

## El agua y la solidaridad

*José Manuel Naredo*

Madrid (España), septiembre de 1999

En los últimos tiempos se viene invocando la solidaridad para solicitar trasvases de agua hacia zonas supuestamente deficitarias. Este proceder denota implícitamente que ha entrado en crisis el criterio que desde hace un siglo ha venido presidiendo la política hidráulica en nuestro país: hay que tomar agua de donde sobra para llevarla a donde falta. La aceptación de esta idea como algo axiomático, permitía orientar la política hidráulica con criterios meramente técnicos: se trataba de hacer las obras necesarias para facilitar dicha captación y trasvase, con ánimo de asegurar que el conjunto de la población y sus actividades pudieran disfrutar sin problemas del agua requerida. Esta política apuntaba así, en suma, a paliar el desequilibrio entre la "España húmeda" y la "España seca". Pero las "guerras del agua" originadas durante el último período de sequía, parecieron mostrar que no sobraba agua en ninguna parte. Esta nueva hipótesis exigía contar con la población y hablar de intercambio más o menos solidario, desplazando el problema desde el campo técnico hacia el socioeconómico: ahora se trataba de gestionar y repartir la escasez, no la abundancia, de agua.

Pero en qué quedamos: ¿son o no son suficientes los recursos del país para cubrir sus necesidades? ¿se trata de corregir el desequilibrio interior de esa "España deformada", de la que hablaban los regeneracionistas, o de gestionar consensuadamente una escasez generalizada? En lo que sigue intentaremos responder a estas cuestiones, viendo en qué medida las actuales llamadas a la solidaridad tratan de verdad de evitar que la creciente insolidaridad que se observa en las sociedades de hoy se extienda al tratamiento de un recurso tan esencial para la vida como es el agua, o si, por el contrario, tratan de servir simplemente de señuelo para perpetuar formas de actuación que se revelan cada vez más inadecuadas e insolidarias. Aspectos que cobran especial interés cuando, tras los recientes años relativamente lluviosos, asoma de nuevo el fantasma de la sequía, haciendo que el tema ecológico-ambiental más tratado en la prensa desde el final de la primavera sea, otra vez, la sequía y los trasvases.

El agua suele "sobrar" en las zonas de clima húmedo, en las que llueve más de lo que sería capaz de gastar la vegetación en el territorio, siendo en ellas el drenaje la principal operación a realizar para evacuar el exceso de agua y evitar, así, que el encharcamiento del suelo impida desarrollar en él aprovechamientos agrarios, forestales, industriales... o residenciales. Sin embargo, en las zonas de clima seco, más o menos extremado, la precipitación anual no alcanza a aportar el agua que gastaría la vegetación en el territorio, por lo que la "falta" de agua es en ellas un factor limitante para el desarrollo de la vegetación y las actividades humanas: el caso extremo son los desiertos, que se caracterizan precisamente, por la ausencia de vegetación y de población. En las zonas de clima seco, al revés de lo que ocurre en las de clima húmedo, los trabajos y las labores agrícolas apuntan a retener el agua en los suelos evitando que escape sin que la hayan aprovechado antes los cultivos.

No obstante cabe anticipar que son las exigencias de la población sobre el territorio las que transforman la posible escasez física, de origen climático, en escasez social sentida por las personas. Por ejemplo, en un desierto, donde no hay población, habrá mucha escasez física de agua, pero no hay escasez social. Por el contrario, en una zona de clima húmedo habrá abundancia de precipitaciones, pero la extremada presencia de población y de actividades muy exigentes en agua, o muy contaminantes, pueden provocar una fuerte escasez social de agua de calidad. Además hay que subrayar que no cabe relacionar la escasez del agua con las entradas por precipitación, pensando que se pueden canalizar en su totalidad hacia los usos: éstas se han de dividir en tres partes, una se pierde en la atmósfera por evaporación, otra se fija en el suelo, en la vegetación y los organismos que componen la biosfera y otra es la que va por los cauces y lagos superficiales y subterráneos hacia el mar. Y sólo de esta última parte cabe derivar agua hacia los usos antrópicos, pero sin agotar cauces o acuíferos, para evitar los daños sociales y ecológicos derivados de su sobrexplotación.

