

Federico Aguilera Klink

La nueva economía del agua



COLECCIÓN ECONOMÍA CRÍTICA Y ECOLOGISMO SOCIAL

DISEÑO DE COLECCIÓN: ESTUDIO PÉREZ-ENCISO
DISEÑO DE CUBIERTA: JACOBO PÉREZ-ENCISO

© FEDERICO AGUILERA KLINK, 2008

© CENTRO DE INVESTIGACIÓN PARA LA PAZ (CIP-ECOSOCIAL)
DUQUE DE SESTO 40
28009 MADRID
TEL: 91 576 32 99
FAX: 91 577 47 26

© LOS LIBROS DE LA CATARATA, 2008
FUENCARRAL, 70
28004 MADRID
TEL: 91 532 05 04
FAX: 91 532 43 34
WWW.CATARATA.ORG

LA NUEVA ECONOMÍA DEL AGUA

ISBN: 978-84-8319-362-4
DEPÓSITO LEGAL: M-16.480-2008

ESTE MATERIAL HA SIDO EDITADO PARA SER DISTRIBUIDO. LA INTENCIÓN DE LOS EDITORES ES QUE SEA UTILIZADO LO MÁS AMPLIAMENTE POSIBLE, QUE SEAN ADQUIRIDOS ORIGINALES PARA PERMITIR LA EDICIÓN DE OTROS NUEVOS Y QUE, DE REPRODUCIR PARTES, SE HAGA CONSTAR EL TÍTULO Y LA AUTORÍA.

ÍNDICE

A MODO DE PRÓLOGO: LA ECONOMÍA DEL ABRAZO,
por Francisco Puche Vergara 11

INTRODUCCIÓN 21

CAPÍTULO 1. HACIA UNA NUEVA ECONOMÍA DEL AGUA:
CUESTIONES FUNDAMENTALES 29

CAPÍTULO 2. VALOR, USO Y PRECIO DEL AGUA:
LA PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS
Y EL PAPEL DEL ANÁLISIS ECONÓMICO
EN LA DIRECTIVA 2000 55

CAPÍTULO 3. GESTIÓN AUTORITARIA *VERSUS* GESTIÓN
DEMOCRÁTICA DEL AGUA 77

CAPÍTULO 4. LOS MERCADOS DE AGUA EN TENERIFE:
REGLAS DE JUEGO, FUNCIONES Y RESULTADOS 91

**CAPÍTULO 5. ¿MERCADOS O ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
DEL AGUA? ALGUNAS CUESTIONES BÁSICAS 119**

**CAPÍTULO 6. LA TRANSICIÓN HACIA UNA NUEVA CULTURA
DEL AGUA EN ESPAÑA: ALGUNAS CUESTIONES
A TENER EN CUENTA 139**

A MODO DE PRÓLOGO: LA ECONOMÍA DEL ABRAZO

FRANCISCO PUCHE VERGARA

Siguiendo las preferencias de Federico Aguilera (que ha solicitado mi contribución introductoria a este libro sobre la nueva economía, que es también cultura, del agua), empiezo citando a Mishan para poder explicar lo que el autor pretende con este texto: ponerse como tarea el “convencer a la gente de la necesidad de un cambio radical en la manera habitual de observar los acontecimientos económicos [sabiendo] que ideas que parecen en un primer momento estar condenadas a la impotencia política, pueden calar hondo en los hombres y mujeres corrientes” (*Los costes del desarrollo*, 1971, 11).

La economía como disciplina ha tenido distintos fundamentos a lo largo de su historia, aunque en el presente parece dominar ese modo que llamamos *neoliberal*. Este modelo se basa en concebir al mercado como instrumento e institución con capacidad autorreguladora y en considerar a la sociedad como suma de individuos que tomados uno a uno saben lo que se hacen: son soberanos y nadie debe dictarles sus comportamientos cuando compran, que no son otros que la obtención de la *máxima utilidad*.

