

Ataque a los comunes (privatización): la gestión del agua en España en un escenario de crisis, incertidumbre y cambio climático

La cooperación en relación al agua es clave para alcanzar los Objetivos del Milenio y garantizar la "seguridad hídrica" y un futuro sostenible. Es evidente que dejar al mercado la asignación de recursos estratégicos como el agua no es muy inteligente. Se trataría de poner este tema crucial en el centro de las agendas políticas y establecer vínculos más fuertes entre naciones, Estados y comunidades. El derecho al agua y al saneamiento han sido reconocidos por la ONU como servicios públicos esenciales para todos, sin embargo, es algo sin solucionar en el Estado español.

«Las cosas que comunalmente pertenecen a todas las criaturas que viven de este mundo son éstas: el aire, el agua de la lluvia, el mar y su ribera».

Alfonso X el Sabio, *Siete Partidas*, texto del siglo XIII

Naciones Unidas ha declarado 2013 como Año Internacional de la Cooperación en la Esfera del Agua para buscar un consenso en torno a la cooperación en esta materia y diseñar las acciones que deberán acompañar a su gestión sostenible. El mundo se enfrenta a una crisis por el agua que tiene implicaciones en la paz, la estabilidad política y el desarrollo económico. Cada año se extraen de los ecosistemas acuáticos 3.800 kilómetros cúbicos de agua dulce. Se estima que para el año 2025, cuando la población mundial sumará 1.000 millones de personas más, sólo el sector agrícola requerirá 1.000 kilómetros cúbicos adicionales al año, el equivalente al caudal anual de 20 ríos Nilo o 100 ríos Colorado. Y se espera que la demanda de agua en la

Fernando Prieto es ecólogo y José Antonio Errejón, economista

¹ Ambos realizaron la evaluación de la política de aguas para la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas.

India y China supere el suministro en menos de 20 años. En el futuro puede haber conflictos entre ambos países por el control de acuíferos y en Oriente Próximo es un tema que ha provocado muchos problemas entre Israel, Jordania y Siria por el río Jordán.

La cooperación en relación al agua es clave para alcanzar los Objetivos del Milenio y garantizar la “seguridad hídrica” y un futuro sostenible. Es evidente que dejar al mercado la asignación de recursos estratégicos como el agua no es muy inteligente. Se trataría de poner este tema crucial en el centro de las agendas políticas y establecer vínculos más fuertes entre naciones, Estados y comunidades. En Río+20 se reafirmó que el agua es el núcleo del desarrollo sostenible y los compromisos del derecho humano al agua potable, al saneamiento, al tratamiento y la necesidad de mejorar la calidad del recurso. Una mayor eficiencia en su uso implica su mejor gestión. Además es importante proteger los ecosistemas (y los servicios que ofrecen en términos de mejorar la calidad y la cantidad del agua) y su conservación. Además de la financiación necesaria para lograr estos fines. El objetivo principal del Año Internacional es formar alianzas sólidas y duraderas e iniciativas de cooperación en materia de agua, esenciales para ayudar a mantener la paz y la seguridad entre las naciones, las comunidades y los grupos de interés, garantizando la distribución justa y equitativa de los recursos hídricos para la sociedad y el medio ambiente.

Sobre el agua se ciernen riesgos como la privatización, los intereses de grandes grupos constructores hidroeléctricos y regantes, la falta de vigilancia, de depuración del recurso y de una política pública adecuada

Más de 1.000 millones de personas todavía no tienen acceso al suministro de agua potable

El derecho al agua y al saneamiento han sido reconocidos por la ONU como servicios públicos esenciales para todos, sin embargo, es algo sin solucionar en el Estado español. En España existen precedentes muy positivos de gestión y planificación del agua, tanto por la creación de las confederaciones hidrográficas incidiendo en la idea de principios de siglo de la unidad de cuenca y la creación de las confederaciones hidrográficas, como incluso en ejemplos anteriores que fueron recogidos en el libro *Governing the Commons* de Elinor Ostrom, premio Nobel de Economía, en el que aparecen experiencias en todo el mundo donde funcionaba el concepto de bienes comunes para la gestión de determinandos recursos, e incluyó casos de Valencia, Murcia, Alicante, Orihuela, etc., que funcionaron satisfactoriamente a lo largo de los siglos.