El gran defecto del clima llamado xérico o mediterráneo, predominante en España, no es tanto que el suelo reciba anualmente en él menos agua de lo que sería capaz de gastar si estuviera cubierto de vegetación, como *la mala distribución anual de las lluvias*. Este clima, relativamente poco extendido en el mundo, no facilita el encuentro fructífero entre el agua y el calor para hacer que se desarrolle la vegetación, como ocurre, por ejemplo, en los climas monzónicos o en los húmedos, tanto fríos como tropicales. De ahí que los cultivos, como las plantas en general, hayan tenido que adaptarse a la sequía estival propia del clima mediterráneo, sacando el mayor partido posible de los períodos en los que la humedad y la temperatura les permite prosperar. Pero a la irregularidad estacional de las lluvias se suma *otra interanual* no menos grave: es corriente que se sucedan períodos de años "buenos", es decir con precipitación abundante, con períodos de años "malos". Ambas irregularidades hacen de la sequía (y, en ocasiones, de la lluvia torrencial) el azote típico de las zonas de clima mediterráneo. Se estima que unos 40 millones de hectáreas están sometidos a este clima en nuestro país o a otro todavía más seco (el clima desértico dominante en zonas del sureste, parte del valle del Ebro y áreas menores de la submeseta norte). Como contraste, existen también en él cerca de 8 millones de hectáreas de clima húmedo (en la cornisa cantábrica, Galicia, el Pirineo y altas montañas del interior) y cerca de 2 con clima de transición entre el húmedo y el mediterráneo.

La situación climática esbozada en el párrafo anterior se traduce en que en el conjunto de las cuencas hidrográficas del norte y de Galicia acostumbra a llover anualmente el doble de lo que sería capaz de gastar en ellas la vegetación. Sin embargo, en todas las otras cuencas, la precipitación media anual no permitiría abastecer el gasto de una vegetación permanente que cubriera todo su territorio, siendo así todas ellas deficitarias, aunque unas lo sean más que otras. Como es sabido, las cuencas del sureste son las más deficitarias: si se cubrieran de vegetación permanente, las plantas gastarían anualmente en "evapotranspiración" el doble del agua que se recibe por precipitación.

Al mencionado desequilibrio en cantidad que separa la España húmeda de la seca, se añade otro no menos importante en la calidad natural del agua disponible. Porque la mala calidad de las aguas suele acompañar a la poca cantidad, observándose un gradiente de deterioro de la calidad natural del agua a medida que su cantidad disminuye desde el norte húmedo hacia el sureste árido. Por ejemplo, mientras que en los ríos del norte de la Península el agua sale a los mares con cerca de cien miligramos de sales por litro, siendo por lo tanto prepotable, en las cuencas del sureste sale con miles de miligramos/litro, siendo ya inadecuada para beber e incluso para regar.

Evidentemente la irregularidad estacional e interanual antes mencionadas agravan esta situación haciéndola más inequívoca. Todas las cuencas hidrográficas presentan un déficit natural de agua de calidad, con la excepción de las del Norte y Galicia: en ninguna de ellas puede decirse que "sobra" agua, ya que para que pueda sobrar hay que dejar sin vegetación parte del territorio. O, dicho de otra manera, el que haya o no excedentes de agua de calidad depende de la política de cultivos y repoblaciones forestales, amen de evitar en ellas otros gastos cuantiosos o usos contaminantes.

En suma, que en las únicas cuencas en las que puede decirse de verdad que sobra agua por razones climáticas, son las del Norte y de Galicia. Pero el problema de corregir con cargo a ellas el "desequilibrio hidrológico" de España es prácticamente inviable, debido a las dificultades que plantea una orografía poco propicia y al hecho de que el agua se distribuye en muchas cuencas cortas y pendientes, que desaguan enseguida en el mar. De ahí que siempre que se habla de trasvases se piense en el resto de las cuencas que, como hemos visto, son todas deficitarias desde el punto de vista climático: en todas ellas el agua es un factor limitante para el desarrollo de la vegetación y las actividades humanas.