“La idea de un mercado que se regula a sí mismo era una idea puramente utópica. Una institución como ésta no podía

existir de forma duradera sin aniquilar la sustancia humana y la naturaleza de la sociedad, sin destruir al hombre y sin transformar su ecosistema en un desierto”, dejó dicho Polanyi en su célebre obra *La gran transformación*, publicada en 1944, en la que explicaba el derrumbe del capitalismo decimonónico y los trágicos acontecimientos de la primera mitad del siglo XX. Su tesis fuerte era que esta caída no era fruto ni de las guerras, ni de los socialismos, ni de los fascismos, ni de las leyes de la economía, sino de “las medidas adoptadas por la sociedad para no verse aniquilada por la acción del mercado autorregulador” porque, añadía, “la verdadera crítica que se puede formular a la sociedad de mercado no es que se funde en lo económico sino que su economía descansa en el interés personal”. La sociabilidad es tan fundante que esa pretensión de desperdigar a sus componentes resulta, a la larga, fallida.

Esa especie de *petitio principii* que sostiene el carácter “natural” del intercambio y el trueque más bien ha sido una inclinación humana muy poco frecuente, como no ha parado de mostrarnos la antropología. Por tanto, el mercado es una institución creada por la sociedad y sometida a reglas específicas según las épocas. Hay distintos tipos de mercados y hablar de “libre mercado” resulta un tanto contradictorio. Es justo concluir con Bromley que “no existe [el] mercado. Más bien existen muchísimas maneras de construir dominios de intercambio cada uno de ellos reflejando expresiones y nociones colectivas previas sobre quién cuenta y qué es valioso y útil” (*Repensando los mercados*, 1997). Por eso, Federico Aguilera hace el propósito de no cansarse en la insistencia “de distinguir entre los mercados como mecanismos y el marco institucional —o reglas del juego— bajo el que operan esos mecanismos”.

Si lleva razón F. H. Knight cuando afirma que “ningún móvil específicamente humano es económico”, podemos decir que estos móviles son básicamente sociales. Y avanzando atrevidamente por este camino de la mano de Humberto Maturana podemos afirmar que hemos permanecido ciegos para no ver la

Sin reconocer este hecho y sin introducir el concepto de placer de vivir en nuestro armamento analítico no estamos en el mundo económico ni podemos descubrir la verdadera fuente de valor económico que es el *valor que la vida tiene para cada individuo portador de vida*” (la cursiva es mía).

K. Boulding, allá por los años setenta del pasado siglo, descubrió la *economía del amor*, esa pléyade de donaciones o transferencias unidireccionales que surgen del amor y que tienen como función específica la integración social. Es más, considera que la inestabilidad del capitalismo le puede venir de ciertas deslegitimaciones del intercambio que pueden tener lugar a causa de fuertes preferencias por las relaciones integradoras que son mucho más satisfactorias, personalmente, que el mero intercambio por dinero.

Como tendremos que enfrentarnos a las realidades que la metáfora “el vehículo espacial tierra” sugiere, tarde o temprano (hoy más bien pronto) tendremos que pasar a un sistema de reciclaje de materiales y al uso de la energía solar. En esa necesaria transición, nos confiesa Boulding que sus propios valores le “inclinan fuertemente hacia una sociedad en la que las donaciones y especialmente la reciprocidad, desempeñen un papel importante; en la que el sentido de comunidad sea fuerte, pero también en la que la comunidad estimule la libertad y la individualidad. [...] La teoría de la economía de las donaciones es un fundamento modesto para la ideología del porvenir. Creo que sin este fundamento no puede construirse la ideología que nos guiará hacia el futuro” (*Economía del amor y del temor*, 1976, 157).

Indagar el éxito o fracaso de un determinado modelo económico desde la perspectiva de esta economía del amor va a tener que ver con la mayor o menor felicidad que aporta al conjunto de la población, y no con ese modelo en el que lo que se mide es el incremento de la producción de “bienes y servicios”, que no suele entrar en los detalles de qué son “bienes” y qué son males, ni en los “servicios” que son perjuicios —como es el caso de fabricar