Hoy existen graves retos sin solucionar y una sucesión de años húmedos no nos pueden hacer olvidar los graves problemas a los que nos enfrentamos. Sobre el agua, como recurso común, se ciernen importantes riesgos como la privatización, los intereses de grandes grupos constructores hidroeléctricos y regantes, unidos a la falta de vigilancia, de depuración del recurso y de una política pública adecuada. En España, en los años de sequía, se observan fuertes tensiones territoriales entre diferentes Comunidades Autónomas además de los conflictos habituales entre regantes, abastecimientos, usos hidroeléctricos o usos para la conservación. Además, se observa cómo en gran parte del Estado el agua no se puede beber de los grifos, sino que hay que comprarla embotellada, que gran parte de los ríos y masas de agua presentan profundos problemas de calidad, que los ecosistemas acuáticos siguen degradándose, que las cuantías de los fondos que se asignan para la correcta gestión siguen disminuyendo, etc. El agua se configura como un derecho esencial que es clave para la seguridad, asociado a fuertes tensiones territoriales que se agudizarán en el tiempo, por este recurso, especialmente por los trasvases (Tajo-Segura y Júcar-Vinalopó), o los usuarios de los mismos acuíferos que compiten entre ellos hasta la total esquilmación del recurso o también por la calidad del agua (Toledo-Madrid), o entre los diferentes usuarios del agua: abastecimiento, agricultura de regadío, hidroeléctricas, industria y los eternamente perdedores: los usos ambientales. Estas tensiones afloran incluso cuando hay lluvias pero cuando se producen las sequías, fenómeno que se sucede en la península ibérica cada cierto número de años (1991-1995, 2004-2008, 2014-¿?) estas tensiones se manifiestan y se manifestarán con toda su crudeza. Se consume así la paradoja que los dos sectores en los que descansa una parte fundamental de las exportaciones españolas, que a duras penas compensan el tremendo saldo deficitario de la balanza por cuenta corriente –la agricultura de regadío y el turismo mediterráneo de masas, con ideas tan absurdas como llenar de campos de golf paisajes áridos, junto al *boom* inmobiliario en la costa–, presentan una demanda incrementada en progresión geométrica y concentrada en el período estival: se concentran en la zona de mayor aridez y más déficit de recursos hídricos de la península ibérica. Por otra parte, de forma generalizada, se ha producido una disminución del caudal de los ríos de la península y, en algunos casos, como el del Segura, la reducción es mayor del 3% según el estudio que ha analizado 187 cuencas fluviales del territorio peninsular entre 1945 y 2005 y ha sido publicado en la revista *Journal of Hydrology* por científicos del CSIC.

Las políticas realizadas hasta la fecha se han basado en el aumento de la oferta, olvidándose totalmente de la gestión de la demanda salvo contados intentos, en su mayoría fallidos a lo largo del tiempo. Por otra parte, existen fuertes presiones privatizadoras que en muchas ocasiones ya han conseguido sus fines como en Huelva, León, Avilés o Guadalajara y amenazan a poblaciones como Lugo (85.000 hab.), Jerez de la Frontera (206.000 hab.), el Puerto de Santa María (85.000 hab.), de la Comunidad de Madrid a través del Canal de Isabel II (6.000.000 hab.) o de la Generalitat de Catalunya a través de Aigües Ter-Llobregat

(5.000.000 hab.), tanto en sistemas de aguas de abastecimiento como de saneamiento, aunque la principal batalla en la privatización del agua en España, el caso del canal de Isabel II ha sido, por ahora, detenido por una colosal batalla ciudadana contra el PP, que ha llevado hasta que se planteó un recurso de inconstitucionalidad, y aún hoy se piensa en seguir haciéndolo en contra de toda racionalidad y de todos los criterios de sostenibilidad.

Finalmente, la gestión basada en la ciencia y el beneficio de los comunes que incluiría adecuadas calidades de agua de boca en todos los grifos de España con precios razonables, gestión de la demanda, buenas calidades de agua de baño, caudales ecológicos, restauración de los ecosistemas degradados, uso adecuado en la agricultura, correcta depuración de las aguas, que pueda hacer frente a los retos como los ciclos de sequía, la degradación de los ecosistemas y el cambio climático todavía espera su oportunidad. El derecho al agua y al saneamiento reconocido en los objetivos del milenio y en la cumbre Río+20 choca con la privatización y mercantilización del recurso y por ello los servicios de agua se deben excluir del ámbito de la liberalización.

En este sentido es muy interesante el esfuerzo de la Iniciativa Ciudadana Europea: «El agua es un derecho humano» que engloba sindicatos del sector público en colaboración con luchadores contra la pobreza, grupos medioambientales, defensores de la salud pública, consumidores, organizaciones feministas y operadores de agua públicos en la que se insta a los países miembros y organizaciones internacionales a facilitar recursos económicos, a crear capacidades y a transferir la tecnología necesaria para garantizar el acceso de todos los ciudadanos del planeta al agua potable en condiciones de suficiencia y seguridad, así como a un saneamiento adecuado.