Todo ello denota que los posibles trasvases de agua alcanzan, en la mayoría de los casos, una dimensión socioeconómica y no sólo técnica: no se trata de resolver técnicamente el planteamiento decimonónico de tomar de un territorio un recurso excedentario para llevarlo a otro que es deficitario, sino de discutir la conveniencia de utilizar un recurso naturalmente deficitario en un territorio o en otro. No cabe más que distribuir esta escasez de origen climático, pero para ello hay que obligar o convencer a la población de las cuencas cedentes a que renuncien a usar el agua en su propio territorio, limitando sus repoblaciones y riegos o la implantación de usos del agua muy consuntivos o contaminantes. Lo que ocurre es que esto no se dice con claridad y se mantiene la ficción de que "sobra" agua y se calculan los "excedentes" de ese agua sobrante en muchas de estas cuencas. Así se hace, por ejemplo, en el Libro blanco del agua, donde se estiman distintos tipos de excedentes trasvasables. En este caso, no obstante, un análisis más fino de lo habitual advierte de la existencia de sistemas de explotación deficitarios y con riesgo de escasez en el seno de las cuencas supuestamente excedentarias y, sobre todo, se matiza que "el juicio sobre el carácter excedentario se refiere a los usos actuales,... por lo que cualquier decisión sobre transferencia de recursos deberá también tener en cuenta los usos potenciales o futuros que puedan aparecer y, en consecuencia, matizar el carácter excedentario del sistema de que se trate". Por ejemplo, la continua expansión de los regadíos en la Meseta va camino de recortar cada vez más los excedentes trasvasables. ¿Quién iba a pensar que la obra más emblemática orientada a corregir los desequilibrios hídricos del país, el trasvase Tajo-Segura, iba a encontrarse a su paso por la llanura manchega con 150.000 hectáreas de nuevos regadíos que sobrexplotan las aguas subterráneas? ¿Quién iba a imaginar que La Mancha podía devenir tan deficitaria y con perspectivas de desabastecimiento futuro tan graves, que dejan pequeño al trasvase Tajo-Segura como medio de abastecer la escalada de regadíos muy consuntivos producida en esa zona?

En general, cabe advertir que la expansión generalizada de los usos consuntivos del agua observada en todo el territorio hace que los cauces lleven cada vez menos agua y que los "excedentes" se desinflen día a día, a la vez que las desmesuradas exigencias futuras fuerzan la escasez en todos los territorios. Cuando tras un siglo de grandes obras hidráulicas promovidas por el Estado, no se han conseguido satisfacer las exigencias de agua de la población, ni erradicar los efectos nocivos de la sequía, pero sí deteriorar gravemente la hidrología superficial y subterránea del país, deberíamos reflexionar sobre los efectos colaterales perversos que conlleva el camino de gestión adoptado, a fin de corregirlos en vez de persistir en ellos.

Hace más de un siglo, cuando la dotación de obras hidráulicas era muy escasa y estaban todavía por regular las grandes cuencas de un país con una hidrología tan irregular como el nuestro, parecía generalmente justificado acordar a las obras de regulación promovidas por el Estado una clara función pública. Y cuando estaban la mayoría de las vegas por regar, el potencial hidroeléctrico por aprovechar y las viviendas por abastecer, parecía lógico estimar también de utilidad pública fomentar la ampliación de dichos aprovechamientos y, muy particularmente, del regadío. A la vez que la parquedad del consumo de agua permitía ver enormes excedentes en los principales ríos a su paso por la Meseta e idealizar las ventajas de promover su trasvase hacia el Sureste más templado y árido.

