

La guerra del agua en la España democrática

Resumen

El objeto de este trabajo consiste en establecer algunas de las claves para el entendimiento de lo que se ha dado en llamar "guerra del agua". Así, se realizará un recorrido por nuestra reciente historia, para que de este modo podamos visualizar cuándo han surgido las discrepancias, sobre qué temas, qué soluciones se han ofrecido y qué intereses encubren. En el diseño de la política hidráulica, además de las cuestiones tradicionales como los problemas técnicos o los costes económicos y su financiación, en estos últimos treinta años se han incorporado otras que han resultado decisivas como la articulación territorial del Estado de las Autonomías y la creciente sensibilidad medioambiental de la ciudadanía. Todo ello, junto con la incorporación de España a la Unión Europea y la obligatoria transposición de su normativa, son esenciales para comprender las decisiones públicas que se han adoptado en España respecto del agua.

Joaquín
Melgarejo Moreno

Departamento de Análisis
Económico Aplicado.
Universidad de Alicante.

Este artículo se ha realizado dentro del proyecto SEJ2004-08224/ECON del Ministerio de Educación y Ciencia. Asimismo, ha contado con financiación parcial del proyecto «Tratamiento y reutilización de aguas residuales para una gestión sostenible» CONSOLIDER (TRAGUA), CSD 200644.

1. Introducción

Los recientes congresos nacionales de las dos principales fuerzas políticas de España, PP (16º congreso, junio 2008, Valencia) y PSOE (37º congreso, julio 2008, Madrid) han puesto de manifiesto, una vez más, las diferencias existentes entre ambas y las dificultades para llegar a una política de consenso, entiéndase de Estado, en lo referente a la gestión de los recursos hídricos. Especial encono presenta todo lo referido a los trasvases entre distintos ámbitos de planificación¹. Ninguno de los dos partidos se pronuncia al respecto de forma nítida y, en ambos casos, las diferencias entre los representantes de los distintos ámbitos territoriales son más que evidentes e imposibilitan un pronunciamiento unánime.

¹ El texto de la ponencia aprobado en el Congreso del PP en Valencia, el 21 de junio de 2008, apuesta por la aprobación de un nuevo PHN, diferente del de 2001, dejando en el mismo plano la obtención de agua mediante la desalinización y los trasvases entre cuencas a partir de excedentes hídricos y una vez satisfechas las necesidades de los territorios de origen. La ponencia económica, que sólo tuvo un voto en contra, evita citar los trasvases a construir, señalando que éstos deberían ser objeto de un pacto entre todos, sin que se especifique quienes son los agentes implicados. La redacción final satisfizo tanto a los representantes de Aragón, reacios a los trasvases, como a los de la Comunidad Valenciana y Murcia, partidarios de ellos.

El objeto de este trabajo consiste precisamente en establecer algunas de las claves para el entendimiento de lo que se ha dado en llamar «guerra del agua». Este objetivo precisa de un recorrido analítico por nuestra reciente historia, para que de este modo podamos visualizar cuándo han surgido las discrepancias, sobre qué temas se han planteado, qué soluciones se han ofrecido y qué intereses se encubren tras algunas decisiones. Observamos que, además de las cuestiones tradicionales como los problemas técnicos o los costes económicos y su financiación, en estos últimos treinta años se han incorporado otras que han resultado absolutamente decisivas como la articulación territorial del Estado de las Autonomías y la creciente sensibilidad medioambiental de la ciudadanía. Todo ello, junto con la incorporación de España a la Unión Europea y la obligatoria transposición de su normativa, son esenciales para comprender las decisiones públicas que se han adoptado en España respecto al agua.

