

Reflexiones sobre el primer proceso de planificación hidrológica de la DMA en España

Madrid, 30 de enero de 2013

Javier Serrano Aguilar

1. INTRODUCCIÓN

El agua es un patrimonio común fundamental para la vida, el bienestar económico y la vertebración del territorio, pero es un recurso finito y vulnerable al que hay que cuidar para poder garantizar el abastecimiento de la población, la prosperidad económica y las necesidades medioambientales.¹

Es necesaria una nueva ética del agua que tenga en cuenta la fragilidad del recurso y sepa hacer compatible la garantía de las demandas de todos los usos con el cuidado del medio ambiente, pues la calidad de vida de los andaluces, la ordenación de las actividades económicas y del territorio y el desarrollo de políticas sociales adecuadas dependen en gran parte de la buena gestión del agua.¹

Todos los usuarios debemos ser conscientes de que tenemos una responsabilidad colectiva con el agua: conservarla en cantidad y calidad, usarla con sensatez y ser solidarios con aquellos que tienen más difícil el acceso a ella.¹

El Estatuto de Autonomía para Andalucía, en su artículo 10.3.7º, consagra como objetivo básico en materia de aguas la adecuada gestión del recurso y la solidaridad interterritorial en su uso y distribución. Así mismo, en el artículo 197 se establece que los poderes públicos de Andalucía protegerán el ciclo integral del agua y promoverán su uso sostenible, eficiente y responsable, de acuerdo con el interés general,...

La Ley 9/2010 de Aguas de Andalucía tiene como sustrato general el ofrecer un conjunto de instrumentos jurídicos coherente con los principios estatutarios y su primera concreción realizada por medio del Acuerdo Andaluz por el Agua, donde se plasman una serie de políticas y de directrices que constituyen un compromiso para los poderes públicos, pero también responsabilidad para la ciudadanía, que tendrán que incorporar, si no las tienen ya, pautas de conducta conservacionista a sus actitudes habituales y, desde luego, mostrarse firmes en la exigencia del respeto a las grandes decisiones adoptadas en ese Acuerdo.

Dentro de la mencionada ley, en su artículo 8 de competencias de la Administración de la Junta de Andalucía en su punto 1ª y en el 20.1, se establece: La elaboración de la

planificación hidrológica en las demarcaciones intracomunitarias y la participación en la planificación hidrológica de las demarcaciones intercomunitarias, en los términos de la legislación básica.

Este mandato deviene en una valiosa experiencia determinada por nuestra implicación en general en las políticas del agua, dado el carácter estratégico que esto tiene para Andalucía, y en particular y concreto en la elaboración de tres planes hidrológicos (Tinto Odiel y Piedras (TOP); Guadalete y Barbate (GB; Cuencas Mediterráneas Andaluzas (CMA)) y la participación en los de las intercomunitarias (Guadalquivir (G); Guadiana (Gd) y Segura (S)), así como la experiencia que durante los últimos años hemos acumulado con la gestión directa de las demarcaciones intracomunitarias y la del Guadalquivir.

Esta experiencia tanto directa como indirecta, por haber desempeñado durante casi 4 años el puesto de comisario del Guadalquivir, y por haber sido responsable de la gestión del agua, y del proceso final de la Planificación Hidrológica de las demarcaciones internas de Andalucía, en los últimos años, va a ser el punto de partida para responder a las preguntas que la Organización formula, y que entiendo que deben centrar mi exposición.

No obstante, para centrar el debate, considero necesario previamente enmarcar la problemática de Andalucía en relación con el agua y con el proceso de planificación.

2. MARCO DE PLANIFICACIÓN.

Andalucía divide su territorio en 6 demarcaciones, tres intercomunitarias y otras tantas intracomunitarias, en las primeras se da la singularidad que en todas ellas nos situamos aguas abajo, estando afectados por todas las decisiones tomadas aguas arriba sin que nuestras actuaciones puedan afectar a otras comunidades.