Políticas de aguas realizadas

En los últimos sesenta años el grueso de las políticas se ha centrado en el aumento de la oferta. El franquismo se centró en la realización masiva de embalses en todos los posibles emplazamientos, alcanzando el dudoso honor de haber realizado la mayor transformación del sistema hídrico de un país, con más de 1.200 grandes embalses, récord mundial en relación a superficie y número de habitantes. La presión de las eléctricas UNESA y grandes constructoras SEOPAN han tenido un peso determinante en la política hidráulica desde el franquismo hasta la fecha. Las eléctricas han seguido disfrutando de un recurso gratis a través del sistema concesional, especialmente en épocas de fuertes subidas del precio del crudo como las vividas en el período 2004-2008. La connivencia con el Gobierno determinó el desproporcionado desarrollo de estos grupos de presión, consecuencias que hoy estamos pagando en la economía española con el enorme desarrollo de infraestructuras que simplemente no podemos pagar.

Por otra parte los regantes, con la demanda infinita de superficies de regadío, han incrementado sus superficies hasta el año 2011, y este Gobierno ha prometido seguir impulsando su incesante aumento, añadiendo al millón de hectáreas tradicionales y al millón de las declaradas por el Estado, otro millón largo de regadíos privados. Estos tres agentes (constructora, hidroeléctricas y regantes) fueron los que diseñaron la política de aguas, e indujeron una demanda siempre creciente que, paradójicamente, ha incrementado la situación deficitaria de las cuencas hidrográficas, especialmente las mediterráneas. Y con las graves consecuencias de sobreexplotación de ríos y acuíferos que han esquilmo el recurso tratándolo casi siempre como un recurso minero, sin observar las propias tasas de renovación del sistema. Por supuesto no han respetado, ni uno ni otros grupos de presión, las tasas de renovación de agua de acuíferos ni la vigilancia de la contaminación ni caudales ecológicos, ni siquiera aguas de calidad para beber para los ciudadanos en importantes partes de España.

El derecho al agua y al saneamiento reconocido en los Objetivos del Milenio y en la Cumbre Río+20 choca con la privatización y mercantilización del recurso y por ello los servicios de agua se deben excluir del ámbito de la liberalización

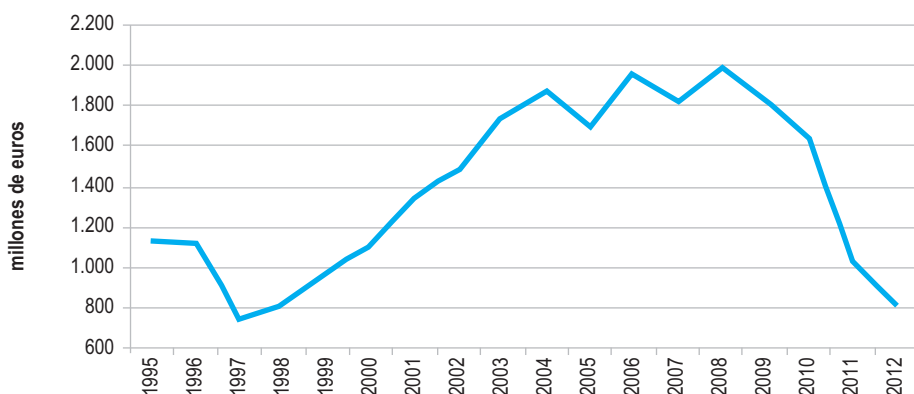
Los planes hidrológicos de cuenca y el propio plan hidrológico nacional se convertían así en el registro del conjunto de la peticiones realizadas al Estado por los potenciales usuarios del agua, de la obras necesarias para concederles nuevos caudales sin compromiso alguno de asumir el pago de los costes incurridos en su construcción (no digamos el de reparar los daños a los ecosistemas). La consecuencia es que los planes hidrológicos inflaron la demanda, proyectando después las inversiones públicas para satisfacerlos. El efecto de estas políticas ha sido no superar la escasez sino ampliarla, junto con la avaricia de agua, agravando los conflictos entre regiones y usuarios. Los falsos y acientíficos axiomas del “desequilibrio hídrico” o de “cuencas deficitarias” llevaron a plantear incluso los megalómanos planes de realizar cientos de trasvases para llevar toda el agua necesaria del norte al sur, por supuesto sin considerar el coste. El Plan Hidrológico Nacional de 1993 (cuando era ministro de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente Josep Borrell) pretendió gestionar el agua del país como un sistema unificado (a través de un sofisticado sistema llamado SIEHNA) culminación del sueño regeneracionista de Joaquín Costa de «equilibrar España» a base de obras hidráulicas. El Plan Hidrológico Nacional de 2000 del ministro de Medio Ambiente Jaume Matas del PP, “solo” pretendía el trasvase del Ebro y otros menores asociados como el Júcar-Vinalopó. Ha sido la llamada planificación hidrológica (o más bien su falta) la que ha desquiciado definitivamente las expectativas y pautas de consumo, situando al conjunto de los ecosistemas acuáticos en una grave situación de crisis de efectos impre-

decibles en términos ecológicos, económicos y sociales que alimenta, a su vez, factores de permanente tensión y crispación política entre los distintos territorios.