En el texto se atenderá a los distintos momentos que han ido configurando los hitos más significativos de la política hidráulica desarrollada durante el periodo democrático. Una política que, como se verá, ha estado centrada principalmente en las cuestiones referidas a la planificación hidrológica. No obstante, hemos de recordar que se han producido otras actuaciones sobre las que ha existido mayor grado de consenso y han quedado al margen de la polémica. Han sido éstas actuaciones importantes y, aunque no serán abordadas en este estudio, conviene remarcar que resultan fundamentales para lograr una mejor gestión del agua. Se trata de los esfuerzos realizados en la depuración y reutilización o en la modernización de regadíos.

Por su parte, en el Congreso del PSOE, celebrado en Madrid el 5 de julio de 2008, en la ponencia sobre cambio climático y agua, fue aprobada la enmienda presentada por los delegados del PSOE de Murcia, en la que se expresa que «hay que continuar con aquellas transferencias del recurso, a través de infraestructuras hidráulicas necesarias, que sean viables económicamente, medioambientalmente sostenibles y socialmente aceptadas». Se apuesta por una fórmula muy parecida a la aprobada en el Congreso del PP, al combinar transferencias con la necesidad de modernizar las conducciones para minimizar pérdidas, ahorrar recursos rebajando el consumo e incrementar la oferta mediante otros procedimientos como desalinización y reutilización. Una mención especial se hizo a la política de modernización de regadíos. En este congreso se hizo cierta autocrítica al reconocer que «no hemos prestado la atención requerida al déficit de provisión de agua», diferenciando entre conducciones hídras «viables», como el Tajo-Segura o el Júcar-Vinalopó, y otras que no se pueden hacer como las del Ebro. El texto final se aprobó por 98 votos a favor, 16 en contra y 5 abstenciones. Este resultado refleja las tensiones entre los delegados de las distintas comunidades, que provocaron la supresión de la palabra trasvase, algo que pretendían mantener los delegados por la Comunidad Valenciana y Murcia, y a lo que se oponían los castellano- manchegos.

2. Principales controversias a cerca de la Política Hidráulica en la España democrática

Con la instauración de la democracia en España se avivaron las controversias respecto a las obras públicas en general y, más en particular, a las hidráulicas; no en vano, éstas habían gozado durante el régimen franquista de un protagonismo singular. Al igual que ocurrió con las Confederaciones Hidrográficas cuando se proclamó la II República, que fueron criticadas más por el régimen dictatorial que las había creado que por su actuación; con el comienzo de la transición, el Trasvase Tajo-Segura fue cuestionado, siendo utilizado por las fuerzas democráticas como un pretexto para criticar al anterior régimen político, que había iniciado su construcción². Considerado como consustancial con el régimen bajo el cual habían comenzado las obras, en los primeros momentos de la transición se identificó la lucha contra el franquismo y la defensa de la democracia con la oposición al Trasvase, considerándose a éste como una de las criaturas que mejor simbolizaba el régimen dictatorial. El símil entre dictadura y obras hidráulicas ni era nuevo ni tenía en el caso concreto del Trasvase Tajo-Segura mayor consistencia. Que el Trasvase Tajo-Segura no puede ser considerado como una obra de un régimen político concreto queda de manifiesto si se tiene en cuenta que el proyecto se gestó durante la II República, las obras se iniciaron con la dictadura franquista y se culminó su construcción y entró en funcionamiento en la España democrática. A las descalificaciones generales emanadas de la identificación de esta obra con el carácter antidemocrático del régimen que había iniciado su construcción, se sumaron otras con motivaciones territoriales, en un momento en que se estaba gestando lo que posteriormente se configuraría como el Estado de las Autonomías.