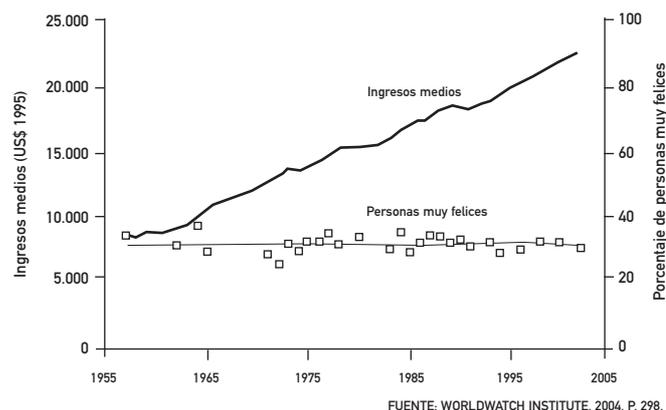
bombas de racimo y enseñar a manejarlas—, ni preguntarse entre quiénes se distribuyen los productos y a costa de quién —aquí habría que contar con las demás generaciones y con los demás seres vivos para hacer las cuentas completas—.

Asimilar la encuesta de felicidad a las preferencias del consumidor cuando compra, suponiendo su soberanía, resulta inadecuado porque tanto la producción, como la propaganda, como las reglas del mercado están del lado de las empresas más ricas y poderosas. Que la bebida que más se consume en el mundo sea la que más se gasta en propaganda, muestra hasta dónde llega la tan cacareada elección libre del consumidor. La sedicente ley de Say, de que la oferta crea su propia demanda, sólo es cierta en la práctica si se le proporciona una buena ayuda.

Todos los trabajos que reúne C. Hamilton en su obra *El fetiche del crecimiento* (2006) relativos al bienestar y a la felicidad de las gentes muestran que, una vez resueltas las necesidades básicas, si mejoran nuestras relaciones nos sentimos felices; si mejora nuestro saldo bancario, no.

Para el caso de los *usamericanos*, el siguiente diagrama es bien explícito:

INGRESOS MEDIOS Y FELICIDAD EN ESTADOS UNIDOS (1957-2002)



Se ve claramente que mientras en los últimos cincuenta años las rentas de los *usamericanos* han subido notablemente, el porcentaje de personas que manifiesta sentirse feliz no se ha modificado en ese tiempo (se ha mantenido en torno al 30 por ciento). Existe una desconexión clara entre bienestar, felicidad e incremento de renta.



(MOMENTO EN QUE LOS BANDIDOS SE CONVIERTEN, SEGÚN UN DIBUJO DEL AUTOR.)

En el cuento de Tomi Ungerer titulado *Los tres bandidos* (1963) se narra la historia de tres despiadados salteadores de caminos que se dedican a acumular riqueza sin contemplaciones. Pero en uno de los lances de su actividad se encuentran con lo inesperado: una indefensa niña huérfana que duerme en el fondo de un carruaje. Caen del caballo, se embargan de ternura, toman en brazos a la niña dormida y la albergan en su guarida. La historia concluye con los tres feroces

bandidos renegando de su pasado y dedicando el resto de sus vidas a cuidar de niños desamparados.

Durante la década de los años setenta del siglo pasado, en el alto Himalaya surgió un movimiento de protesta, protagonizado por mujeres de las aldeas, para impedir que las empresas madereras destrozaran los bosques. Las mujeres se abrazaban a los árboles y afirmaban que los bosques no eran almacenes de madera, sino fuente de seguridad ecológica. En 1981, el gobierno impuso la prohibición de la tala de árboles en el Himalaya. "Con aquel acto de abrazarse a los árboles como miembros de su propia familia, unas mujeres normales y corrientes lograron movilizar unas energías más poderosas que las de la policía y la fuerza bruta de los intereses madereros juntas", nos relata Vandana Shiva en su último libro titulado *Manifiesto para una democracia de la Tierra* (2006). Aquello se

conoce como Movimiento *Chipko*, porque este término quiere decir "abrazo".

Llegados a este punto hemos acabado hablando de tres economías: la economía de los mercados, la economía del amor y la economía de la naturaleza; a estas dos últimas las podemos llamar *economías del abrazo* y podrían simbolizarse en el dibujo del bandido enternecido.

