

III Congreso Ibérico sobre Gestión y Planificación del Agua

La Directiva Marco del Agua: realidades y futuros. Sevilla, del 13 al 17 de noviembre de 2002

Carles Bayés Bruñol
David Pavón Gamero
Anna Ribas Palom

Universitat de Girona. Secció de Geografia
Plaça Ferrater i Móra, 1. 17071 Girona (Spain)
carles.bayes@udg.es
david.pavon@udg.es
anna.ribas@udg.es

Data de recepció: gener de 2003
Data d'acceptació definitiva: gener de 2003

Resum

Entre els dies 13 i 17 de novembre de 2002 va tenir lloc a la ciutat de Sevilla el III Congrés Ibèric sobre Gestió i Planificació de l'Aigua, que, en aquesta ocasió, portava per títol «La Directiva Marc de l'Aigua: realitats i futurs». El congrés fou organitzat per la Fundació Nueva Cultura del Agua, amb la col·laboració de la Universidad de Sevilla i d'una àmplia sèrie d'institucions relacionades amb la investigació o gestió d'aquest recurs. Considerant l'anàlisi i la diagnosi de la situació actual contingudes a les edicions anteriors (Saragossa 1998 i Porto 2000) i l'ampli debat dels últims anys, el III Congrés Ibèric es caracteritza per un plantejament d'avenç i propostes i per incloure alguns dels aspectes de la política de l'aigua menys atesos fins aleshores.

Paraules clau: Directiva Marc de l'Aigua, gestió i planificació de l'aigua, nova cultura de l'aigua.

Resumen. *III Congreso Ibérico sobre Gestión y Planificación del Agua. La Directiva Marco del Agua: realidades y futuros. Sevilla, del 13 al 17 de noviembre de 2002*

Del 13 al 17 de noviembre de 2002 tuvo lugar en la ciudad de Sevilla el III Congreso Ibérico sobre Gestión y Planificación del Agua, que, en esta ocasión, llevaba por título «La Directiva Marco del Agua: realidades y futuros». El congreso fue organizado por la Fundación Nueva Cultura del Agua con la colaboración de la Universidad de Sevilla y de diversas instituciones relacionadas con la investigación o gestión de este recurso. A partir del análisis y la diagnosis de la situación actual elaboradas en ediciones anteriores (Zaragoza 1998 y Oporto 2000) y el extenso debate surgido en los últimos años, el III Congreso Ibérico se ha caracterizado por un planteamiento de avance y propuestas y por incluir algunos de los aspectos de la política del agua sobre los que hasta el momento se había prestado menos atención.

Palabras clave: Directiva Marco del Agua, gestión y planificación del agua, nueva cultura del agua.

Résumé. *III Congreso Ibérico sobre Gestión y Planificación del Agua. La Directiva Marco del Agua: realidades y futuros. Sevilla, du 13 au 17 novembre 2002*

Du 13 au 17 novembre 2002 a lieu à Sevilla le III Congrès Ibérique sur l'Aménagement et la Planification de l'Eau sous le titre de «La Directive Marc de l'Eau: réalités et futurs». Le congrès a été organisé par la Fundación Nueva Cultura del Agua avec la collaboration de la Universidad de Sevilla et diverses institutions qui ont relation avec la recherche ou l'aménagement de le recours. À partir de l'analyse et la diagnose de l'état actuel réalisés dans les congrès précédents (Saragosse, 1998 et Porto, 2000) et le débat apparue pendant les derniers années, le III Congrès Ibérique a pour but avancer un peu plus, faire des propositions, et ajouter quelques des aspects de la politique de l'eau qui ont été plus oubliés.

Mots clé: Directive Marc de l'Eau, aménagement et planification de l'eau, nouvelle culture de l'eau.