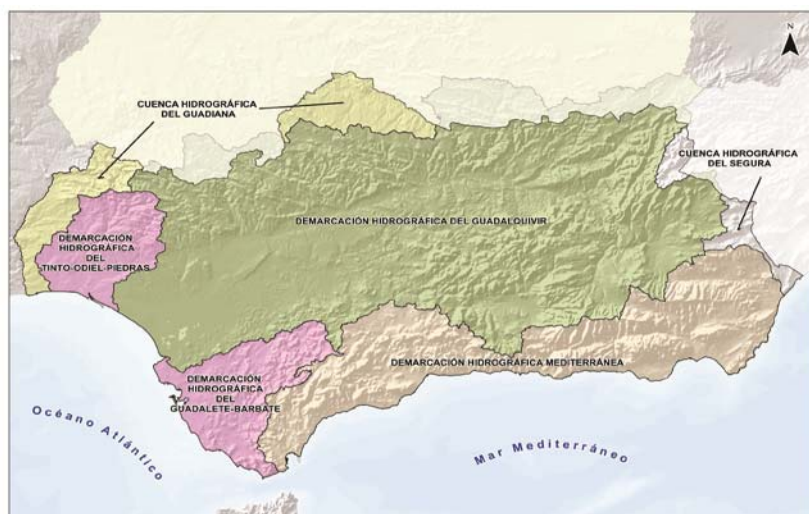


Ilustración 1. Demarcaciones en Andalucía

Estas 6 demarcaciones se distribuyen en el territorio andaluz reflejando una diversidad importante que la caracterizan y la diferencian, aunque podemos extraer algunos elementos comunes como pueden ser lo extremo del clima, con distribución muy irregular en el espacio y en el tiempo, sucediéndose episodios de lluvias torrenciales con períodos de extrema sequía. Igualmente se ubica dentro de nuestros límites zonas con medias pluviométricas de las más elevada de la península con otras donde las medias dibujan un paisaje cuasi desértico.

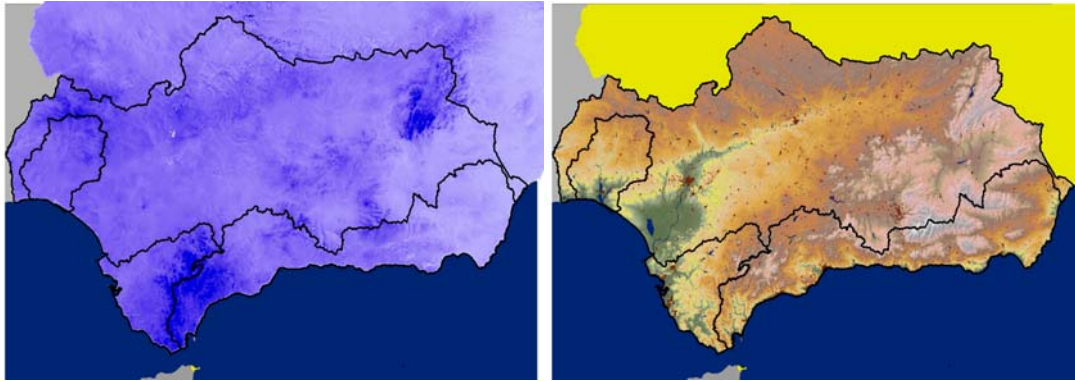


Ilustración 2. Caracterización Pluviométrica y Orográfica

La orografía de la comunidad igualmente puede pasar en menos de 20 kilómetros de distancia de estar al nivel del mar a subir por encima de los 2.000 metros. Ríos permanentes de gran longitud como el Guadalquivir a ríos muy cortos que se secan durante la estación estival.

Las demarcaciones intracomunitarias (Tinto Odiel y Piedras; Guadalete y Barbate; y Cuencas Mediterráneas Andaluzas ocupan aproximadamente el 33 % de la superficie, asentándose sobre ellas el 44% de la población Andaluza. Se caracterizan por tener ríos cortos cuya estacionalidad se incrementa de oeste a este.

De las Intercomunitarias destacar el Guadalquivir que supone el 54% de la población y aproximadamente el 59% de la superficie. Por otra parte esta demarcación discurre en un 90% de su superficie dentro de Andalucía, consumiéndose el 98% de sus recursos en nuestra comunidad. Guadiana y Segura afectan a pequeñas zonas de Andalucía, aunque Guadiana sí que posee en Andalucía recursos que son importantes para el desarrollo de zonas como, el norte de Córdoba y la provincia de Huelva.

Tres demarcaciones (TOP, GB y Gd) presentan balances equilibrados en el territorio andaluz, por el contrario Guadalquivir, Cuenca Mediterráneas Andaluzas y Segura son demarcaciones deficitarias (éstas suponen el 81% de la superficie). Por otra parte la distribución de la población en el mismo igualmente es muy desigual, asentándose el 84% de la población sobre estas demarcaciones deficitarias. Estos datos dan una idea de la importancia que para el futuro de Andalucía tienen estas planificaciones.