Vandana Shiva, en el libro citado, habla también de las tres economías:

- La economía de la naturaleza, que es la primera y primaria sobre la que descansan todas las demás. Es aquello que dice la economía ecológica de que la esfera económica es un subsistema de la biosfera.
- La economía del sustento, que es aquella que practican los dos tercios de la humanidad que se dedican a la producción artesanal, a la agricultura campesina, a la pesca y al manejo autóctono de los bosques y que abarca, además, todos aquellos ámbitos en que los seres humanos producen en equilibrio con la naturaleza y reproducen la sociedad a través de la colaboración, la mutualidad y la reciprocidad, es decir del abrazo.
- La economía de los mercados que, según la autora, hay dos tipos: unos arraigados en la sociedad, que están al servicio de las personas y son ellas las que les dan la forma y las reglas y que vienen a ser lugares de intercambio, reunión y cultura; y otros configurados por el capital que excluyen a las personas como productoras y en los que la "codicia, la rentabilidad y el consumo pasan a ocupar el lugar de las necesidades de las personas", o como decía Adam Smith allá por 1785, "aquellos que tienen el mayor interés en defraudar y en imponerse al público son los que con frecuencia dictan la regulación del comercio".

El Movimiento *Chipko* representa muy bien esta economía que he denominado del *abrazo* y que enlaza con la economía del *amor* de Boulding y Maturana, con la de los *finés* de Georgescu-Roegen y con la economía de la *naturaleza y del sustento* de Vandana Shiva, porque estas mujeres abrazadas a los árboles expresan a la vez amor, fraternidad, dependencia de los bosques, reverencia de la naturaleza y lucha por la vida.

La imagen del bandido amoroso sería su mejor estandar-te, como ya hemos visto.

Como resume Naredo, “se trataría de establecer una nueva especie de ‘panteísmo’ que restaurara el respeto por los sistemas complejos que componen la biosfera y los recursos naturales” (*Desarrollo económico y deterioro ecológico*, 1999).

La nueva economía del agua que Federico Aguilera nos propone está entre estos mismos paradigmas y sensibilidades. Él, junto a otros pocos, ha sido el que ha inventado eso que llamamos ya corrientemente *la nueva cultura del agua*. La palabra *cultura*, en sánscrito, se refiere a aquellas actividades que mantienen unidas a una sociedad o a una comunidad. Por eso, si la nueva economía del agua está impregnada de esta nueva cultura, necesariamente hablamos de generar vínculos.

En efecto, basta leer en qué consiste para el autor de este libro *la nueva cultura del agua* para comprobar lo que hemos dicho: “Una nueva cultura del agua se apoya en tres pilares básicos: la gestión de los ecosistemas (gestión del agua y del territorio) [...] es decir, *inserción* de la economía en los límites de los ecosistemas; la mejora del conocimiento y cambio de mentalidad, lo que requiere cambiar las preguntas [...] y, finalmente, profundizar en una toma democrática de decisiones que cuente con la gente”.

La nueva economía del agua para los que, como Federico, defienden este nuevo paradigma (con nuevas visiones, nuevas preguntas y nuevas soluciones) consiste en una economía compleja o en una economía viva: una economía que aúna la

naturaleza (los ecosistemas), el sustento (el territorio y las gentes) y los mercados. Una economía que es a la vez pública (instituciones), privada (mercados) y social (comunidad y democracia participativa).

Como la define Vandana Shiva, "las economías vivas son creadas con la naturaleza y a través de la solidaridad entre las personas".

Cuando Federico define el agua como un activo económico, ecológico y social está hablando de las tres economías. Cuando Javier Martínez Gil habla de *fluviofelicidad* está hablando de *economía del abrazo*.

No existe la economía abstracta, fuera del tiempo y del espacio, sino que lo que existe es una economía histórica, inserta en la biosfera y construida por una sociedad. Como decía Mishan al principio de este heterodoxo prólogo, este nuevo paradigma puede ser ese cambio radical necesario en la observación de los acontecimientos económicos, que algún día pueda calar en los pensamientos de hombres y mujeres corrientes.