La restauración de la democracia y la promulgación de la Constitución de 1978 dieron lugar a una nueva organización territorial del Estado y a un nuevo régimen de competencias administrativas que incidieron notablemente en el marco legal hidráulico. En efecto, la nueva situación política y territorial aconsejaba elaborar una normativa hidráulica acorde con los cambios acontecidos y el resultado fue la promulgación, en 1985, de la Ley de Aguas, en la que se recoge la planificación hidrológica que otorga una dimensión nacional y unitaria a la política hidráulica del país, bajo la potestad del Estado. En la Ley se precisaban dos tipos de planes: los hidrológicos de cuenca –que debían ser aprobados por Decreto- y el hidrológico

² Al Trasvase Tajo-Segura, como a las Confederaciones en su momento, se le achacaron los peores vicios de la dictadura, acusándolo, entre otras cosas, de «antidemocrático», «franquista» y «faraónico», por citar sólo algunos de los calificativos más utilizados por los detractores de esta conducción.

nacional, que debía ser sancionado por ley en las Cortes y que, en consonancia con la Constitución, era una clara atribución del Estado central³.

La actual etapa de la planificación hidrológica se inició, en 1979, con la regulación de los estudios previos, cuyos resultados quedaron recogidos en los llamados *Avance 80*, que pueden ser considerados el antecedente de la *Documentación Básica para la redacción del PHN*. Especial atención merece el *Anteproyecto de PHN* de 1993. Su planteamiento coincidía con los planes anteriores, al marcarse como objetivo principal resolver el déficit de las cuencas internas de Cataluña, el Levante y el Sureste; si bien incorporaba, además, otras cuencas deficitarias: cabecera del Guadiana, marismas del Guadalquivir y la cuenca del Guadalete-Barbate. La principal novedad que introdujo este Plan fue la incorporación de objetivos ambientales en la planificación nacional, al asignar volúmenes de agua trasvasada a estos usos (cabecera del Guadiana –acuífero Mancha Occidental- y marismas del Guadalquivir –Doñana-). También resultó novedosa la incorporación de las cuencas Norte II y Duero como cedentes.

En el *Sistema Integrado de Equilibrio Hidráulico Nacional* (SIEHNA) se contemplaban dos categorías básicas de transferencias (Figura 1):

1ª) El esquema Norte-Duero, basado en la captación de recursos de la cuenca Norte II –que serían conducidos hasta el Duero- y la derivación de recursos propios del Duero, bien recogiendo excedentes de la cabecera de sus afluentes por la margen derecha, bien desde el Bajo Duero conduciéndolos hasta su cabecera. Desde ese punto, junto con los excedentes captados en la propia cabecera del Duero, la mayor parte de los recursos serían transferidos al embalse de Bolarque, en el Tajo, y el resto a la cuenca del Jalón, en el Ebro. Es decir, este esquema pretendía enviar agua a las cuencas del Guadiana, Guadalquivir, Segura, Júcar y Sur a través del Acueducto Tajo-Segura (ATS); al tiempo que el Ebro recibiría recursos para satisfacer los déficit evaluados en su cabecera y margen derecha.

Se preveía reunir en el Alto Duero un total de 1.050 hm³, procedentes tanto de su propia cuenca como del Norte II, de los cuales 850 hm³ se transferirían a la cabecera del Tajo y 200 hm³ al Jalón. El Alto Ebro recibiría también 200 hm³/año desde Norte II, con lo que, en total, las cuencas del Duero y Norte II cederían 1.250 hm³/año. Desde la cabecera del Tajo, se derivaría el máximo admisible por el ATS –900 hm³/año-, de los que 50 hm³/año procederían del propio Tajo.

³ La Constitución, en su *Art. 149*, dispone que el Estado tenga competencia exclusiva en la «legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma».