El PSOE derogó el trasvase del Ebro nada más llegar al poder en 2004 y apostó por un programa muy importante de desalación que no cumplió los volúmenes anunciados (existen 17 desaladoras operativas que producen muchos menos hectómetros cúbicos de agua desalada frente a los que se prometieron). Además de los elevados precios del recurso, todas las trabas posibles puestas desde los ayuntamientos y CCAA del PP y la falta de previsión sobre la demanda de los agricultores (acostumbrados al agua gratis, en los años que hay agua suficiente) hicieron que no se cumplieran las expectativas. El PSOE fue incapaz de iniciar el proceso de recuperación de costes del agua en la agricultura, aunque solo fuera como una señal de precios, como señala la Directiva Marco del Agua, ni de acabar la planificación integrando todas las confederaciones hidrográficas. Durante el periodo del PSOE se siguieron incrementando los regadíos

El PP todavía llegó a proponer en campaña electoral en 2011 medidas tan trasnochadas como el trasvase del Ebro. Ahora ya no sigue con los impedimentos de todo tipo al plan de desaladoras, conocedor de que con el sistema actual son imprescindibles en caso de sequía para el abastecimiento a la población y determinada agricultura. El ministro Arias Cañete ha reducido las inversiones a valores de 1997 (véase gráfico 1). Pretende, todavía, incrementar los regadíos y desbaratar el programa del Alto Guadiana que era una solución a la sobreexplotación del acuífero. Sus planes pasan por privatizar el agua en todos los sitios que se pueda, mientras ya ha cambiado de director de aguas y presenta una política errática.

Gráfico 1. Inversiones en aguas de la Administración General del Estado (infraestructuras y calidad)



Fuente : SEOPAN. 2012

La Comisión Europea también va a denunciar a España por otro incumplimiento en relación con el agua, ya que no ha presentado a la Comisión sus planes de gestión de las cuencas hidrográficas. Esos planes, que debían adoptarse el 22 de diciembre de 2009 a más tardar, son esenciales para alcanzar el objetivo de la UE de un buen estado de las aguas europeas para 2015, según la Comisión Europea. España debe adoptar 25 planes en total, pero solo ha adoptado y notificado uno hasta ahora por lo que, previsiblemente, la Comisión va a llevar al Estado español ante el Tribunal de Justicia de la UE.

A pesar de las importantes ayudas económicas de la UE, en la actualidad no se cumple la obligación de depurar los vertidos de todas las localidades de más de 5.000 habitantes por lo que existen reiteradas sanciones.

Por otra parte, respecto a entidades locales y Comunidades Autónomas el ministerio sigue proponiendo medidas privatizadoras y neoliberales que no tienen ningún sentido respecto al ahorro y la eficacia en la gestión sino que se orientan a generar beneficios empresariales rápidos, no sostenibles, que incrementan el precio del agua al ciudadano y que suelen deteriorar la calidad del recurso. Finalmente, se enfrenta al pago por las infracciones en depuración de las aguas de docenas de Ayuntamientos como de Comunidades Autónomas.

**A pesar de las importantes ayudas económicas de la UE,
en la actualidad no se cumple la obligación de depurar
los vertidos de todas las localidades de más de 5.000 habitantes
por lo que existen reiteradas sanciones**

Mientras se han considerado prioritarias las infraestructuras en vías de alta velocidad carreteras, puertos y aeropuertos se han descuidado fuertemente las inversiones en depuración de las aguas y otras infraestructuras ambientales imprescindibles. Además de en protección de bosques, incendios, adaptación al cambio climático, lucha contra la erosión, etc. En la mayoría de los municipios pequeños, medianos y muchos grandes el recurso está en un estado catastrófico.

Los planes están tan retrasados que han dado lugar a dos procedimientos sancionadores: uno por depuración de aguas residuales en zonas normales y, otro, en zonas "sensibles". España no garantiza el tratamiento correcto de las aguas residuales procedentes de aglomeraciones de más de 10.000 habitantes que se vierten en zonas sensibles lo cual supone un riesgo para la salud y los ecosistemas. Transcurridos 14 años desde el final del plazo, su cumplimiento global sigue siendo deficiente, por lo que la Comisión ha decidido lle-

var este asunto ante el Tribunal de Justicia de la UE. Además, el conjunto de la planificación hidrológica lleva un retraso acumulado de más de dos años, lo que supone que se producirá otra denuncia por parte de la Comisión.