Sin embargo, cada vez tiene menos sentido este proceder que se ha venido arrastrando por inercia. Cuando nuestro país tiene ya una espectacular dotación de infraestructuras hidráulicas, alcanzando el record mundial en el porcentaje de superficie geográfica ocupada por embalses, no sólo decae la eficiencia y se dispara el coste económico y ecológico de las nuevas obras hidráulicas, sino que se aprecia que esta política genera efectos perversos. El continuado empeño en resolver situaciones de carencia a golpe de obras, contribuyó a expandir la escasez socialmente provocada, originando una espiral de insatisfacción y deterioro que todavía no se ha logrado cortar. En efecto, al alimentar con cargo al presupuesto del Estado una política de obras hidráulicas de oferta de agua a bajo precio, se promovieron implícitamente prácticas de gestión y usos del agua muy dispendiosos, sin que las administraciones responsables de su gestión trataran de ponerles coto, ya que, dando por buenos estilos de vida y actividades cada vez más exigentes en agua, se generaban nuevas escaseces que justificaban a su vez nuevas inversiones y obras en su área de competencias.

Se agudizaron así los conflictos, al transmutar la cultura tradicional que ayudaba a la población a convivir con la escasez e irregularidad de las aguas propias del clima mediterráneo, en expectativas de abundancia sin límite y en la despreocupación por la eficiencia en el uso del agua y por el coste de los proyectos, que sólo tardíamente se empezó a repercutir entre los usuarios. Este proceder irresponsable ha convertido a los planes hidrológicos en una especie de "carta a los Reyes Magos" en la que los usuarios potenciales de cada cuenca piden al Estado que haga las obras necesarias para concederles nuevos caudales, sin el necesario freno de especificar su compromiso de pagar los costes de realización y de preocuparse por los daños sociales o ambientales que pudieran ocasionar. Esto ocurrió con el Plan Hidrológico propuesto en 1993 y ha seguido ocurriendo con el actualmente en curso, que tampoco consiguió aprobarse, al quedar varado en el marasmo de contradicciones que generaban unas "demandas" que, entre otras cosas, sobrepasaron el millón de hectáreas de nuevos regadíos. Los planes de cuenca tendieron a inflar en ambos casos los horizontes de demanda que resultan de dar rienda suelta a los deseos emitidos por políticos y demás representantes de los beneficiarios locales, entrando en una negociación viciada desde el origen, en la que se mezclan confusamente límites presupuestarios, con consideraciones técnicas y forcejeos políticos. En vez de iniciar su razonamiento viendo el agua que podría desviarse del ciclo hidrológico hacia los posibles usos sin ocasionar graves deterioros ecológicos, la planificación razona a partir de unas demandas cada vez más infladas, para proyectar después las inversiones necesarias para abastecerlas, sin reparar en sus consecuencias. El principal problema actual reside en deshacer buena parte del camino erróneamente andado, recreando una cultura que ayude a aceptar el agua verdaderamente disponible en nuestro territorio y a gestionarla en régimen de escasez apoyada ahora, no tanto en limitaciones físicas, como en consideraciones económicas, sociales y ecológicas. Para ello, siendo la agricultura la principal y más insaciable demandante de agua en razón de los condicionantes climáticos antes mencionados, que absorbe ya el 80 % de los usos consuntivos del país y exige nuevos trasvases, no está de más recordar someramente la tradicional adaptación de los usos agrarios a las vocaciones del territorio peninsular, subrayando después el grave desajuste que hoy se observa entre ambos.