Abro este libro, dedicado al agua, a la economía, al cambio de paradigma, a la democracia con la gente, y a muchas cosas más, abrazando a mi amigo Federico Aguilera, juto al que hago este apasionante camino de seguir tejiendo *el hilo dorado* de la búsqueda de la felicidad en la autolimitación, la creación de vínculos y la resistencia.

Málaga, primavera de 2007

evidencia de que “el amor es la emoción que constituye el dominio de acciones en el que el compartir alimentos, las interacciones recurrentes en una convivencia en sensualidad y ternura, así como la colaboración del macho en el cuidado de los niños, pudo tener lugar como una manera de vivir que, a través de su conservación en el linaje de primates al que pertenecemos, hizo posible las coordinaciones conductuales consensuales recurrentes que dieron origen al lenguaje”; y concluir con el propio Maturana que “nosotros sostenemos no solamente que el amor es la emoción básica en la configuración de lo humano en la evolución del linaje de primates bípedos a que pertenecemos, sino también que la evolución biológica no tiene lugar bajo la presión de la competencia, o en un proceso de maximización de ventajas selectivas, aun cuando uno pueda hablar siempre a posteriori como si hubiese sido el caso después de construir una historia filogenética particular”. Como se ve, resuenan de cerca los ecos de Lynn Margulis y su Planeta simbiótico.

Desde una concepción de la economía como una entidad “natural”, individualista, autorregulada y egoísta hemos pasado a otra forma de entender la economía como una realidad comunitaria, instituida, cooperativa y emocional.

Si la definición de L. Robbins de que la economía es la ciencia de los recursos escasos que pueden ser aplicados a diversos fines, la pasamos por la mirada de Georgescu-Roegen, sabemos que la escasez tiene que ver con el segundo principio de termodinámica que hace que “no podamos utilizar más que una sola vez una cantidad dada de baja entropía”, pero, en cuanto a los fines, la economía no puede permanecer en ese amplio abanico de posibilidades: es necesario concretar. Para Georgescu-Roegen, “el objetivo primario de la actividad económica es la *conservación de la especie humana*” y “la salida del proceso económico no es un flujo de salida de desechos, sino el *placer de vivir*. Esta cuestión representa la segunda diferencia entre este proceso y el avance entrópico del entorno material.

INTRODUCCIÓN

Los textos recopilados en este libro son una selección del trabajo que he venido realizando en los últimos veinte años tratando de comprender algunos aspectos relevantes relacionados con una nueva manera de enfocar las cuestiones relacionadas con la economía del agua. Hay ideas y reflexiones sobre las que llevaba trabajando desde mediados de los años ochenta que se vieron enriquecidas y animadas por las conversaciones y lecturas que me sugirió, desde 1987, Chris Nunn, que falleció en julio de 2006, y a la que le debo, entre otras cosas, que me pusiera en contacto con la Economía Institucional, lo que fue decisivo para cambiar mi formación, mi capacidad de comprensión y, en definitiva, toda mi perspectiva profesional.

Otras ideas surgieron o se consolidaron mientras colaboré con José Manuel Naredo en la Fundación Argentaria en el Programa sobre Economía y Naturaleza, que mantuvo abierta una línea de trabajo sobre Economía del agua durante algunos años de la década de los noventa. La amistad que nos tenemos y la preocupación y curiosidad por todo lo relacionado con el agua nos hace hablar y trabajar con frecuencia sobre este tema, por lo que su influencia sobre mis ideas es muy amplia.

Finalmente, algunas de las ideas y propuestas reconozco que fueron animándose a surgir gracias a las interesantes y estimulantes conversaciones y lecturas que, desde la creación de la Fundación Nueva Cultura del Agua (FNCA), y durante los primeros años de su funcionamiento, mantuve con personas como Javier Martínez Gil, Antonio Estevan, Narcís Prat, Pedro Arrojo y José Carles, entre otros. En los últimos años, y desde que le conocí en 2002, también he aprendido mucho de la sabiduría de Paco Puche sobre la gestión del agua.

