

# «Guerras del agua» y planificación hidrológica

*José Manuel Naredo*  
*Economista.*

**E**l aluvión de críticas que levantó la divulgación de los documentos que componen el presente Plan Hidrológico encubrió el principal mérito del mismo: el haber operado un cambio fundamental en la problemática planteada, al desplazar el centro de interés de la Administración desde la gestión de las obras hidráulicas hacia la gestión del agua como recurso. Precisamente, este cambio de orientación es el que avivó preocupaciones que habían permanecido largo tiempo soterradas, dando pie a buena parte de las críticas, mencionadas así como a la reciente polémica entre autonomías, que levantó grandes titulares de prensa sobre la «guerra del agua» por sólo un puñado de hectómetros cúbicos (que apenas alcanzaba a representar el 5% de la cantidad para la que el canal del Trasvase Tajo-Segura está dimensionado).

El simple hecho de que la discusión de trasvasar o no sólo este 5% levantara semejante polémica, enfrentando incluso a dos presidentes autonómicos del mismo partido político, invita a abordar con prudencia la construcción de nuevas infraestructuras y a replantear el modo de consensuarlas antes, y no después, de haberlas realizado. Porque el interés nacional o el bien común al que pretende servir la planificación hidrológica, no cabe esperar que caiga del cielo, ni de la men-

te preclara de ningún político o técnico carismático, sino de lo que los ciudadanos de este país convenientemente informados discutan, consideren y acuerden como bueno e interesante. Por lo cual, no parece oportuno precipitar la aprobación del actual anteproyecto de Plan Hidrológico con ánimo de sacar adelante un paquete de obras, sobre todo cuando su versión inicial adolece de limitaciones de enfoque y de información de base.

El problema estriba en que el cambio de orientación apuntado, desde la gestión de la obra a la del recurso, es fácil de enunciar, pero difícil de trasladar a la práctica con la premura que suelen demandar las operaciones políticas. Tal cosa requiere, además de cambios administrativos, una profunda reconversión mental que no cabe improvisar. El principal problema del anteproyecto de Plan Hidrológico es que, como era de esperar, no pudo adaptarse a los nuevos propósitos con la agilidad que demandaban unos plazos tan perentorios: ni el aparato conceptual ni la información estadística pudieron ponerse a punto para responder con satisfactoria solvencia al nuevo reto, viéndose desviado de su nueva meta por la inercia del pasado.

La planificación de las obras hidráulicas se ha apoyado tradicionalmente en datos de precipitaciones y caudales disponibles

para proyectar infraestructuras orientadas al abastecimiento de unas demandas que le venían dadas como algo exógeno y siempre creciente. Desde este punto de vista, tanto por suponer una tendencia natural al crecimiento de las demandas como por garantizar la propia seguridad de los abastecimientos con una pluviometría tan irregular como la nuestra, no tenía sentido profundizar en el análisis de los usos ni en el modo de recortar las «dotaciones», ni las inversiones, en obras hidráulicas, cuando además había intereses directamente vinculados al volumen de éstas.

Así las cosas, los logros de la ingeniería hidráulica en nuestro país son sin duda espectaculares y, gracias a ellos, la mayoría de los usuarios ha podido evitar hasta el momento ser importunado por el fantasma de la escasez de agua, que, sin embargo, es consustancial a buena parte de nuestro territorio. No en vano, para defenderse de él, España cuenta con una capacidad de embalse varias veces superior a la de Francia para dar abastecimiento a un territorio y una población menores. Como tampoco es accidental que en los últimos tiempos se haya producido en nuestro país el desplazamiento de las preocupaciones desde el abastecimiento hacia la gestión del agua, habida cuenta que las posibilidades de

aquél se van acercando a los límites propios del territorio y su coste resulta cada vez más elevado. Pero el cambio de orientación indicado reclama enfoques y datos más amplios y complejos de los que la planificación de las obras hidráulicas estaba habituada a manejar.