Abstract. *III Congreso Ibérico sobre Gestión y Planificación del Agua. La Directiva Marco del Agua: realidades y futuros. Sevilla, 13th-17th November 2002*

From 13th to 17th November 2002, it took place in Sevilla the 3rd Iberian Congress on Water Management and Planning following the title: «Water Framework Directive: realities and futures». The congress was organised by the Fundación Nueva Cultura del Agua, with the collaboration of the Universidad de Sevilla and other institutions related with the research and the planning of the resource. From the analysis and the diagnosis of the present situation that were done in the previous congresses (Saragosse 1998 and Porto 2000) and a large debate appeared last years, the 3rd Iberian Congress was characterized by a planning to advance, to suggest proposals and to include some less treated aspects till now about the water policy.

Key words: Water Framework Directive, New Water Culture, water research and planning.

La planificació i gestió de l'aigua es troben en un moment de canvi en l'organització, les pràctiques i la cultura hidràulica dominants fins ara. L'aprovació de diferents lleis així ho confirma. A Catalunya, la Llei d'ordenació, gestió i tributació de l'aigua; a Espanya, amb la reforma de la Llei d'Aigües, i, finalment, a Europa, l'aprovació de la Directiva Marc de l'Aigua (DMA). En totes queda clar que l'objectiu de la futura gestió de l'aigua ha de passar tant per garantir-ne el recurs com per fer-ho mantenint o millorant l'estat ecològic dels ecosistemes aquàtics.

La tercera edició del Congrés Ibèric sobre Gestió i Planificació de l'Aigua, celebrat a Sevilla del 13 al 17 de novembre de 2002, s'ha dedicat a analitzar els canvis necessaris que ha d'implicar l'aplicació de la Directiva Marc de l'Aigua en la política hidràulica tradicional. La Directiva Marc insisteix en el fet que cal un nou enfocament, pluridisciplinari i territorialment integrat en la gestió del medi hídric, que afavoreixi la participació ciutadana en la conservació i bona gestió de l'aigua. Tot plegat porta a la necessitat de desenvolupar estratègies d'informació, comunicació i participació que no només recullin, sinó que

també fomentin la resposta de la societat civil. Aquests nous objectius de la política europea, que coincideixen majoritàriament amb les conclusions a què es va arribar en els dos congressos anteriors organitzats per la Fundación Nueva Cultura del Agua (Saragossa, 1998; Porto, 2000), van constituir el punt de partida del congrés celebrat a Sevilla. Bon nombre d'institucions públiques i privades d'Espanya i Portugal relacionades amb la investigació i la gestió de l'aigua patrocinaran o col·laboraran en la seva organització (Ministeri de Ciència i Tecnologia, Institut Nacional de l'Aigua, Junta d'Andalusia, Comissió Europea, Institut Geològic Miner d'Espanya, entre altres), si bé és de notar-hi l'absència del Ministeri de Medi Ambient.

La resposta que va tenir aquest congrés va ser molt positiva, tant per l'elevat nivell de participació (386 participants, 118 comunicacions a més dels pòsters presentats, procedents de més de 60 universitats i centres d'investigació ibèrics i llatinoamericans), com pel nivell de debat científicotècnic que, des d'un enfocament clarament pluridisciplinari, es va assolir.

La sessió inicial del congrés va dedicar-se a fer una breu diagnosi de l'estat de la qüestió sobre la planificació hidrològica vigent i les seves perspectives futures, dins un context global que agrupava el conjunt de les diferents intervencions durant totes les jornades, estructurades en cinc àrees temàtiques bàsiques. El 14 de novembre, inici estricte del gruix de les ponències, van tractar-se, en una primera àrea temàtica, la reforma de les institucions per l'administració i gestió de l'aigua i, en una segona àrea temàtica, els aspectes més significatius que expliquen la nova economia de l'aigua. El divendres 15 es va recollir un tercer bloc temàtic dedicat a la conservació del medi hídric i ecosistemes associats i un de quart, focalitzat en els tractaments de la informació i comunicació social sobre els recursos hídrics. El dissabte 16 de novembre va proposar-se un cinquè bloc temàtic, la reflexió del qual girà a l'entorn de la política d'aigües i la seva correspondència amb els models territorials vigents. Finalitzades les ponències matinals dels dies 14 i 15 van organitzar-se sessions paral·leles de presentació de comunicacions vinculades a les cinc àrees temàtiques que vertebrava l'estructura del congrés. Per ordre temàtic, els enfocaments que donaven sentit al conjunt de les presentacions van ser: planificació i gestió de l'aigua, anàlisis econòmiques sectorials, sistemes fluvials, discursos socials entorn de l'aigua, i tractaments generalitzats sobre l'aigua i el territori, respectivament segons els cinc grups temàtics.