Dicho de otra manera, me considero una persona afortunada al haber podido aprender de tantas personas sobre los problemas del agua y al haber podido contar con su afecto en diferentes momentos del tiempo. De hecho, viví los primeros años de la Fundación Nueva Cultura del Agua como una experiencia insólita y rara en la que personas procedentes de diferentes disciplinas y formas de pensar éramos capaces de entendernos sin demasiada dificultad. El entendimiento creo que era una especie de actitud que surgía espontáneamente y con el que disfrutábamos mucho. No pretendo idealizar aquellos años y, quizá, lo que estoy transmitiendo sólo sea mi manera de recordarlos, pero para mí fue una época estupenda tanto en lo profesional, como en lo personal.

El primer texto "Hacia una nueva economía del agua: cuestiones fundamentales" es una ponencia que, desde la FNCA, se me pidió que escribiera para el 1^{er} Congreso Ibérico sobre Planificación y Gestión de Aguas, celebrado en Zaragoza en septiembre de 1998. En él trato de mostrar que ya hace tiempo que hemos pasado en España la época de la vieja cultura del agua, caracterizada por una economía basada en la agricultura y en la que quizá era razonable seguir construyendo más embalses y trasvases. Así, pues, desde hace algunas décadas se puede afirmar que la escasez ya no es física sino social, es decir, generada por la deficiente o casi inexistente gestión del agua y la escasa o nula gestión del territorio. Si no prestamos atención

a estas cuestiones, los aumentos en el suministro de agua siempre serán insuficientes e ineficaces, pues consolidaremos una economía que es insaciable con relación a el uso del agua y con su despilfarro. Por otro lado, seguir aumentando la capacidad de embalse carece de sentido, pues el porcentaje medio de agua embalsada apenas supera el 60 por ciento de dicha capacidad, lo que hace que, tendencialmente y en un contexto de cambio climático, cada vez sea mayor la separación entre capacidad de embalse y agua realmente embalsada.

El segundo trabajo, titulado "Valor, uso y precio del agua: La protección de los recursos hídricos y el papel del análisis económico en la Directiva 2000", constituye otra ponencia que me pide la FNCA que escriba para el II Congreso Ibérico sobre Planificación y Gestión del agua celebrado en Oporto en noviembre de 2000. Lo que hago en ella es reflexionar sobre lo que yo considero como las grandes limitaciones de la citada Directiva. Después de tardar 12 años en su aprobación, el resultado obtenido es bastante decepcionante, pues consolida un lenguaje ambiguo y permite escapes legales a su cumplimiento con excusas que yo calificaría de arbitrarias más que de razonadas. Por eso insisto en tres aspectos. La Directiva Marco debería: a) Ser más clara y explícita en lo que se refiere a la protección de los sistemas hídricos y la salud de las personas sin condicionar estos objetivos prioritarios a los criterios económicos (monetarios); b) Eliminar de una vez para siempre la confusión, probablemente no casual, derivada de la incompatibilidad existente entre la aplicación del principio de precaución y el mantenimiento del principio, obsoleto en su concepción y prácticamente nunca aplicado, según el cual el que contamina paga; y c) Explicitar, crear y potenciar de manera mucho más precisa el papel y los marcos del debate público para profundizar en una participación pública instrumental o real, es decir, que sea financiada con fondos públicos, no dependiendo por lo tanto del voluntarismo de la gente ni del

capricho de los políticos, y que de verdad cuente con las personas, terminando, de una vez, con ese miedo patológico que los políticos y técnicos de la administración hidráulica le tienen a las personas independientes.