	Mediterránea	G-B	T-O-P	Guadalquivir	Guadiana	Segura
3 Extensión (km²)	17.964	5.969	4.729	51.900	5.617	1.780
	20,42%	6,79%	5,38%	59,00%	6,39%	2,02%
Población	2.430.000	946.153	259.609	4.475.599	117.422	25.205
	29,44%	11,46%	3,15%	54,22%	1,42%	0,31%
Precipitación Media (mm/año)	547	622	722	561	525*	400*

En cuanto a la calidad de las masas de agua de la Comunidad podemos destacar que de las más de 900 masas de agua definidas en la comunidad aproximadamente el 51 % tiene un buen estado global referido a 2010, esperando que para el 2015 el 63 % de nuestras masas de agua alcancen el buen estado.

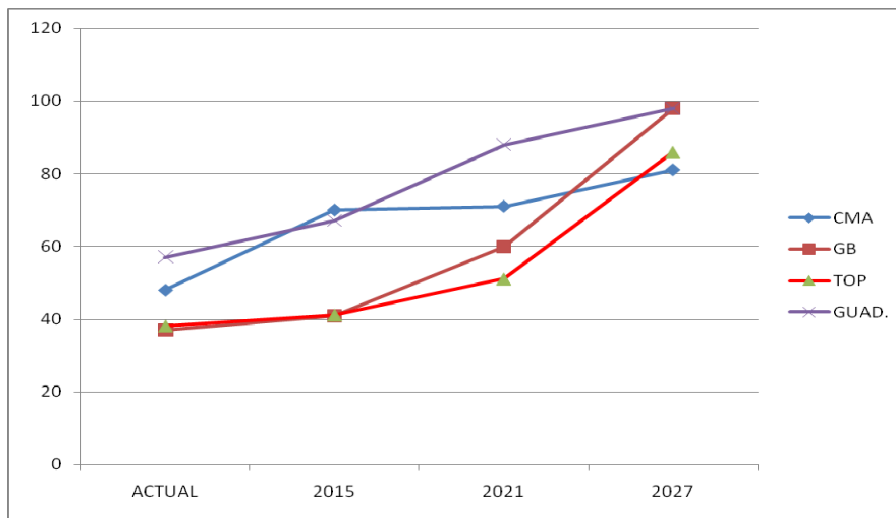


Gráfico 1. Objetivos Ambientales (% de masas de buen estado)

	GB	TOP	CMA	G	TOTAL
Nº MASAS DE AGUA	109	71	242	503	925
DEMANDAS TOTALES	451,8	287,7	1.376,0	2.700	4.815.5

ACTUALES (Hm)					
RECURSOS DISPONIBLES ACTUALSS (Hm)	454,3	295,0	1.075,4	2.083	3.907,7

Como elementos capitales del estado de nuestras masas de agua el déficit hídrico de las dos demarcaciones más importantes es el factor que mayormente condiciona los usos y de forma paralela la calidad de las masas de agua. Otro elemento es la escasa capacidad de regulación que queda. A partir de lo mencionado anteriormente, tendremos que para el Guadalquivir, las soluciones descansan casi en exclusividad en el ahorro y el uso eficiente del recurso (especialmente el riego), mientras que en las Cuencas Mediterráneas Andaluzas el ahorro y eficiencia en los usos (riego) y el empleo de fuentes alternativas como la reutilización y en menor medida la desalación, son las claves que harán posible alcanzar el buen estado de las masas de agua y un uso sostenible del recurso tanto en estas como en el resto de las demarcaciones.

3. EL PROCESO DE ELABORACIÓN DE LOS PLANES. Problemática.

En cuanto al proceso de elaboración de los Planes destacaremos las principales dificultades que hemos encontrado. Elementos que se han echado en falta o que directamente no han funcionado como todos esperábamos. Y cuyo exposición debe servir para tomar nota y no caer de nuevo en fallos que entendemos que son totalmente subsanables. Concretamente:

El lento desarrollo de la legislación y su reglamentación que en muchos casos ha supuesto un avance previo de los trabajos de planificación que posteriormente ha sido necesario adaptarlos/modificarlos cuando prácticamente no existía tiempo para nada. Como botón de muestra el acuerdo final de los límites de las demarcaciones. Esto ha sido uno de los elementos definidos prácticamente al final del proceso planificador, cuando claramente debería haber sido el primero. Obligando a trabajos de última hora para redefinir capas y superficies, etc.