Los riesgos a los que nos enfrentamos hoy

Las políticas de privatización de aguas son el principal riesgo hoy. Quizá el Canal de Isabel II –que es una empresa pública que hasta ahora ha proporcionado una buena calidad de agua, un adecuado servicio y que, además, da beneficios–, es un caso paradigmático de lo irracional de la política emprendida, buscando beneficios inmediatos empresariales a costa de los ciudadanos. Otros casos de privatización son los relativos a la empresa pública del consorcio Aigües del Ter-Llobregat (hoy parada en los tribunales después de un intento de concesión a Acciona) o del intento reciente de privatizar una organización pública centenaria como Aguas del Taibilla, todas ellas empresas que están dando beneficios. Si se consumara la privatización de Aguas de Taibilla implicaría que la decisión de cuánta agua trasvasar en el Tajo-Segura dependería de una empresa privada, con las profundas implicaciones que ello conlleva para las Comunidades Autónomas de Murcia y Castilla-La Mancha. Esta privatización ya se está dando en cientos y cientos de Ayuntamientos y origina siempre precios mayores y peor calidad del recurso para el consumidor.

Por otra parte, la falta de depuración adecuada –los ríos siguen portando toneladas y toneladas de contaminantes químicos, industriales, farmacéuticos, orgánicos sin tratar–, unido a la falta de vigilancia del recurso (con miles de vertidos sin controlar y captaciones ilegales en todo el territorio), va a imposibilitar llegar al horizonte 2015 con una buena calidad ecológica de las aguas continentales. El olvido de los caudales ecológicos y de las necesidades de los ecosistemas como los humedales o los acuíferos sigue siendo clamoroso.

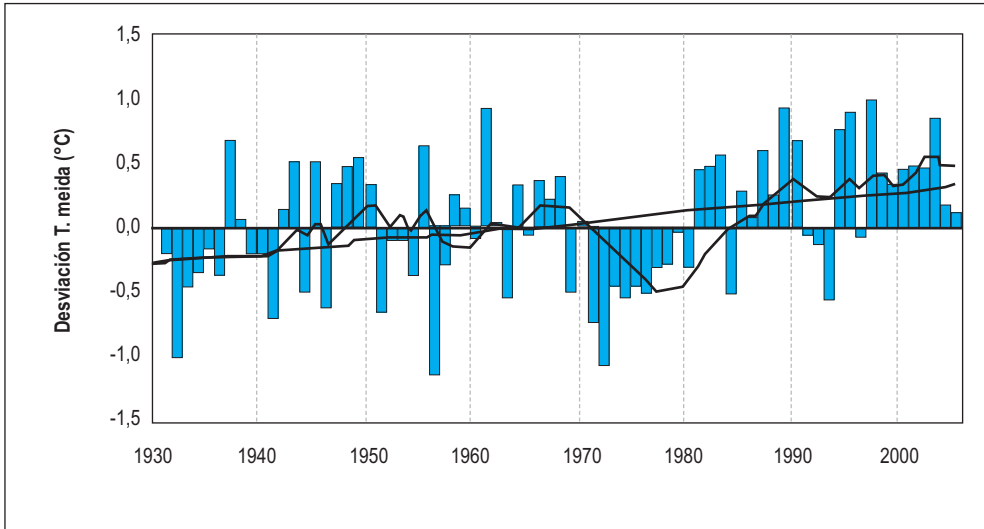
Por otra parte, sigue brillando por su ausencia una gestión transparente y participativa del recurso. Estos hechos hacen que hasta ahora no se haya implicado la ciudadanía en el recurso.

La falta de cumplimiento de la legislación de la UE, tanto por el atraso de la planificación como por la directiva de espacios protegidos, las directivas de depuración de las aguas y, sobre todo, de la directiva marco de aguas, tanto en calidad como en la inexistente recuperación de costes, son las principales amenazas que se ciernen sobre el sector.

El sector agrícola como consumidor del 75% del recurso debe entender de una vez que la amenaza del cambio climático es real. El sector turismo y el urbanismo han seguido hasta 2008 realizando complejos y diseños de ciudades en zonas sin agua. Es evidente que si

sigue incrementándose la demanda de estos sectores respecto a un recurso finito, tarde o temprano, se producirá el colapso.

Gráfico 2. Temperatura media anual en España. Región mediterránea.



Informe coordinado por F. Prieto a partir de datos AEMET para el OSE. 2006.

Políticas del común para el futuro en un escenario de incertidumbre

Una política de aguas futura deberá basarse obligatoriamente en la mejor ciencia disponible con participación adecuada para la toma de decisiones; en la consideración del cambio climático; en el ya comprobado aumento de las temperaturas, mayor demanda hídrica de los cultivos y, con más frecuencia, de acontecimientos extremos: tormentas, gotas frías e inundaciones y, por supuesto, ciclos de sequía más acentuados y mayores irregularidades en las precipitaciones.