Siendo el agua la primera materia prima en tonelaje utilizada en la fotosíntesis, la agricultura tradicional se ha ocupado en gran medida de adaptar sus aprovechamientos a la humedad del suelo propia de las distintas zonas climáticas. A la peculiar diversidad de climas, suelos, ambientes y ecosistemas, propia de la Península, le ha correspondido una gran variedad de aprovechamientos y paisajes agrarios, además de facilitar el aprovechamiento de terrenos complementarios mediante una extensa red de vías pecuarias que facilitaba el desplazamiento de los rebaños en busca de alimento, como hacen muchas especies en su medio natural. De Norte a Sur cabe mencionar, un Norte húmedo más pecuario y forestal que agrícola, ya que el régimen de humedad y las temperaturas relativamente suaves favorecen, en las zonas de monte, el bosque de frondosas, y en los valles, la cobertura vegetal continua que requiere el ganado, admitiendo como complemento cultivos propios de zonas húmedas (como el maíz, la patata, las judías o los nabos). En la zona de clima mediterráneo, los "cereales de invierno" (el trigo para alimentación humana y la cebada para el ganado) se presentan como ejemplo de cultivos idóneos para aprovechar el agua disponible: se apresuran a madurar, terminando su ciclo de vida activa antes de que llegue la sequía del verano. Avanzando hacia el Sur y el Este de la Meseta, a medida que la humedad disminuye y la temperatura aumenta, cobran importancia una gama de cultivos leñosos cada vez menos exigentes en agua (viñedo, olivar, almendro, algarrobo) cuyo marco de plantación se ahueca a medida que se empobrece la reserva del suelo en agua y nutrientes. Y, cuando se hace difícil cultivar, en zonas marginales, se extiende el complejo agro-silvo-pastoril y cinegético del monte mediterráneo más o menos adhesionado, donde las razas ganaderas autóctonas aprovechan la hierba de los pastos y los brotes tiernos del matorral xerofítico, además de la algarroba, la acebuchina y la bellota. Junto a esta adaptación generalizada de los aprovechamientos agrarios a las disponibilidades de agua de los suelos, el regadío se difundió tempranamente en zonas de clima mediterráneo y semiárido de Sureste, en las que el salto entre los rendimientos de secano y los de regadío eran mayores. Pero su extensión quedó limitada por el manejo del agua por gravedad, o por la escasa capacidad impulsora de las norias, y además tenía en muchos casos un carácter irregular, adaptado a las irregularidades climáticas.

Los potentes medios actuales de perforación, bombeo y conducción de agua a presión, unidos a la capacidad de la moderna maquinaria para la realización de grandes obras hidráulicas promovidas por el Estado, expandieron el regadío por todo el país, dando al traste con la adaptación secular de los sistemas agrarios a las vocaciones de los territorios y generando unas exigencias sin precedentes, cuya obtención lleva la sobrexplotación y el deterioro ecológico más allá incluso de los propios territorios demandantes. Cuando vemos cultivos propios de clima húmedo, como el maíz o la alfalfa, extenderse durante el verano por las tórridas llanuras manchegas, o árboles tan ávidos de agua como el eucalipto y el chopo ocupar montes y vegas en Andalucía y Extremadura, nos damos cuenta de que se ha perdido el Norte. Al ignorar las vocaciones de los territorios se multiplican así usos del agua tan descontextualizados que, no sólo resultan ineficientes, sino también a veces extravagantes e incluso surrealistas (¿quién no ha visto emerger como hongos los campos de golf en zonas desérticas del Sureste?). Al haber ampliado la escasez y aidez de agua socialmente provocada, se han agravado los conflictos por su reparto tanto entre regiones, como entre usuarios locales (recordemos las "guerras de pozos" que acompañan a la sobrexplotación de las aguas subterráneas).

El caso del trasvase Tajo-Segura resulta ejemplar en este sentido: habiendo sido proyectado para trasvasar 1.000 Hm<sup>3</sup> anuales, recordemos que durante el último período de sequía se desató un duro conflicto al negarse el Presidente de Castilla-La Mancha a trasvasar 50 Hm<sup>3</sup>. El Ministro de Obras Públicas tuvo que zanjar autoritariamente el conflicto consiguiendo que el Consejo de Ministros aprobara, por fin, el trasvase de esa cantidad, que apenas representaba el 5% de aquella para la que se había dimensionado el canal. Y ello a costa de recortar tan drásticamente el "caudal ecológico" del Tajo a su paso por Aranjuez, que tuvo

que suprimirse en las fiestas del lugar el tradicional recorrido en barca de la imagen [1] habida cuenta lo reducido y pestilento del cauce de ese río, teóricamente excedentario. A la vez, se producía la clamorosa protesta de los agricultores de Murcia, pidiendo el agua prometida, ya que se veían obligados a abrir "pozos de sequía" para seguir sobreexplotando las aguas subterráneas con tal de salvar los cultivos e incluso las plantaciones de árboles frutales que se habían disparado al calor de las expectativas de abundancia de agua que generaron las impresionantes infraestructuras del Trasvase, hoy a todas luces sobredimensionadas (originando costes del metro cúbico trasvasado superiores a los previstos, sólo parcialmente repercutidos sobre los usuarios).