Pel que fa a les comunicacions presentades, van sumar un total de 118 per a les 5 àrees temàtiques enumerades, amb una distribució força equitativa entre elles. A la primera de les àrees temàtiques, la relativa a la *reforma de les institucions per a l'administració i gestió*, se'n van presentar 25 (el 21,2% del total) que recollien algunes experiències i reflexions sobre els canvis, les estratègies, els problemes i els processos d'avaluació i d'adaptació d'organismes per fer front als nous reptes que porta associada la gestió de l'aigua. Així, alguns dels temes que es van tractar a través d'aquestes comunicacions van ser els conflictes i les oportunitats que suposa la gestió integrada de les conques hidrogràfiques transfrontereres (com les compartides entre Espanya i Portugal); la necessitat de

reformat la normativa sobre les aigües subterrànies per millorar la seva planificació; exemples d'organismes que es creen per respondre millor a les noves necessitats lligades a la gestió del recurs, com ara l'Agència Catalana de l'Aigua; el paper que està desenvolupant la fase d'avaluació en grans projectes o plans (casos del macroembassament d'Alqueva, al sud-est de Portugal, o el Pla Hidrològic Nacional, a nivell espanyol).

A la segona àrea temàtica, la centrada en la *nova economia de l'aigua*, s'hi van presentar 26 comunicacions (el 22% del total), que van analitzar aspectes com ara el mercat de l'aigua, els sistemes tarifaris de les comunitats de regants, implicacions econòmiques de les demandes d'aigua urbanes i agràries, avaluacions econòmiques de projectes com ara transvasaments i embassaments, la depuració d'aigües, etc.

En tercer lloc, dins l'àrea temàtica dedicada a la *conservació del medi hídic i d'ecosistemes associats*, s'hi van presentar 32 comunicacions (el 27,12% del total). En aquest bloc hi van sobresortir diverses qüestions: la contaminació de les aigües, amb l'anàlisi d'alguns dels paràmetres indicadors dels nivells de contaminació de rius i aqüífers o l'impacte derivat d'activitats mineres, agràries, industrials i urbanes; els efectes poc desitjables que pot tenir el canvi climàtic sobre els cursos d'aigua; la recuperació ambiental de rius i zones humides; el cabal ecològic; aportacions metodològiques per a l'avaluació i l'estat de conservació dels rius i de les aigües superficials i subterrànies, entre d'altres.

A la quarta àrea temàtica, la centrada en la *informació i comunicació social sobre l'aigua*, s'hi van presentar 18 comunicacions (el 15,2% del conjunt). El contingut d'aquestes comunicacions incidia en aspectes com ara la participació ciutadana i la seva articulació dins la presa de decisions i la gestió del recurs; el tractament donat pels mitjans de comunicació a temes relacionats amb l'aigua i amb els conflictes socials que pot generar; exemples de moviments socials que han aparegut per tenir veu en la gestió de l'aigua, ja sigui a nivell local o regional, etc.