La falta de series históricas largas de información de calidad, lo cual ha restado posibilidades de análisis más acertados. No obstante, todo este período nos muestra un camino en el que debemos mejorar considerablemente y en el que concretamente nos hemos puesto ya a trabajar para tener unas buenas redes de control operativo y vigilancia que a buen seguro serán una pieza fundamental en el seguimiento del ciclo actual y la ejecución de los próximos trabajos en el siguiente ciclo de planificación.

En tercer lugar, la consecución de los objetivos ambientales del Plan hemos logrado complicarla sobre manera con unas exigencias no siempre muy bien definidas y estudiadas de las referencias a aplicar. Como ejemplo, los caudales ecológicos, un elemento de los considerados para alcanzar el buen estado de las masas de agua que por momentos se han convertido por sí en un objetivo, que a veces parecía diferente del de alcanzar el buen estado. Quedando su implementación, en la mayoría de los casos, en suspenso o pendiente de mejores estudios que le den plena validez. En la planificación no sólo debemos saber a dónde queremos llegar es preciso conocer si el camino es transitable, de lo contrario no llegaremos por elegir la ruta equivocada. Los caudales ecológicos lógicamente deben ser un elemento importante, pero su definición en los ciclos de planificación que siguen, deberá ser estudiado de forma exhaustiva para que formen parte de la solución para alcanzar el buen estado y no se conviertan en un problema añadido.

La dificultad de lograr una participación activa de los ciudadanos. Después de realizar un importante esfuerzo de comunicación y difusión, el nivel de la participación activa tropieza en la mayoría de los casos con un desconocimiento muy importante de la población en general, amén de un desconocimiento, por nuestra parte, de herramientas adecuadas para su logro. Los directamente afectados siguen siendo los que en su gran mayoría acaparan el debate y las presentaciones, es bien cierto que el ciudadano comienza a aparecer, pero de forma muy tenue aún, pensamos.

Unas actividades de tipo experimental llevadas a cabo durante el proceso de planificación, los “Jurados Ciudadanos”, nos dieron algunas claves que debemos aprovechar en los siguientes ciclos. Se sometía a una muestra de población representativa de varias ciudades Andaluzas (Jerez de la Frontera, Huelva y Málaga), a una serie de cuestionarios acerca del agua y la planificación, los resultados en general eran muy pobres mostrando un alto grado de desconocimiento. Sólo una actuación durante 1 día, dándoles claves de interpretación y facilitándoles la comprensión y el acercamiento a la información disponible, lograba que al repetir la prueba, los resultados y el nivel alcanzado en los debates fuera realmente notable. Entendemos que los nuevos medios de comunicación masiva, foros, etc..., deben jugar un papel mucho más activo frente a los métodos tradicionales de convocatorias abiertas que generalmente no logran movilizar a la población en el grado deseado.

En este último punto de la participación, podemos hacer mención especial de las Autoridades Competentes. Si es difícil conseguir la implicación de los ciudadanos en la Planificación y decimos que es un elemento clave sobre el que debemos hacer un especial hincapié. ¿Cómo podemos decir que nuestra participación aún en grado de tentativa es efectiva si ni siquiera logramos una participación potente de las autoridades competentes en los órganos de participación? Dígase la Comisión Nacional del Agua, el Comité de Autoridades Competentes, etc. El encaje y el grado de representación en los mismos no son acorde con el peso que las Autoridades en su grado de responsables de determinadas políticas deben tener, ni con el esfuerzo que se les va a pedir y van a realizar para alcanzar los objetivos ambientales y de sostenibilidad que por supuesto van más allá de las competencias en el dominio público hidráulico o marítimo terrestre que ostenta el Estado.