El tercer capítulo, "Gestión autoritaria *versus* gestión democrática del agua", es una revisión de la ponencia que me vuelve a encargar la FNCA para el III Congreso Ibérico sobre Gestión y Planificación del Agua que se celebró en Sevilla en el año 2002 y que publiqué en 2003 en el número 57 de la revista *Archipiélago*, en una carpeta coordinada por José Manuel Naredo cuyo título era "El agua: un despilfarro interesado". Es un trabajo crítico con la toma de decisiones públicas para aprobar el Plan Hidrológico Nacional por parte del Gobierno del presidente Aznar. Creo que demuestro de manera razonablemente clara que la aprobación de dicho Plan careció de argumentos de calidad que evaluaran adecuadamente si dicho Plan era necesario, por lo que se convierte en un ejercicio de decisión autoritaria, de acuerdo con tres razones. La primera es que no se justifica de manera argumentada y razonada que la escasez sea sólo de origen físico. Esto quiere decir que esa escasez, que es fundamentalmente de origen socioeconómico, podría ser eliminada mediante una gestión adecuada del agua a la que en el Plan se le presta muy poca atención. La segunda consiste en que, de acuerdo con lo anterior, no se estudian adecuadamente las alternativas existentes y viables a la construcción de más embalses y trasvases como solución a dicha escasez. Por el contrario, se dan "soluciones" sin definir previamente cuáles son los problemas que se quieren resolver, que se justifican a posteriori a medida que hay personas que se van oponiendo a esas "supuestas soluciones". En otras palabras, identifico como una característica básica de las decisiones autoritarias la de imponer "soluciones" sin definir previamente cuál es el problema que se quiere resolver, problema que, en poco tiempo, se suele demostrar que no es tal. La

tercera es que todo esto tiene lugar en ausencia de un serio debate público argumentado y razonado, lo que deslegitima la calidad de la decisión adoptada. No deja de ser irónico, aunque sea ésta una expresión amable, que después de las elecciones generales de marzo de 2004 sean los dirigentes del Partido Popular los que reclamen un debate serio sobre el nuevo Plan Hidrológico Nacional que ha derogado el trasvase del Ebro y que ellos jamás han aceptado durante todos los años en los que estuvieron gobernando. El problema es que esta misma actitud la tiene, prácticamente, el Gobierno del PSOE en relación con la construcción de nuevos embalses, como ocurre en Asturias con el proyecto de Caliao.

El cuarto trabajo "Los mercados de agua en Tenerife: reglas de juego, funciones y resultados" resume algunos de los principales resultados obtenidos en el proyecto de investigación titulado "Gestión ambiental, desarrollo sostenible y decisiones colectivas: gestión del agua y del suelo en la isla de Tenerife", financiado por el Ministerio de Ciencia y Tecnología y realizado entre 1999 y 2002. Es, por otro lado, presentado en un Seminario organizado conjuntamente por la Fundación Nueva Cultura del Agua y la Fundación Alternativas en Madrid en el año 2003, y publicado en 2004 en el libro colectivo titulado *El agua en España. Propuestas de futuro* por Ediciones del Oriente y del Mediterráneo. Este capítulo estudia el funcionamiento real de los mercados de agua en Tenerife y muestra que, a pesar de que existe una opinión interesadamente construida que alaba y pone como ejemplo a estos mercados, la realidad de los mismos es poco ejemplar. Entre otras razones, argumento, tras haber entrevistado a agricultores y haber realizado encuestas en profundidad a propietarios (accionistas) de agua, que son muchos los agricultores y pequeños accionistas que se quejan de la falta de información, de la inexistencia de medidas adecuadas del caudal de agua, de las pérdidas excesivas en los canales de transporte (aunque el comprador está obligado a

pagar el volumen de agua que contrata y no el que le llega), de la falta de transparencia y de competencia (razonable) en los mercados, por lo que los precios corresponden, en la mayoría de los casos, a acuerdos entre los vendedores o a decisiones privadas de carácter administrativo, como subir el precio anual del agua lo mismo que el índice de precios al consumo, no reflejando la escasez o abundancia del recurso. Y esto sin mencionar que la calidad del agua es baja, mezclándose todo tipo de calidades en los canales. La conclusión a la que llego consiste en que el marco institucional bajo el que funcionan estos mercados es, fundamentalmente, de carácter ceremonial y no instrumental, lo contrario de lo que hace varias décadas, según una mayoría de entrevistados. En otras palabras, que las reglas de juego oficiales no se cumplen y que el regulador no muestra demasiado interés en hacerlas cumplir para evitarse conflictos con los grandes propietarios, dejando a los pequeños propietarios (y también a algunos grandes) en una situación de indefensión ante los abusos.