En efecto, la gestión del agua como recurso exige primero plantear en su justo término la escasez física de agua derivada de los condicionantes geoclimáticos. Para ello, hay que subrayar que lo que se llama evapotranspiración potencial, es decir, el agua que se gastaría si se cubriera todo el suelo de vegetación, es mayor que la precipitación para la media del territorio español. Lo que denota el predominio de zonas áridas en nuestro territorio, en las que la escasez física de agua en cantidad y calidad (agravada por su irregularidad) constituye el principal factor limitante para el desarrollo de la vegetación y los asentamientos y actividades humanas. Esta escasez física alcanza a todas las cuencas hidrográficas, con la excepción de las del Norte, en las que la precipitación excede en media anual a la evapotranspiración potencial.

Lo anterior muestra que en España, el objetivo de aumentar la vegetación (ya sea con fines productivos o ecológicos) entra normalmente en competencia con aquel otro de ampliar las posibilidades y los otros usos del agua: si se deseara ampliar la cobertura vegetal (acercando la evapotranspiración real a la potencial) ésta podría llegar a absorber toda la precipitación e incluso a originar un déficit para este fin en todas las cuencas, con la excepción de las del Norte. Lo que hace de la política de cultivos, regadíos, repoblaciones y demás usos consuntivos del agua, una

variable previa a definir para que se puedan prever con solvencia los posibles déficits o excedentes. Así, la extensión de los regadíos «mesetarios», amén de otros usos y prácticas «consuntivas»,... unidos a la pretensión de usar los embalses para fines recreativos, pueden convertir en déficit cualquier hipotético excedente trasvasable. Lo cual denota que los 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 naturalmente excedentario, para llevarlo a otro que es deficitario, sino de discutir sobre la conveniencia de utilizar un recurso naturalmente deficitario en un territorio o en otro. La dimensión económica de esta problemática se acentúa ciertamente con la tendencia a atribuir un valor monetario a los recursos naturales. Pero los trasvases y transferencias de agua alcanzan dimensiones más polémicas que los de dinero, por cuanto se trata no sólo de un recurso valorable, sino también de un elemento necesario para la vida, condicionante de la propia existencia de los asentamientos humanos y de los ecosistemas y paisajes que los envuelven.

Por todo lo anterior, hay que subrayar también que a la escasez física arriba indicada se añade otra escasez socialmente generada por el apego ancestral al manejo libre y abundante del agua, que se plasma, quizá, en la naturaleza dispendiosa de muchos de los hábitos actuales, la localización y las instalaciones de los usuarios (originando gastos urbano-industriales elevados y prácticas de riego poco eficientes) y de los propios gestores del agua (con pérdidas importantes en las

redes de distribución). De ahí que la gestión económica del recurso deba contemplar las distintas posibilidades y costes que suponen las inversiones dirigidas a paliar la escasez física mediante nuevos suministros, junto a aquellas otras orientadas a combatir la escasez social mejorando la eficiencia de las instalaciones y las prácticas de los gestores y usuarios. Lo cual plantea, en primer lugar, la necesidad de superar el escenario «inercial» de demanda que, con ligeros retoques, plantea el Plan Hidrológico. Habría que acometer también el diseño de programas de reconversión de las instalaciones y de los usos del agua, precisando sus posibles costes y resultados. Y por último, en función de los escenarios de demanda considerados en el punto anterior, recalcular los déficits de agua y diseñar los posibles proyectos para abastecerlos e iniciar la discusión sobre su viabilidad económica y su aceptación social.

Además de la necesidad de ampliar el enfoque y la información de la planificación hidrológica en el sentido arriba apuntado, habrá que instalar nuevos entramados institucionales más ajustados que el actual con vistas, entre otras cosas, a: a) definir y consensuar, sobre la información antes indicada, la cantidad y calidad de agua a destinar a los distintos usos y territorios; b) adoptar métodos transparentes y mayoritariamente aceptados de evaluar las opciones de ahorro y abastecimiento de agua; y c) acordar, con el mayor consenso posible, el modo de financiar los distintos medios de ahorro, abastecimiento, depuración y distribución de agua, estableciendo para ello la transparencia financiera de las cuentas del agua hoy inexistente. **A**