En darrer terme, a la cinquena àrea temàtica, la dedicada a la *política d'aigües i models territorials*, s'hi van aplegar 17 comunicacions (el 14,4% del total). S'hi va emfasitzar, sobretot, en la vessant territorial de la gestió i planificació del recurs aigua. Si per a la gestió de qualsevol recurs bàsic és fonamental una estratègia territorial de referència que li doni sentit, més imprescindible es fa encara, si és possible, en el cas de l'aigua, per la seva presència a totes les activitats lligades a la producció, al paper clau que té en tots els sistemes naturals i, també, pels valors culturals i simbòlics que porta associats. En aquesta àrea temàtica van ser objecte d'interès de les comunicacions la gestió del regadiu i la demanda urbana d'aigua; vinculacions entre planificació hidràulica i demografia, entre desenvolupament territorial i gestió del recurs; la creació de nous models per a l'ordenació de conques hidrogràfiques i d'àrees inundables, etc.

Els dies 14 i 15, d'acord amb el contingut del congrés, van organitzar-se, simultàniament a les ponències i comunicacions, el seminari CYTED XVII (Programa Iberoamericà de Ciència i Tecnologia per al Desenvolupament),

així com una sessió plenària dedicada a Iberoamèrica el dia 16, des d'on es plantejava la problemàtica de l'abastament i sanejament de l'aigua a les ciutats dels països llatinoamericans.

El dijous 14 va inaugurar-se l'exposició «El agua en la obra del Roto», un recull d'uns vint-i-cinc acudits gràfics publicats al diari *El País* entorn de la gestió de l'aigua, que vol ser un recurs més per despertar un sentit crític a les actuals polítiques territorials de l'aigua. Aquest mateix dia a la tarda va dedicar-se una sessió a debatre la situació actual de l'aigua a Andalusia, on es valorà la intervenció dels agents, els discursos i les posicions sectorials en la gestió dels recursos hídrics, encara subjectes al pensament hidràulic tradicional, però amb un suport social creixent de les polítiques que descobreixen les oportunitats dels plantejaments de la nova cultura de l'aigua (alternatives d'adaptació, responsabilitats dels usuaris, canvi de consideració de la naturalesa, etc.).

El divendres va presentar-se el sistema espanyol d'informació sobre l'aigua (Hispagua), a partir d'una connexió directa al mateix portal d'Internet proposat pel projecte entorn del món de l'aigua, i que forma part d'un projecte europeu SEMIDE (Système Euro-Méditerranéen d'Information sur les savoir-faire dans les Domaine de l'Eau), encapçalat per França, Itàlia i Espanya, i amb la participació d'un total de vint països.

El diumenge, 17 de novembre, com a colofó del congrés, van organitzar-se tres visites guiades: al «Corredor Verde del río Guadiamar», al «Parque Metropolitano y de Ribera del río Guadaira» i a les àrees objecte del «Proyecto Doñana 2005». Respecte a la primera de les sortides, l'actuació del corredor verd del Guadiamar constitueix la resposta de la Junta d'Andalusia per a la recuperació d'aquest riu després de l'accident miner que va tenir lloc a Aznalcóllar l'abril de 1998. El fil conductor de l'operació s'articula al voltant de la creació d'un corredor ecològic, principalment a través del riu Guadiamar, que permeti, entre d'altres objectius, restablir la funció perduda ja fa temps de connexió natural entre Doñana i Sierra Morena. La segona visita es va estructurar al voltant del projecte de gran parc periurbà de Sevilla vertebrat pel riu Guadaira, afluent del Guadalquivir. Pel que fa a la tercera, va fer un recorregut per algunes de les àrees objecte de restauració dels ambients hídrics del Parc Nacional de Doñana i compreses dins el «Proyecto Doñana 2005». Aproximadament van assistir vint-i-cinc persones en cadascuna de les tres sortides.