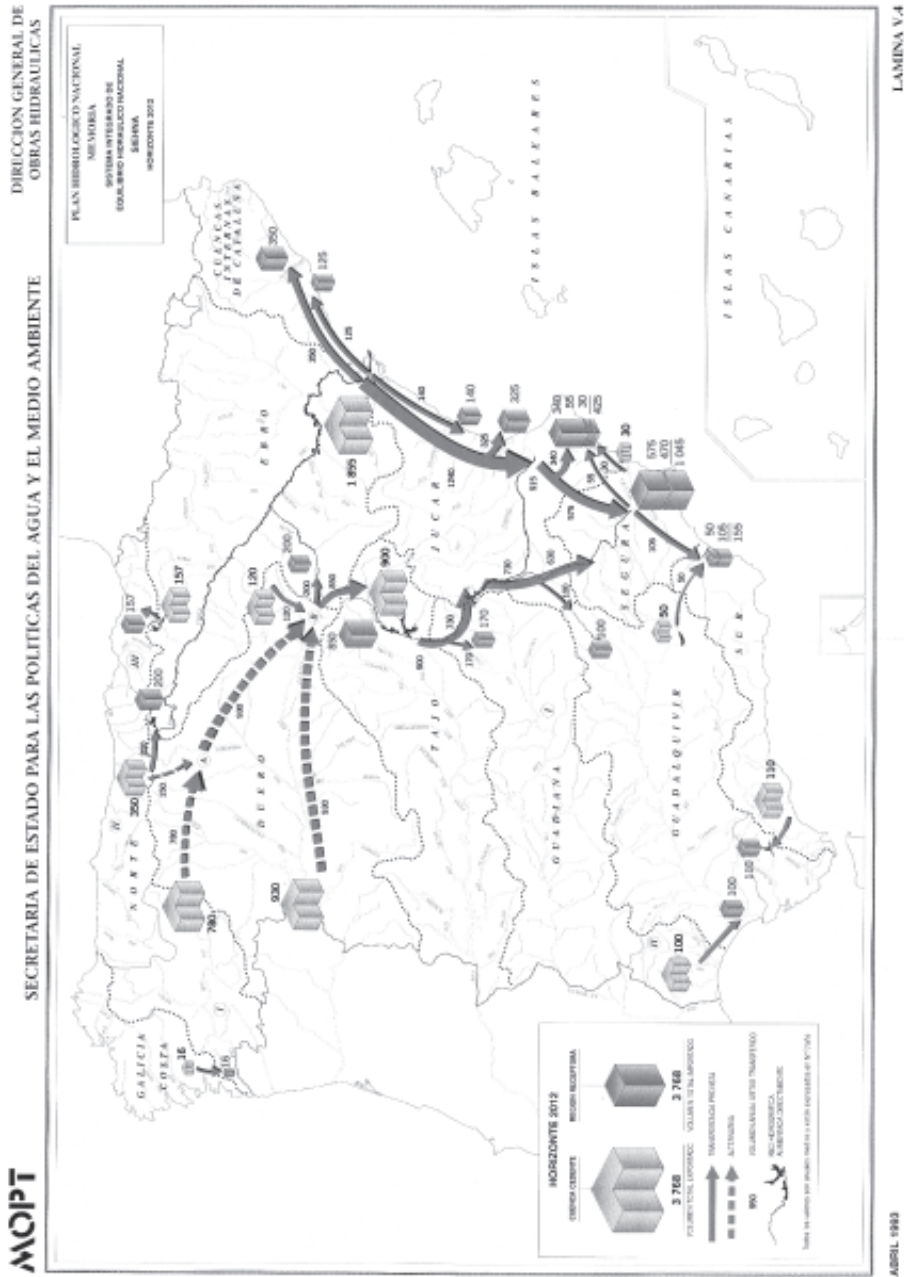


Figura 1.

Sistema Integrado de Equilibrio Hidráulico Nacional contemplado en el Plan Hidrológico Nacional de 1993

En cuanto al destino final de los caudales, 170 hm³/año irían a la cabecera del Guadiana para permitir la recuperación de sus acuíferos, 100 hm³/año al Guadalquivir y 630 hm³/año al Sureste. Esta última cantidad se repartiría de la siguiente manera: 470 hm³/año para el Segura, 105 hm³/año para el Sur y 55 hm³/año para el Vinalopó (Júcar).

