olvidar sus funciones recaudatorias y ejecutivas.

La planificación hidrológica, en fin, establece las condiciones de utilidad del dominio público hidráulico y la asignación de recursos a las demandas actuales o futuras; de la que, posteriormente, se deducirá, como consecuencia, la programación en el tiempo de las obras necesarias para hacer viable esta asignación por las diferentes administraciones públicas integradas en el proceso.

Pues bien, si estos tres pilares: legislación, organización institucional y planificación hidrológica eran los que habían de sustentar una política hidráulica adaptada a la situación socio-económica y política de los años 80 y, al tiempo, con proyección de futuro, era absolutamente ineludible acometer una profunda reforma del vigente texto legal en esas fechas, tanto por la necesidad de la renovación del texto en sí mismo como por la igualmente necesaria de disponer de un código legislativo que definiera las líneas fundamentales de cómo instrumentar los otros dos pilares: organización institucional y planificación hidrológica en un Estado de las Autonomías.

El primero y más grave inconveniente de la Ley de 1879 era el diferente trato jurídico dado a las aguas, distinguiendo su carácter público o privado según su localización superficial o subterránea, considerando un diferente dominio en función de los terrenos por los que discurre y ello era fruto de un imperfecto conocimiento técnico de los fenómenos hidráulicos e hidrogeológicos en aquella época, unido a que lo limitado del recurso no era un sentimiento explícito aún.

---

Pero en los años 80 era ya imposible negar la unidad de todas las aguas en su ciclo natural. Y esto exigía necesariamente abandonar los antiguos conceptos jurídicos. Más aún, el simple fundamento físico no hubiera sido la única justificación válida para proponer el único carácter público de todas las aguas. Lo esencial en aquel momento –y más aún cara al futuro– era conseguir la protección total, en cantidad y calidad del recurso limitado, la posibilidad de administrar de modo unitario los caudales superficiales y los subterráneos. Que cada vez han de ser utilizados en mayor medida para aquellos usos que exigen una mejor calidad de las aguas, aumentar su grado de disponibilidad, racionalizar su utilización, evitar el despilfarro y defender su aptitud para cualquier uso.

Desde otro punto de vista, la necesidad de renovar profundamente la Ley de Aguas provenía también del insuficiente grado de precisión técnica con que la Constitución trata los temas hidráulicos. A ello se añade que los Estatutos de Autonomía al desarrollar los principios constitucionales no resultan suficientemente coherentes, ni claros en su interpretación global. Esta dificultad de interpretación, manifestada al tratar de hacer efectivas las transferencias en materia de aguas, motivó necesariamente que la nueva Ley intentara superar la situación creada, siempre dentro del respeto más estricto tanto a la Constitución como a los Estatutos, mediante la coordinación de los principios establecidos en aquélla y el desarrollo que de ellos se hace en los segundos, a fin de generar una nueva política hidráulica con el fundamento de un texto jurídico armónico y aceptable para todas las instancias del Estado relacionadas con el recurso hidráulico.

En síntesis: dominio, planificación y gestión eran los tres aspectos en los que la Ley había quedado obsoleta. Y, obviamente: demanialidad o declaración del carácter público de todas las aguas, planificación hidrológica y administración pública del agua son los tres pilares que sustentan fundamentalmente la nueva estructura legal, actualmente vigente. Estructura que se inspira, adaptándola a las peculiaridades de nuestro país, tanto en las conclusiones de la «Conferencia de las Naciones Unidas sobre el agua» celebrada en Mar del Plata en marzo de 1977, como en las recomendaciones sobre «Política y Estrategias para una utilización racional de los recursos hidráu-

---

licos de la región de CEE», preparada en noviembre de 1982 por el Comité para los problemas del agua en dicha Comunidad.

Por otra parte, la filosofía de la estructura organizativa que se ha propugnado obedece a los principios de unidad de gestión, desconcentración, descentralización, interdisciplinariedad y participación de los usuarios; todo ello con respeto a la unidad de los sistemas hidráulicos y coordinando las funciones del Estado y de las Comunidades Autónomas con la protección del medio ambiente y la ordenación del territorio.