En este aspecto la integración de las Comunidades Autónomas en un plano de igualdad en los procesos de elaboración y seguimiento de los planes, en un modelo de Estado Autonómico, resulta de vital importancia para garantizar mínimamente el éxito de estos Planes Hidrológicos. Siendo cierto que hemos participado en algunas de las reuniones, convocadas en Madrid, de coordinación, como responsables de la planificación de las cuencas intracomunitarias, no es menos cierto que no hemos estado en todas y lo que es peor, se ha contado poco con nuestra opinión en muchas decisiones que básicamente nos hemos limitado a seguir o interpretar o definir por nuestra cuenta, máxime en las demarcaciones intercomunitarias. Cosa que, en lo relativo a la planificación de las demarcaciones intracomunitarias, aunque nos ha dado mayor flexibilidad y eficiencia y, con ello, la oportunidad de terminar en menor tiempo y en forma nuestros planes hidrológicos (sería interesante analizar cómo los procesos de planificación de las cuencas intracomunitarias han terminado por lo general un año antes). Sin embargo nuestra posibilidad y obligación de colaborar en la elaboración de los planes de cuencas Intercomunitarios, independientemente de la competencia, entendemos que estamos obligados a operar en nivel de igualdad. Andalucía ostenta competencias en Agricultura, Medio Ambiente, Industria y Ordenación del Territorio, entre otras, que se ven muy condicionadas por el agua y que de forma análoga condicionan mucho a la misma. No es entendible que un proceso de planificación del recurso hídrico, con la implicación que tiene, se haga de espaldas a las Autoridades Competentes, independientemente, repito, de la titularidad de la competencia de la planificación.

Este “modus operandi” de hacer de espaldas a las autoridades competentes culminan en unos Programas de Medidas, que en algunos casos en las demarcaciones intercomunitarias resultan poco creíbles. Si un plan se elabora para “construir”, para alcanzar unos objetivos que mejoren el estado de nuestras masas de agua y nos lleven a la sostenibilidad de su uso, ¿cómo puede entenderse que con la implicación del agua en el desarrollo socioeconómico de un territorio?, un Plan pueda hacerse sin contar o en contra de uno, sino el principal, de los actores en el desarrollo de los territorios, las CCAA.

CH	COLEGIADO	TOTAL	AGE	CCAA	JA
GUADALQUIVIR	CONSEJO DEL AGUA	81	25	21	14
	COMISION PLANIF. PARTIC. CIUDAD.	37	12	8	5
	JUNTA DE GOBIERNO	30	11	10	5
	PERMANENTE JUNTA DE GOBIERNO	15	6	6	1
	COMITÉ AUTORIDADES COMPETENTES	9	4	4	1
	COMISIÓN DE DESEMBALSE	67	7	0	0
GUADIANA	CONSEJO DEL AGUA	74	21	18	2
	COMISION PLANIF. PART. CIUDAD.	38	12	8	1
	JUNTA DE GOBIERNO	30	11	7	1
	COMITÉ AUTORIDADES COMPETENTES	7	3	3	1
SEGURA	CONSEJO DEL AGUA DE LA CH SEGURA	86	25	22	2
	COMISION PLANIF. PART. CIUDAD.	36	11	8	1
	JUNTA DE GOBIERNO	35	11	11	1
	COMITÉ AUTORIDADES COMPETENTES	9	4	4	1

Cuadro 3. Comparativa de la Representación en los Órganos Colegiados de las Diferentes Administraciones.

Recientemente oíamos a un responsable decir que el programa de medidas del Plan era el lugar donde cada autoridad colgaba lo que iba a hacer. Cuando esto se produce, y se ha producido, un Plan sólo representa un saco de medidas que en muchos casos no sabemos dónde conduce.

Deberíamos potenciar la presencia de las administraciones implicada en la definición de los modelos que debemos abordar, terminando de definir un marco estable del desarrollo de los Planes. Así como un mayor y mejor flujo de información entre demarcaciones, superar esa división artificial de las intra y las inter, que parece que tratáramos temas diferentes en territorios diferentes. Posiblemente tiene mucho más en común El Segura con nuestras Cuencas Mediterráneas Andaluzas que con Miño-Sil, a pesar de su condición intra e intercomunitarias.

Entendemos que todo este proceso nos ha dejado una experiencia extraordinaria y un análisis de lo que tenemos que mejorar. A lo largo de estas fechas sería preciso ponernos manos a la obra para abordar los mismos. Uno de los elementos indispensable para ello sería una redefinición del peso de las autoridades competentes dentro de los órganos de participación y planificación de las Demarcaciones, concretamente las CCAA. Dentro de la realidad autonómica resulta anacrónico que el agua sea un factor centralizado con lo que ello implica.

Mejorar los canales formales e informales de comunicación, globales y bilaterales, en los trabajos de planificación. Abordar el logro de una participación activa de la ciudadanía. Así como un marco jurídico y reglamentario donde todos podamos desarrollar la revisión de los planes y lograr nuestros objetivos de forma eficiente como corresponde a una administración del siglo XXI.