El quinto capítulo, titulado "¿Mercados o administración pública del agua? Algunas cuestiones básicas", es la última de las ponencias que me encarga la FNCA para presentarla en el IV Congreso Ibérico sobre Gestión y Planificación del Agua, "Ciencia, técnica y ciudadanía: claves para una gestión sostenible del agua", que se celebró en Tortosa en 2004. En un momento en el que empieza a generalizarse en España la idea de que "la solución" a los problemas del agua pasa por la creación de mercados, lo que hago en esta ponencia es argumentar que dichos mercados podrían ciertamente ser una solución; pero que si el problema es que la administración pública del agua es inadecuada o incompetente, lo primero que habría que hacer es tomar las medidas necesarias para que esa administración mejore su competencia y pueda, realmente, gestionar y administrar el agua. ¿Por qué insisto en esta opción? Sencillamente porque está razonablemente demostrado (véase

Moreu, en el texto) que en España, desde hace muchas décadas, apenas ha habido gestión pública del agua; la administración hidráulica está maniatada por los grandes intereses agrarios, entre otros intereses. Esto significa que no es que tengamos una administración del agua que sea incompetente, sino una administración a la que no se le permite administrar realmente el agua, por lo que es necesario darle medios para administrarla, es decir, para ejercer sus competencias y facilitar su trabajo. Éste es, como luego veremos, uno de los grandes retos, si no el más destacado, al que tiene que hacer frente cualquier gobierno seriamente interesado en la gestión del agua. Por eso no es casual que el título de la carpeta de la revista *Archipiélago*, citada más arriba, sea el de “El agua: un despilfarro interesado”.

Por eso, tampoco es casual que el título del último capítulo sea el de “La transición hacia una nueva cultura del agua en España: algunas cuestiones a tener en cuenta”. Este trabajo, publicado originalmente en *Democracia Ecológica. Formas y experiencias de participación en la crisis ambiental* (J. Encina y I. Barcena [coords.]), establece un paralelismo entre la transición política de la dictadura a la democracia en España y la necesidad de hacer esa transición, que está pendiente, en el mundo del agua. La razón fundamental para argumentar de esta manera es que el agua ha ido dejando de ser, desde los años cuarenta, una cuestión relacionada con la gestión de un recurso natural para transformarse, poco a poco, en un problema o, si se prefiere, en la creación de una perspectiva dominante centrada exclusivamente en la existencia de una supuesta escasez física y que está deliberada e interesadamente configurada por los intereses de los grandes grupos agrarios (que toman como excusa al “pobre agricultor”), por los intereses hidroeléctricos que deciden arbitrariamente como si los ríos les pertenecieran y, finalmente, por las grandes constructoras que, agrupadas en SEOPAN, presionan (aunque éste sea

un término poco adecuado; de hecho, el periodista Carlos de Prada habla de "Dictadura de las constructoras") a los gobiernos de turno para que liciten obra pública en infraestructuras hidráulicas, ya que son unas infraestructuras que benefician ampliamente a los tres grupos citados y siempre es socorrido referirse a ellas en términos de su necesidad para el progreso del país o lo que haga falta. Tampoco son ajenos a estos intereses el papel que juegan las diferentes familias de los diferentes partidos a la hora de "argumentar" sobre la necesidad de la construcción de nuevas infraestructuras. En resumen, el agua en España se ha convertido en una excusa para el saqueo de lo público, tanto de los bienes ambientales públicos como de los presupuestos públicos, de ahí la necesidad de entender los problemas de su gestión vinculados a la existencia de un conjunto de intereses cuyo poder es necesario desactivar, igual que pasó con el famoso Movimiento en la Transición. Dicho de otra manera, sin esa desactivación no habrá solución a los "problemas" del agua, ya que requieren una auténtica transición hacia una nueva cultura del agua que implica, no sólo una nueva manera de gestionar el agua y el territorio, sino, fundamentalmente, una toma más democrática de decisiones que acabe con la Dictadura de las constructoras, de las eléctricas, de los importantes intereses agrarios y del miedo a los agricultores, grandes y pequeños, que no pagan por el agua que usan y que han terminado por creerse que las concesiones públicas del agua son ya propiedad privada con la que pueden comerciar libremente.