En este marco de incertidumbre es evidente que deberán desarrollarse políticas de gestión de la demanda que eviten gastos suntuarios y el despilfarro y primen el ahorro y el uso inteligente del agua. Deberá disminuir el empleo de regadíos e incrementarse variedades que consuman menos agua, para liberar así recursos para los ecosistemas y eliminar la construcción de zonas en las que no hay agua, como en el caso de la costa. Tiene que haber un fuerte *decrecimiento de la demanda*. Se deberá incrementar la vigilancia sobre el recurso revisando las concesiones –siguen existiendo miles de pozos y derivaciones ilegales–, y

sobre los miles de vertidos ilegales. La política forestal deberá estar unida a la hidrológica y es preciso aumentar la vigilancia y el control de vertidos y la restauración de ecosistemas degradados. Esta política deberá dejar agua para los ecosistemas, recarga de acuíferos, humedales, caudales ecológicos, etc. Los planes hidrológicos de cuenca deberían aportar esa perspectiva global de *los principales problemas de cada cuenca hidrográfica*, pero deberían también incluir el cambio climático y las necesidades de los ecosistemas y la importancia de la contención de la demanda.

El centro de las políticas debería ser la ciudadanía y la mejora de su calidad de vida, y no el beneficio de determinados grupos empresariales. Por ejemplo, beber del grifo un agua de calidad es un derecho. La mercantilización y las políticas neoliberales basadas en grupos empresariales que solo buscan un beneficio inmediato deberían olvidarse. Frente a la tragedia de los comunes se presentan cientos de casos de manejo sabio del agua en España, como advierte en su libro, Elinor Ostrom. Por ejemplo, el Tribunal de las Aguas de Valencia y el Consejo de Hombres Buenos de Murcia, que desde hace siglos controlan el reparto del agua, pero hay cientos de ellos más y que han funcionado con éxito durante siglos.

Retos principales hoy

En 2013, los principales problemas del agua son una combinación de los problemas tradicionales con otros nuevos e inéditos sobre los que la sociedad civil –y las instituciones representativas en su nombre–, deberán pronunciarse más temprano que tarde, para que sean después las Administraciones Públicas las que ejecuten lo decidido por la primera. No es ocioso recordar esta elemental secuencia en la adopción de los procesos de decisión en una sociedad democrática en relación con la gestión del agua en la que los intereses de los grupos poderosos aliados con las omnipotentes burocracias han resuelto lo fundamental quedándole a la población el papel de mero espectador pasivo. A continuación se comentan en forma sumaria los más importantes.

Riesgos asociados a la privatización de los servicios públicos de aguas

Queda finalmente el factor de riesgo asociado al impulso que el PP parece querer imprimir a la privatización de los servicios públicos para el suministro de aguas a poblaciones, utilizando como punta de lanza las iniciativas extremas del Gobierno de la Comunidad de Madrid. El diseño del llamado «nuevo modelo de gestión» para la gestión del Canal de Isabel II, como hemos comentado previamente, una empresa pública de funcionamiento satisfactorio (aunque manifiestamente mejorable) y con resultados de explotación positi-

vos, no pasa de ser una pura y simple privatización de la misma, en la que se pretende atar, además, al conjunto de los municipios de la región mediante la compra obligada de un porcentaje de las acciones de la nueva sociedad mercantil y la obligación de vender una parte de las mismas a los inversores privados, con seguridad grandes corporaciones del sector de la construcción, sector al que el PP volverá a recurrir para que actúe de locomotora del crecimiento económico una vez diluidas las ensoñaciones del Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero sobre el cambio de modelo productivo. También aquí chocarán las iniciativas de la derecha gobernante con la normativa comunitaria y estatal, en concreto la que regula los contratos y las Administraciones Públicas y en virtud de la cual no puede entenderse como medio propio de los Ayuntamientos competentes para el suministro de aguas una sociedad mercantil que no tenga la totalidad de su capital social de titularidad pública, debiendo en caso contrario acudir a los procedimientos regulados en la Directiva y la Ley estatal de Contratos del Sector Público. No es tampoco difícil imaginar los efectos derivados de que cuajaran estas iniciativas, sobre todo en lo que concierne a los imperativos de calidad derivados de la transposición del Derecho comunitario en la materia, amén de los que pueden deducirse de la necesidad de incrementar los beneficios y reducir costes que son inherentes a toda gestión privada de un servicio esencial como este y que repercutirían sobre las capas más desfavorecidas de la población, como algunas experiencias de gobierno con orientaciones similares al PP han demostrado. Además, por ejemplo, en un estudio comparativo realizado por la Universidad de Granada en el que se compara la eficiencia de la gestión entre 28 sociedades públicas y 24 ámbitos (municipales o supramunicipales) con gestión privada, se concluye que las empresas públicas son más eficientes que las privadas.