El Congrés va elaborar una sèrie de conclusions entre les quals podem fer esment especial d'algunes:

1. Es reconeix la necessitat que s'han de reorientar sense més retards les polítiques d'aigua a la Península ibèrica en una direcció que sigui plenament coherent amb els tres grans principis que inspiren la DMA. Aquests són: el de no-deteriorament dels ecosistemes aquàtics, el de participació social i transparència a les polítiques de l'aigua i el de plena recuperació de costos.
2. Es constata la profunda fractura entre l'estat dels ecosistemes hídrics i les polítiques hidrològiques vigents, per una banda, i els principis i objectius de la Directiva Marc de l'Aigua, per una altra.

3. S'expressa la preocupació pel fet que els efectes del canvi climàtic comencen a manifestar-se davant l'actitud encara incrèdula o despreocupada de l'Administració i de les repercussions que pot tenir aquest canvi pel que fa a la disminució dels recursos hídrics naturals disponibles. Paral·lelament, també es manifesten les inquietuds davant els processos d'ocupació i ús del sòl que se segueixen duent a la pràctica al marge d'una ordenació que els faci compatibles amb la gestió sostenible del domini públic hidràulic. El Congrés va considerar especialment preocupant la divergència que s'observa, en l'àmbit espanyol, entre la planificació hidrològica oficial, materialitzada al Pla Hidrològic Nacional, i les orientacions i els principis de la DMA, abans esmentats.
4. Es certifiquen, per part del Congrés, signes de declivi en el suport social a les antigues polítiques de l'aigua basades de manera exclouent en la construcció d'obres hidràuliques i, també, una creixent deslegitimació social del tradicional autoritarisme hidràulic de tall tecnocràtic, mentre comencen a proliferar iniciatives de foment de la transparència informativa, de la construcció de consensos i de la mediació de conflictes.
5. Es considera que l'organització i composició de les estructures administratives responsables de la gestió i la planificació de l'aigua, tant a Portugal com a Espanya, no sembla que siguin les més adequades per conduir a la implementació de la DMA. Per això es pensa que els organismes competents en la matèria haurien de ser superats per noves entitats gestores dissenyades amb una concepció significativament diferent, tant en la seva composició com en la seva estructura i en els seus objectius.

Per tot plegat i per altres punts objecte de conclusió, el Congrés va aprovar unes línies estratègiques de política hidrològica alternativa, algunes de les quals serien:

- a) L'anàlisi i la gestió integral de tots els ecosistemes aquàtics vinculats a les aigües continentals, tant subterrànies com superficials, inclosos rius, llacs, zones humides i aigües costaneres, en consonància amb els principis de la DMA.
- b) Eliminació del desgovern hidràulic, assegurant l'acompliment de les lleis i aprofitant el considerable potencial que conté el marc legislatiu actual de racionalització de l'ús dels recursos hídrics i, en general, de la millora de la gestió del domini públic hídic.
- c) Reestructuració agrària orientada cap a l'adaptació climàtica dels conreus, la salubritat de la producció, la reducció dels impactes ambientals, l'adequació del regadiu a la capacitat de càrrega de cada territori i la seva reconversió, segons cada cas, a partir d'ecoauditories elaborades de forma rigorosa.
- d) Profund canvi d'orientació en els programes de protecció contra avingudes, delimitant i protegint les zones inundables i garantint la seva no ocupació. Això com a alternativa a la modificació estructural de les terrasses fluvials, pràctica habitual a l'actualitat.

- e) En aplicació del principi de no-deteriorament de l'estat ecològic, el Congrés acordà plantejar i defensar davant l'opinió pública la necessitat d'establir una moratòria de tres anys per a les grans obres hidràuliques de regulació i transport que generen les principals manifestacions de conflictivitat social.

En darrer terme, es va voler posar de relleu el desgast que patiria la credibilitat i l'operativitat de la DMA i d'altres directives relacionades, com la d'hàbitats i la d'aus, si les institucions europees, atenent un altre tipus de consideració, avalessin determinats projectes del PHN que, com el transvasament de l'Ebre, contenen incompliments, tant d'esperit com de lletra, de la DMA i d'altres normes de la Unió Europea.