De dichos principios se deduce tanto la gestión por cuencas hidrográficas, como la necesidad de considerar un organismo capaz de lograr la unidad de gestión del recurso, propiciando la concurrencia de las competencias estatales y autonómicas y dando entrada a la participación de los usuarios.

Así, los Organismos de cuenca se han configurado como Entidades de Derecho Público, con plena autonomía funcional y personalidad jurídica propia, distinta de la del Estado y de las Comunidades Autónomas. Estos Organismos pueden y deben integrar la dispersas competencias ministeriales, acabar con la exclusividad de los Cuerpos Especiales, abrir camino a una menor coordinación intersectorial y dar entrada a quienes hasta ahora han tenido que mantener un papel pasivo o restringido: los usuarios, en el proceso planificador.

Como corolario explícito de cuanto se ha dicho, la gestión integrada y unitaria del dominio público hidráulico y la planificación de los recursos hídricos se puede ya —y se debe— realizar a través de los Organismos de cuenca.

La coordinación de tales planificaciones en un Plan Nacional único y la existencia de actuaciones que afectan a más de una cuenca hidrográfica forzosamente exigían un órgano consultivo, que pueda materializar a nivel superior la unidad de gestión, para informar los grandes temas hidráulicos de interés nacional en relación con la ordenación del recurso. Su composición —muy semejante a la que ha quedado fijada para los Consejos del Agua de los Organismos de cuenca— reúne a la Administración Central del Estado, las Comunidades Autónomas y los Organismos de cuenca, siguiendo el mismo criterio de participación de cuantas competencias e intereses concurren en la materia.

---

El tercer pilar de la política hidráulica es la planificación que, finalmente y luego de las vicisitudes históricas que se han mencionado, alcanza al fin plena naturaleza jurídica y presenta dos niveles de actuación en relación con su ámbito: el Plan Hidrológico Nacional y los Planes Hidrológicos de cuenca.

Los Planes Hidrológicos de cuenca surgen del propio Organismo, de su Consejo del Agua, partiendo del inventario de recursos y demandas actuales y previsibles. Con ello se establece un primer balance y se deduce la necesidad de asignar reservas de agua a usos concretos, conseguir una mayor disponibilidad de recursos mediante regulación superficial o subterránea, mejoras de todo tipo en su explotación (máximo aprovechamiento de la capacidad de regulación hiperanual, diseño de nuevas tácticas de explotación anual, control en tiempo real de los desembalses, explotación combinada de recursos superficiales y subterráneos fundamentalmente en épocas de sequía, reordenación de algunas concesiones, revisión y reacondicionamiento de numerosas conducciones, control y depuración de vertidos con vistas a su reutilización, cambios legales en el régimen de subvenciones al regadío y propuestas de nuevo régimen económico-financiero con la consiguiente repercusión tarifaria, etc), y definir unos niveles básicos de calidad de las aguas de los diferentes ríos compatibles con los usos previstos, que pueden ser diferentes en las diversas regiones de la cuenca según sus vocaciones respectivas. Y para todo ello serán precisas obras, generales o específicas, así como medidas de protección del recurso y su entorno.

Los Planes pueden prever, incluso, aporte de caudales externos a la cuenca y presentar variantes o soluciones alternativas teniendo siempre en cuenta las diferentes planificaciones territoriales, urbanísticas, agrarias, energéticas, de desarrollo industrial y cualquier otra de análoga naturaleza que, a su vez, tendrán que estar coordinadas con la Planificación Hidrológica.

El Plan Hidrológico Nacional, elaborado por el Gobierno e informado por el Consejo Nacional del Agua, se nutre de los Planes de cuenca, elaborados por cada Organismo de cuenca independientemente. Los asimila, completa e integra, añadiéndoles cuanto afecta a más de una cuenca hidrográfica, complementando la planificación regional con las obras de interés general que se incluyen en los Pla-

---

nes Estatales de infraestructuras hidráulicas y las reservas de agua que pudieran ser precisas para ello.