Pronto un nuevo ciclo sequía

En los próximos años, se producirán indefectiblemente años hidrológicos adversos, con sus consiguientes repercusiones en la reserva de agua en las diferentes cuencas hidrográficas, como siempre especialmente agudas en las cuencas mediterráneas. Este problema, que adquiere en nuestro país un carácter cíclico y recurrente, pensar en el último ciclo de sequía (que comenzó en el año hidrológico 2004-2005 y que se prolongó hasta el año 2008), reclama un doble tipo de actuación, una vez que la capacidad de embalse y regulación de las cuencas está prácticamente agotada. De un lado, la diversificación en las fuentes de suministro, básicamente y por lo que se refiere a las cuencas mediterráneas, con el recurso a la dotación de plantas desalinizadoras, una vez que están tecnológicamente solventados los problemas de contaminación que antes comportaban y que se dispone de soluciones para asociar sus fuertes demandas de consumo a la instalación de generadores de energías renovables. De otro, una efectiva política de racionalización de la demanda penalizadora de los usos suntuarios a través de una política progresiva de tari-

fas solo garantizable mediante el mantenimiento del carácter público de los servicios de aguas. Ambos tipos de medidas han sido insuficientemente atendidas por los Gobiernos que se han sucedido por razones diversas cuyo análisis desborda las pretensiones y límites de estos comentarios.

La aprobación de los planes de sequía por cada Organismo de cuenca es una tarea imprescindible pero insuficiente. El retraso en la aprobación de los Planes Hidrológicos de Demarcación, de acuerdo con la nueva denominación derivada de la transposición de la DMA y las exigencias que de ella se derivan, priva a estos planes de la necesaria coherencia con el resto de medidas que deberían contener los planes hidrológicos, en especial las que se refieren a las determinaciones para garantizar la jerarquía de usos en coyunturas críticas. Aún sin conocer el contenido definitivo de estos planes y a través de las declaraciones del ministro Arias Cañete, es de temer que se reverdezcan las “soluciones” tan queridas en SEOPAN: el impulso a la construcción de nuevas infraestructuras entre las que no hay que descartar la recuperación de algún trasvase, legitimado por el discurso de raíz joseantoniana sobre «la solidaridad entre las tierras y los hombres de España».

Insuficiente depuración de las aguas residuales asociado a mala calidad de las aguas

Probablemente se trata del problema estratégico más serio al que se enfrenta la política de aguas. Correspondiendo a una competencia de las Administraciones locales y regionales, su impulso a través del Plan de Saneamiento y Depuración y, a partir de 2007, del plan Nacional de Calidad, ha permitido con financiación del Estado y de la UE, acometer la tarea de asegurar el tratamiento de las aguas residuales de toda la población mayor de 2.000 habitantes equivalentes. Con este impulso, actualmente hay un 83% del total de municipios cubiertos. No obstante lo cual, en lo que respecta a la Directiva 91/271 la situación es de incumplimiento, tanto en lo que concierne a la dotación de colectores como a la de estaciones depuradoras, lo que ha provocado que el Reino de España este incurso en 2 procedimientos sancionadores y en una solicitud de información previa al inicio de un nuevo procedimiento sancionador.

El objetivo, por tanto, y siquiera sea en cuanto al cumplimiento de la normativa comunitaria se refiere, no puede ser otro que la depuración del 100% de las aguas residuales para lo que se deberán ejecutar 23 actuaciones (colectores y depuradoras) en grandes núcleos urbanos, 39 principalmente en zonas sensibles y otras obras en más de 912 aglomeraciones menores con un volumen de inversión sobre el que pesa la incertidumbre de los recortes presupuestarios habidos y los que pudieran añadirse en los Presupuestos del Estado para 2012.

El Reino de España tiene una multa por falta de depuración y se enfrenta a dos procesos sancionadores por incumplimiento de la Directiva de Aguas en materia de depuración, además de la reutilización y falta de utilización del agua depurada.

Como dijimos, ha habido incumplimiento de la Directiva 91/271 sobre depuración de aguas residuales. Las actuaciones del anterior Gobierno en esta materia están recogidas en el Plan Nacional de Calidad de las Aguas cuya ejecución está tan retrasada que ha dado lugar a dos procedimientos sancionadores: uno por depuración de aguas residuales en zonas clasificadas por la Directiva como normales; y, otro, en zonas clasificadas como sensibles. En la depuración de aguas residuales en zonas normales se exige la depuración de 23 grandes núcleos urbanos de más de 15.000 habitantes y de los cuales 11 ni siquiera han comenzado a construirse.

En zonas clasificadas como sensibles se requiere la construcción de 39 instalaciones depuradoras para minimizar los daños de efluentes urbanos en áreas con una determinada calidad ambiental en zonas sensibles. Además en materia de depuración, España se encuentra a las puertas de otro expediente sancionador después de que la Comisión le haya enviado requerimientos de información por la deficiente recogida de aguas residuales o mala depuración en 912 aglomeraciones urbanas de entre 2.000 y 15.000 habitantes.