El ejemplo del Trasvase Tajo-Segura pone de manifiesto que estas operaciones pueden generar más desequilibrios y conflictos de los que pretendían resolver. El último y más aberrante proyecto de trasvase aprobado por el anterior gobierno socialista, y no desautorizado por el actual, es el previsto desde la cabecera del Tajo para abastecer a los municipios de La Mancha y sus "espacios protegidos", mediante una red de abastecimiento unificado que se ha proyectado haciendo abstracción de los recursos y de los embalses e infraestructuras locales, que están alimentando enormes superficies irrigadas con usos del agua muy poco eficientes: la obtención de un kilo de maíz, por ejemplo, está exigiendo una tonelada de agua. Semejante política, lejos de empujar hacia una gestión sostenible de los recursos de que se dispone, aviva el actual comportamiento irresponsable de usuarios y gestores, encaminado inequívocamente hacia el deterioro del patrimonio hidráulico de la colectividad.

Otro ejemplo de proyecto de trasvase sobredimensionado que hace abstracción de los recursos e infraestructuras actuales, es el proyectado desde el Ródano para Barcelona. Se dimensiona como si la población actual no estuviera ya siendo abastecida por otros medios. Se hace caso omiso a las posibilidades que podría brindar el ahorro, la mejora en la eficiencia de los usos, la depuración y planificación de usos sucesivos del agua,... además de la desalación de aguas salobres o marinas. Cabe señalar que, tras haber desaparecido con la "reconversión" industrias muy consumidoras de agua del subsuelo, el nivel freático de Barcelona está aumentando, exigiendo cada vez más bombeos para evitar que se inunden la red de metro y los aparcamientos subterráneos. No deja de ser paradójico que se pretenda traer agua del Ródano a una ciudad que se está inundando de agua. Y es que la pretensión de acometer tan grandiosos proyectos no estriba tanto en abastecer ciertos usos, como en obtener pingües beneficios ligados a la realización de las enormes inversiones requeridas.

Dentro de la geografía nacional, a los problemas que plantean el Duero y el Tajo como fuente de trasvases, se añade la dificultad insalvable de ser ríos transfronterizos, cuya derivación de caudales afecta a Portugal, lo que hizo volver sobre todo los ojos hacia el caudaloso Ebro. Pero también aquí nos encontramos con problemas. *El delta del Ebro, un sistema amenazado*, reza el título del libro recientemente aparecido de Ibáñez, Prat, Canicio y Curcó [Ibáñez, Prat, Canicio y Curcó, 1999]. En este libro se advierte que el aumento de las intervenciones y los usos del agua en la cuenca fueron reduciendo sus aportaciones en cantidad y calidad y están provocando el progresivo deterioro de los ecosistemas del delta. Este deterioro se observa ya con los niveles de uso actuales en la cuenca, que se revela así deficitaria y no excedentaria, como habitualmente se clasifica para justificar nuevas extracciones y trasvases, que la someterían a un deterioro mucho más grave e inmediato. En este contexto, cada vez que se declara "de interés nacional" otorgar nuevos caudales a una zona mediante una nueva gran obra, se están declarando implícitamente de "desinterés nacional" otras muchas zonas que se ven de una manera o de otra perjudicadas. Una gestión razonable pasa por tener en cuenta las consecuencias que entrañan los proyectos, no sólo sobre los usuarios actuales y potenciales, sino también sobre terceros, afectados por la disminución en cantidad y calidad de las aguas y el deterioro de los ecosistemas y paisajes a ellas vinculados.