Con palabras extraídas del documento, Plan para salvaguardar los recursos hídricos de Europa, concluimos que siendo los Planes Hidrológicos una herramienta que nos ayudará a alcanzar el objetivo detectando los obstáculos y las formas de superarlos, es necesario aplicar mejor los objetivos de todas las políticas asociadas. Con ello caminaremos en la senda de garantizar la sostenibilidad de todas las actividades que afectan a los recursos hídricos, para asegurar de esta forma la disponibilidad de agua de buena calidad cuya utilización sea sostenible y equitativa. Y esto entendemos que nos une a todos.

1. **ACUERDO ANDALUZ POR EL AGUA**, que firmaron más de **80 colectivos sociales**, y que respondió a un mandato del Parlamento de Andalucía, **para sacar al agua de la confrontación política**.

4 RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS PLANTEADAS_

El seminario se articula alrededor de las siguientes preguntas:

1. En su opinión ¿Cuáles han sido/son las cinco principales dificultades (por orden de importancia) en el desarrollo del proceso de planificación actual?

- La primera dificultad en un clima como el nuestro es la falta de recursos en calidad y cantidad, con análisis diferente según la demarcación, así en la Demarcación Mediterránea, al igual que ocurre con el Guadalquivir la inexistencia de recursos suficientes para atender las demandas, y la imposibilidad de incrementar de forma sustancial los recursos con obras de regulación, condicionan fuertemente el proceso de Planificación. En nuestra Demarcación Mediterránea, al ser litoral plantea la ventaja del potencial de la desalación y de reutilización, pero el inconveniente de los elevados costes, sobre todo para la agricultura. El Guadalquivir por el contrario tan solo admite medidas de ahorro para equilibrar el déficit.

En el Tinto Odiel y Piedras aunque existen recursos y posibilidades de nuevas regulaciones, el problema principal es la precariedad de todos los Derechos de Agua existente y la fuerte contaminación de los ríos Tinto y Odiel, que condicionan los usos de los cursos principales de agua.

En Guadalete Barbate, la Demarcación está equilibrada y los problemas para satisfacer las demandas existentes no son muy importantes, aunque se deberán adoptar las medidas que Plan propone para garantizar los usos futuros.

- La participación activa de las Autoridades Competentes, y de implicación en la resolución de los problemas (programa de medidas), así como el logro de una participación activa de los ciudadanos.

- Falta de un marco legislativo y reglamentario estable antes de iniciar el proceso de Planificación.
- La falta de series históricas que permitieran realizar análisis de estado con series que sean más consistentes. En ocasiones falta de flujo de información.
- El establecimiento de unas referencias para alcanzar los objetivos ambientales tan sumamente exigentes que han hecho muy difícil su implementación.

2. Cuáles han sido las causas (legales, técnicas, económicas, etc.) de esas dificultades?

En primer lugar es necesario indicar que respecto a las cuencas deficitarias, las causas hay que buscarlas en la ausencia de un proceso planificador a la hora de instalar los regadíos, y el hecho de que en los últimos 20 años, ha habido unos cambios en el modelo productivo, que ha hecho que la única agricultura rentable ha sido la de regadío. Un ejemplo hay que buscarlo en el olivar, que ha pasado de ser un cultivo de secano, a convertirse en el principal cultivo de regadío con casi 500.000 Ha

También existen causas relativas a la falta de atención de las aguas subterráneas, que nunca han formado parte real de la gestión, y que han sido tratadas como independientes del ciclo hidrológico y que además no están gravadas con un canon que promueva un uso no abusivo. y que permita contribuir con fondos que aseguren su adecuada gestión.

Este proceso de planificación se resiente también con la actual crisis, que ha hecho retraer las inversiones de las distintas administraciones pero que sin embargo no ha avanzado en el principio de recuperación de costes para los usuarios, ni tampoco se han incluido medidas para contribuir por los Derechos existentes y por el consumo de agua, continuándose con el pago por hectárea, independientemente del consumo.

Por último se ha echado en falta la existencia de un marco legislativo y reglamentario estable para lograr unos canales de información adecuados que hagan posible el flujo de información de forma horizontal y vertical.

3. ¿Qué tipo de medidas (legales, técnicas, etc.) se deberían tomar para superar esas dificultades?