Intensificación de síntomas de cambio climático

Las previsiones de los efectos del cambio climático sobre el caudal circulante hacen prever un escenario de disminución de aguas circulantes y menores precipitaciones y mayores irregularidades en el espacio y en el tiempo en su distribución. Es previsible que se producirá un agravamiento de este tema. En cada cuenca hay diferentes estimaciones y escenarios para el año de planificación 2027. En todos los casos se prevé una reducción de los recursos en la cuenca y en las aportaciones a los cauces en régimen natural.

Modelo territorial de gestión de agua

Hablando de incertidumbres, no son menores las que pesan sobre el modelo territorial de gestión de aguas, a juzgar por la reforma de los organismos de cuenca que han reducido su nivel –y lo que es más importante– que los ha adscrito a los servicios centrales en Madrid, cual si de una simple subdirección general se tratara. Es difícil no advertir en esta reestructuración el viejo resabio centralista de la derecha española y su enemiga contra el proceso de descentralización política amparado por el Título VIII de la Constitución, eso sí, disfrazado de lucha contra el «exceso de gasto público». La cuestión ahora es que esta verda-

dera contrarreforma va en sentido contrario al que obliga la propia Directiva Marco del Agua (DMA), con su énfasis sobre la cuenca como unidad natural y la más adecuada para la gestión sostenible de los ecosistemas hídricos, y al originalmente concebido para las confederaciones hidrográficas, antes de que fueran absorbidas por la burocracia estatal.

Falta de consideración de ecosistemas acuáticos

La DMA establece la necesidad de recuperar y mantener en buen estado los ecosistemas (como garantía de un flujo sostenible de agua indispensable para las actividades humanas), este buen estado de los ecosistemas es la mejor manera de asegurar una disponibilidad permanente del agua necesaria para la vida y las actividades humanas.

Dicha Directiva exige a los países la recuperación del buen estado ecológico de ríos, acuíferos y humedales, con fecha límite en 2015. España esta pidiendo cientos y cientos de excepciones.

En la gestión de las confederaciones hidrográficas siguen faltando temas tan relevantes relativos a los ecosistemas acuáticos como los caudales ecológicos. Los establecidos en los últimos planes aprobados determina unos valores que no «supongan limitación a los usos existentes, en lugar de hacerlo con la finalidad que se establece en la normativa» (Ley de Aguas y directiva Marco de Aguas) que es alcanzar el buen estado o buen potencial ecológico en los ríos o en las aguas de transición y mantener, como mínimo, la vida piscícola que de manera natural habitaría o pudiera habitar en el río, así como su vegetación de ribera. En los tramos regulados los caudales ecológicos se fijan en un único punto y no a lo largo de todo el tramo fluvial. Este punto es siempre el lugar de vertido de la obra de regulación o la obra de derivación y, por lo tanto, el lugar donde el caudal es máximo, ya que aguas abajo de este punto en muchos casos existen captaciones de aguas superficiales, de aguas subálveas, o simplemente infiltración. Además, en muchos casos, los caudales ecológicos establecidos no respetan la variabilidad estacional necesaria, sino que prácticamente son idénticos a lo largo de todos los meses del año. También brilla por su ausencia la existencia o declaración de reservas naturales fluviales o la previsión de la evaluación de los efectos de cambio climático.

Planificación basada en los mejores datos y ciencia disponible

Es urgente el incrementar la información sobre los usos reales del agua y los datos reales de precipitación circulantes, etc., tanto en términos de calidad como de cantidad. Actualmente hay muchas lagunas en la información que dificultan que se pueda planificar

de una forma adecuada con el rigor que se merece este recurso estratégico. En este aspecto hay un notable retraso ya que se debería haber terminado a finales del 2009. De los 25 planes recientemente había aprobado solo uno, el de las cuencas intercomunitarias de Cataluña. La Comisión Europea presentó una demanda contra España por incumplimiento del plazo y por la falta de participación pública.

Según Arias Cañete, en comparecencia parlamentaria, España es el país más atrasado de Europa en la aplicación de la Directiva Marco del Agua. «Si hubiera una sentencia condenatoria, tendríamos sanciones económicas. La no aprobación de tales planes puede llegar incluso a comprometer inversiones realizadas con los Fondos Europeos o con fondos del Banco Europeo de Inversiones en materia de agua».

Integración del agua en las políticas sectoriales y territoriales y evaluación de las políticas públicas del agua

Se trata de integrar las diferentes políticas de regadío, urbana, infraestructuras, etc., con el objetivo de que no existan contradicciones y se tienda hacia la sostenibilidad como resultado de las diferentes políticas realizadas. Las políticas se deberán evaluar siguiendo criterios de pertinencia, eficacia, eficiencia, complementariedad de políticas, etc.

En resumen, frente a la tragedia de los comunes en la gestión del agua que supone la privatización, sobreexplotación y contaminación se puede proponer la “inteligencia colectiva” que nos puede aproximar a un futuro sostenible. Todavía hay oportunidad para preservar el agua como un recurso común.