Hay que subrayar, además, que seguir forzando la explotación de las cuencas haciendo caso omiso del progresivo deterioro ocasionado en las mismas, se revela en franca contradicción con la Directiva-Marco del Agua de la Unión Europea, que hace suyo el principio de protección de la calidad de las aguas superficiales y subterráneas y de los ecosistemas vinculados a ellas, tomando la cuenca hidrográfica como unidad de gestión. Como señalamos, apoyándonos en el caso aparentemente más "excedentario", el del Ebro, es evidente que se está incumpliendo esta norma y que la presión de los usos actuales, por extracción y contaminación, ha provocado el deterioro tan generalizado de nuestros cauces y acuíferos, que no sólo alcanza a los más caudalosos del norte de la meseta, sino también a los de la propia España húmeda. Y las grandes operaciones de trasvase no apuntan a solucionar tal estado de cosas. Así se estima en un informe sobre la cuenca beneficiaria del gran trasvase ya realizado: *El río Segura: historia de una transformación*, elaborado por la "Comisión pro río", que clama por la regeneración de esa cuenca cada vez más degradada y deficitaria. Tras señalar, entre otras cosas, que *"los trasvases generaron (en ella) perspectivas sociales y económicas que desembocaron en un crecimiento indiscriminado de las superficies de regadío, que provocó un déficit hídrico permanente"*, se concluye que *"sería inconsecuente proponer, como alternativa a la escasez de agua, los aportes de caudales foráneos que, lejos de ofertar soluciones, desplazarían simplemente el problema hacia el futuro"*. *"Estimamos (continúa el documento) mucho más eficaz una nueva política de agua, que gestione los caudales existentes, ampliando la oferta de usos y articulando nuevas estrategias de menor impacto ambiental, encaminadas a paliar los eventuales períodos de sequía climática; por ejemplo, mediante la puesta en funcionamiento de centrales desalinizadoras o la reutilización de caudales en condiciones de calidad"*.

Por otra parte, el empeño de la política tradicional de obras hidráulicas en promover grandes operaciones de trasvase entre lejanas cuencas, contrasta con las trabas que pone el régimen de concesiones vigente a los trasvases entre usuarios próximos libremente acordados. La rigidez de las actuales concesiones finalistas ha sido, así, una fuente continua de ineficacia, al propiciar la pérdida del agua no utilizada por el concesionario y desalentar el ahorro, sobre todo en los regadíos en los que es frecuente el pago de tarifas por hectárea y no por la cantidad de agua utilizada. Siendo la irregularidad característica de nuestra hidrología, la flexibilidad en el trasvase de agua entre usuarios y concesionarios debería de ser un instrumento de primer orden para asegurar el abastecimiento de los usos prioritarios: su garantía podría apoyarse en el colchón de seguridad ofrecido por el agua destinada a los cultivos de temporada que usan el agua con menos eficiencia y rentabilidad. Las restricciones en el abastecimiento de las ciudades, tan frecuentes durante los años de sequía, son el exponente de la mala gestión, y no tanto de la escasez física de agua, cuando ésta se destina masivamente a regar en zonas próximas cultivos altamente ineficientes. Este exponente de mala gestión culminó cuando, durante los últimos años secos, la Administración trataba de "salvar" el abastecimiento de ciudades rodeadas de miles de hectáreas de regadío llevándoles el agua en barcos o trenes desde lugares muy alejados.

En otros países existe amplia experiencia de acuerdos voluntarios entre agricultores de regadío y otros usuarios de mayor rango para transferirles total o parcialmente sus disponibilidades de agua en momentos de dificultad, recibiendo como contrapartida ingresos que los resarcen holgadamente de los perdidos por la cesión. Los instrumentos utilizados para facilitar estos acuerdos son variados y van desde la creación de "bancos de agua" regidos por la Administración, hasta posibles mercados de futuros [Arrojo, P. y J.M. Naredo, 1997]. En España existen también experiencias de este tipo que han tenido que luchar contra una normativa poco propicia. Curiosamente el agua que se llevó en barco a Mallorca, con veinte mil hectáreas de regadío en la isla, procedía de la cesión voluntaria de una comunidad de regantes de la Península [Erruz. J, 1997].