Redefinir la participación de las Comunidades Autónomas en los órganos de participación y planificación, de forma que se respeten las competencias de las Comunidades Autónomas en Agricultura Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. Una cosa es que el Estado sea el competente en las Demarcaciones Intercomunitarias y otra que esas competencias se ejerzan al margen de la Comunidades Autónomas afectadas.

Respecto a las cuencas intracomunitarias debe cambiarse la percepción de las mismas por el Estado, que ni siquiera les reconoce participación en el Consejo Nacional del Agua.

Es necesario modificar la actual Ley de Aguas para cambiar el régimen concesional, que obligue a una gestión eficiente del agua, que modifique los actuales Organismos de cuenca, para dotarlos de una participación real y transparente, que de un tratamiento adecuado a las aguas subterráneas, y que plante el cobro del agua en función del volumen.

4. Los planes de demarcación elaborados hasta ahora representan el primer 'ensayo' de aplicación de la Directiva Marco del Agua en España, que requerirán ser revisados y mejorados en el siguiente ciclo de planificación ¿Qué elementos considera que han quedado insuficientemente o no adecuadamente tratados en los nuevos planes de demarcación?

Los principios de recuperación de costes, y el compromiso financiero para conseguir el buen estado de las masas de agua

La consideración de las aguas subterráneas dentro del ciclo hidrológico.

El rígido sistema concesional que dificulta las revisiones de Derechos y la exigencia de usos eficientes.

El proceso de implantación de caudales ecológicos, y la consideración de los mismos como una reserva y por tanto no indemnizable.

La consideración de las zonas costeras y de transición.

5. Considerando las diferencias de fondo entre la planificación establecida en los planes de cuenca de 1998 y la actual, ¿se pueden extraer lecciones aprendidas de esos planes que puedan ser de utilidad para los nuevos planes de demarcación?

La primera lección es que los nuevos planes no deben basarse como los anteriores en la oferta de recursos, se debe ser más cuidadosos para no volver a crear un déficit como el que se ha producido con los anteriores, y por tanto basarse en una mejor administración del agua que permita atender las demandas sin sufrir restricciones periódicas. También deben tener en cuenta las tendencias, y el cambio climático, que en Andalucía supone una mayor torrencialidad y una disminución global de las precipitaciones.

Debe de permitir gestionar en el ámbito de la cuenca, superando la consagración que los anteriores planes hacían al sistema de explotación.

Han de tener en cuenta el Medio Ambiente, tanto como demandante de recursos (caudales ecológicos), como limitador para determinadas infraestructuras, por el impacto de las mismas.

Es necesario que las infraestructuras tengan un análisis previo de los costes – beneficio, y de su viabilidad técnica, y romper con la tendencia a contemplar obras que no se sostienen ambientalmente o cuyos costes, en relación con el beneficio son desproporcionados.

Representan un tránsito desde formas de hacer de arriba abajo, que deben ser superadas en los siguientes ciclos, con formas de hacer donde la participación activa sea la referencia.

6. En el contexto de la planificación actual y del enfoque marcado por la DMA, ¿qué nuevos contenidos se deberían incorporar al nuevo Plan Hidrológico Nacional?

El nuevo Plan Hidrológico Nacional no debe ser un simple compendio de trasvases, y una lista de obras de interés general, sino que debe cumplir por una parte la labor armonizadora de los distintos Planes de Demarcación, y fijar de verdad los aspectos ambientales, de recuperación de costes, de protección de zonas inundables, etc.

Frente a las políticas de oferta y de fomento de los usos del agua, el nuevo Plan debe consagrar la contención de demandas y la introducción de elementos de mayor racionalidad económica en el uso del recurso.

Los posibles trasvases han de contemplarse bajo estrictas condiciones de sostenibilidad y con análisis económicos previos que aseguren su viabilidad. En todo caso las transferencias que se contemplen deben ir destinadas a satisfacer demandas de abastecimiento, o en el caso de los regadíos, éstas deben contemplarse exclusivamente para eliminar la actual sobreexplotación de acuíferos, y a paliar la infradotación y falta de garantía de los regadíos con suministros precarios, y en ningún caso para desarrollar nuevos regadíos o para transformar regadíos existentes en cultivos permanentes de mayor demanda.

También tiene que conseguir integrar en su elaboración a las distintas Comunidades Autónomas particularmente importante a la hora de establecer la gestión de masas de agua subterráneas compartidas, y para lograr la participación efectiva de la sociedad y no de tan solo de los usuarios clásicos.