2ª) El esquema Ebro contenía como elementos básicos: un trasvase desde el Bajo Ebro a las cuencas internas de Cataluña de 350 hm³/año –que se sumarían a los 125 hm³/año del ya existente a Tarragona- y otro hacia el Levante y Sureste de 1.380 hm³/año. Este último trasvase se distribuiría de la siguiente manera: 1.240 hm³/año por el canal alto, de los que 325 hm³/año irían al Júcar-Turia, 340 hm³/año al Serpis-Vinalopó y 575 hm³/año al Segura; los 140 hm³/año restantes se conducirían por un canal bajo hasta la zona del Cenia-Palancia-Mijares.

Dada la complejidad de ambos sistemas, en el propio Anteproyecto (1993) se recomendaba la realización de estudios detallados posteriores y la ejecución en dos fases: una primera, que debería concluir en 2002, y la segunda en 2012. En la primera, se preveía la ejecución de la transferencia de 200 hm³/año del Norte II al Ebro y 200 hm³/año del Duero a la cabecera del Tajo. En cuanto al esquema del Ebro, la primera fase suministraría 1.090 hm³/año por el canal alto y 60 hm³/año por el canal bajo.

En total, se proponían trasvases de 3.768 hm³/año que el Consejo Nacional del Agua, en 1994, rebajó a 3.353 hm³/año. Esta reducción se debió a las modificaciones propuestas sobre crecimiento de las demandas y a los objetivos de ahorro y reutilización. Además, en el «Informe» del CNA se destacaban los posibles inconvenientes con Portugal y la inexistencia de justificación e información de costes económicos de los trasvases propuestos.

En definitiva, la principal solución que se propuso en el Plan de 1993 fue un sistema generalizado de transferencias –trasvases- desde aquellas cuencas que disponían de recursos no utilizados hacia las cuencas que sufrían escasez. Este planteamiento produjo fuertes controversias territoriales que, con el paso del tiempo, han arreciado hasta desembocar en la llamada «guerra del agua». El proceso abierto por el ALPHN se amplió con las propuestas aprobadas por el Congreso de los Diputados el 22 de marzo de 1994, en las que se exigía, entre otras cosas, que el PHN fuera acompañado de un Plan Agrario de Regadíos y de un Plan Nacional sobre Medidas Aplicables para el Ahorro y la Reutilización de Aguas en sus diversos usos. Estas exigencias no sólo significaban la necesidad de establecer nuevos plazos para realizar los trabajos, sino que, en algunos casos como el Plan Agrario de Regadíos, afectaban al cálculo de las demandas previstas para el futuro. Por otra parte, el

ALPHN se encontró con el rechazo del Consejo Nacional del Agua, lo que constituyó un gran obstáculo para las posibilidades de que saliera adelante. Además, el pleno del Senado, el 28 de septiembre de 1994, instó al Gobierno para que los planes hidrológicos de cuenca se hicieran y aprobaran con antelación al plan nacional, lo que claramente significaba una nueva demora en su aplicación.

El cambio de gobierno producido tras las elecciones de marzo de 1996, que dieron el triunfo al PP, trajo consigo la creación del nuevo Ministerio de Medio Ambiente, sobre el que recayeron las competencias en materia de aguas. El documento más importante salido de esta nueva institución fue *El Libro Blanco del Agua en España*, presentado en diciembre de 1998. En él, se recogía un estado de la cuestión, destacando, una vez más, los desequilibrios existentes entre recursos y demandas entre las diferentes cuencas hidrográficas.

El Libro Blanco del Agua no preveía la ejecución de trasvase alguno, sino que se limitaba a realizar un balance hídrico entre recursos potenciales y demandas –actuales y futuras- en toda España, estableciendo en cada sistema de explotación su carácter deficitario o excedentario; y con ello contribuyendo a reabrir el debate, nunca concluido, sobre la necesidad o no de realizar transferencias en el territorio peninsular. En el documento se resaltaban cuáles eran los problemas más importantes a los que se tenía que dar respuesta desde la política hidráulica, tales como: satisfacer las demandas, la mejora de la calidad del agua, la defensa contra avenidas e inundaciones, la recuperación y protección del medio ambiente, la modernización de los regadíos ... Y todo ello teniendo en cuenta los problemas financieros del Estado y el encaje que debía hacerse de esta política en el marco del desarrollo institucional y competencial del Estado de las Autonomías.