Dar mayor flexibilidad al régimen concesional para promover el trasvase voluntario entre usuarios próximos, parece un paso bastante más elemental y previo que entrar en el terreno mucho más costoso y problemático de forzar políticamente grandes operaciones de trasvase a larga distancia. Aunque estos trasvases entre usuarios reasignen sólo una fracción modesta del agua utilizada, ejercen una función beneficiosa sobre la gestión del agua en su conjunto, al revalorizarla como recurso, promoviendo usos más ahorrativos y eficientes, al revés de los ocurrido con las grandes operaciones de trasvase promovidas desde el Estado.

Aunque la política de obras hidráulicas hasta ahora dominante perdió credibilidad ante las irracionalidades que afloraron durante el último período de sequía y el Partido Popular se unió al aluvión de críticas que impidió la aprobación del Plan Hidrológico de 1993, una vez en el Gobierno, fue pasando la legislatura sin que se promoviera con el necesario vigor el paso de una política de fomento de obras hidráulicas a otra que privilegiara la gestión del agua como recurso. Las tribulaciones de una planificación hidrológica todavía pendiente, dan buena cuenta de ello, así como el hecho de que el Libro blanco del agua, prometido para abrir una amplia discusión sobre el tema al principio de la legislatura saliera a duras penas, consensuado, al final de la misma. Con todo, este libro subraya "la crisis del modelo tradicional de la política hidráulica española" y abre el camino hacia otros modelos de gestión. Por otra parte, la flexibilización del régimen concesional figura como estrella entre las Modificaciones recientemente introducidas por el Gobierno en la Ley de Aguas de 1985. Esperemos que ello facilite el trasvase voluntario de agua entre usuarios próximos, enfriando así el empeño de políticos, técnicos y empresarios de forzar a la realización de otros trasvases tanto más grandiosos cuanto social y ecológicamente problemáticos. En este sentido resulta revelador que el Libro blanco del agua termine indicando, en su última página, que "la decisión sobre el tema de los trasvases no puede ser, en ningún caso, un empeño unilateral de la Administración Hidráulica, sino que debe de ser fruto de un compromiso esforzado de los actores sociales y las Administraciones Públicas implicadas...contando, con carácter previo y concomitante, con el apoyo activo, en todos los ámbitos, de los sectores afectados y beneficiarios potenciales".

El problema estriba en que hoy se carece del marco institucional y de la voluntad política necesarios para promover una discusión amplia de estos temas que ayude a acordarlos o descartarlos, con la participación de todos los afectados y considerando todas las posibles alternativas de gestión y abastecimiento. Sólo una discusión libre de este tipo permitiría hablar en serio de solidaridad, de la que se ha venido hablando instrumentalmente, para justificar la imposición de determinados proyectos (como el trasvase Tajo-Segura). Pero desbloquear esta situación exige culminar el paso desde la política de obras hidráulicas (de oferta) hasta ahora predominante, hacia otra que trate de gestionar el agua como recurso en régimen de escasez, superando el antiguo paternalismo intervencionista que, junto con el agua, ha traído la irresponsabilidad entre los usuarios.

## **Referencias bibliográficas**

*Erruz, J. (1997) "Reasignaciones, concesiones sucesivas y aprovechamientos compartidos" (en López-Galvez, J. y J.M. Naredo (eds.) La gestión del agua de riego, Fund. Argenteria y Visor Distr., Madrid, 1997)) .*

*Arrojo, P. y J.M. Naredo (1997) La gestión del agua en España y California (Bakeaz, Bilbao) .*

*Ibáñez, Prat, Canicio y Curcó* (1999) **El delta del Ebro, un sistema amenazado** (Bilbao: Ed.Bakeaz) .

Fecha de referencia: 31-10-1999

---

1: Nota del editor: El autor se refiere a la imagen religiosa del patrón de Aranjuez.

Boletín CF+S > 11 -- Especial: EL AGUA Y LA CIUDAD > <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n11/ajnar.html>

Edita: Instituto Juan de Herrera. Av. Juan de Herrera 4. 28040 MADRID. ESPAÑA. ISSN: 1578-097X