Pues bien, nueve años después de haber sido aprobada la Ley de Aguas parece que, al fin, el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente prepara un Anteproyecto de Ley del Plan Hidrológico Nacional, lo que, en principio, permite vaticinar que la planificación hidrológica en España será una realidad.

Sin embargo, tanto el hecho de que el responsable del Departamento haya presentado un Plan Director de Infraestructuras para los próximos quince años –en el que se incluye, al parecer, un detallado plan quinquenal–, como el que en los borradores existentes del citado Anteproyecto de Ley se remita a estudios posteriores a realizar en los Planes Hidrológicos de cuenca –algunos de los cuales, además, no están concluidos– el análisis de la viabilidad técnica, socio-económica y medioambiental de las obras que incluye al servicio de las hipotéticas demandas que las genera –fundamentalmente el regadío– inducen a pensar que el proceso planificador se está realizando en sentido inverso al más adecuado, propuesto en la Ley de Aguas: Planes Hidrológicos de cuenca –Plan Hidrológico Nacional, puesto que éste deberá contener (Art. 43 de la Ley): las medidas necesarias para la coordinación de aquéllos, la solución para las posibles alternativas que aquellos ofrezcan y la previsión y las condiciones de las transferencias de recursos hidráulicos entre ámbitos territoriales de distintos Planes Hidrológicos de cuenca.

Esta inversión del proceso lógico, unida a la ausencia de una planificación sectorial de la que la planificación hidrológica es sólo un instrumento –sobre todo en lo que se refiere a regadíos, dada la ya crónica ausencia de una política agraria a la que, desgraciadamente, nos tiene habituados el Ministerio de Agricultura–, hacen temer que el Plan Hidrológico Nacional en curso de redacción no sea la respuesta adecuada a las necesidades del país que, desde hace tantos años, se viene demandando.

En cualquier caso, y aun cuando estos temores resultaran finalmente justificados, sea bienvenido el anunciado Anteproyecto de Ley puesto que, al menos, ello significará un paso adelante, por dubitativo que sea, en el proceso de la planificación hidrológica española. En fin de cuentas, la peor de las planificaciones es la que no existe.

---

## RESUMEN

La historia de la planificación hidrológica en España discurre en paralelo con la de la política hidráulica, que es, por su propia naturaleza, una política «instrumental», al servicio de la planificación socio-económica, de la ordenación territorial y de la conservación y protección del propio recurso y del medio ambiente. Sin embargo, dicha política ha sido, a veces, entendida no como un instrumento, sino como un fin en sí misma, de lo que se ha derivado la confusión de la planificación hidrológica con la simple programación de obras hidráulicas, que es únicamente una consecuencia de aquélla. La Ley de Aguas de 1985 al darle plena naturaleza jurídica aclara, al fin, dicho concepto.

## RESUME

L'histoire de la planification hydrologique en Espagne est parallèle à celle de la politique hydraulique, qui apparaît, de par sa nature même, comme une politique «instrumentaire», au service de la planification socioéconomique, de l'aménagement territorial et de la conservation et de la protection de cette ressource et de l'environnement. Et pourtant, cette politique a été parfois considérée non comme un instrument mais comme une fin en soi, considération qui a créé une certaine confusion entre la planification hydrologique et la simple programmation des travaux hydrauliques, qui n'en est qu'une conséquence. La loi des eaux de 1985, qui lui a donné sa pleine nature juridique, a finalement mis au clair cette notion.

## SUMMARY

The history of water planning in Spain runs parallel to water policy which is, by its very nature, an instrumental policy serving social and economical planning, regional planning and water and environmental conservation and protection. However, the above policy has at times been understood not as a means but as an end in itself, which has led to water planning being confused with the programming of water works, a mere consequence of the former. The 1985 Water Act finally clarifies the aforesaid concept.

---