Fue en el marco definido por *El Libro Blanco del Agua* en el que se redactó y aprobó el Plan Hidrológico Nacional de 2001, que quedó encargado de regular los criterios de coordinación de los planes hidrológicos de cuenca, de la resolución de las diferentes alternativas que éstos ofrecieran, de establecer las modificaciones que se previeran en la planificación del recurso y de la previsión de las condiciones que debían darse en las transferencias de recursos hidráulicos entre ámbitos territoriales correspondientes a distintos planes hidrológicos de cuenca. Por lo tanto, se limitaba su competencia a aquellas cuestiones que no fueran tratadas por los planes de cuenca o que lo hubiesen sido de manera insuficiente, también debía pronunciarse acerca de las situaciones para las que se hubiesen aportado diferentes soluciones, incoherentes entre sí, desde distintos ámbitos y que, por considerarse de interés general, exigían respuestas homogéneas a escala nacional. El Plan era

contemplado como un instrumento que debía contribuir a satisfacer las demandas hídricas y a promover el desarrollo económico nacional, en armonía con la protección y el respeto al medio ambiente. Los objetivos que se marcaron fueron los siguientes: preservar el buen estado ecológico del dominio público hidráulico, satisfacer las demandas presentes y futuras de recursos hídricos, lograr el equilibrio interregional, proteger la calidad y economizar los usos.

Para conseguir sus objetivos, el Plan establecería un programa de inversiones públicas, que debía someterse a la valoración del Consejo Nacional del Agua (CNA). Dicho programa fue analizado por el CNA el 30 de enero de 2001 y resultó aprobado con 69 votos a favor, una abstención y 15 en contra (Balears, Aragón, Andalucía y Asturias, más los votos de las organizaciones ecologistas y cuatro expertos). El «sorprendente» voto favorable de Castilla-La Mancha se debió, entre otras razones, a la introducción en el PHN de la disposición adicional tercera sobre el trasvase Tajo-Segura, en virtud de la cual se consideraban aguas excedentarias todas aquellas existencias embalsadas en el conjunto de Entrepeñas-Buendía que superasen los 240 hm³/año.

El programa de inversiones quedó fijado en 3.135.278 millones de pesetas (Cuadro 1) (18.843,4 millones de € a los que habría que sumar 4.207 para la realización del trasvase del Ebro). Más del 84% de esta inversión iba dirigida a mejorar el ahorro, la eficiencia y la racionalidad del uso del agua o bien eran inversiones de marcado carácter medioambiental, destacando la partida destinada a la mejora y modernización de los regadíos (32,64%)⁴. Estamos, por lo tanto, ante un auténtico plan hidrológico, que no hidráulico, ya que con este programa de actuación se trataba de resolver los problemas hidrológicos tanto de las cuencas excedentarias como los existentes en las cuencas deficitarias (Cuadro 2). Se trataba de solucionar los problemas de oferta o de demanda todavía no resueltos, pero también los de aquellos lugares en los que existieran suficientes recursos pero que no fuesen gestionados adecuadamente.

Todas las actuaciones previstas en el programa de inversiones quedaron sujetas a informes de viabilidad ambiental y a un régimen económico financiero específico, de acuerdo con la legislación de aguas. De ellas, las que estuvieran sometidas a tarifas debían contemplar tres componentes que incluirían: a) los costes de operación, mantenimiento y reposición; b) los costes de administración; y c) los de amortización.

⁴ En 2006 la cantidad asignada para la modernización de regadíos ascendía a 10.067,53 millones de € (MIMAM).

Cuadro 1. PHN / CNA: Programa de inversiones

Concepto	Millones de pesetas	%
Abastecimiento a ciudades	468.386	14,94
Restauración hidrológico-forestal	309.407	9,87
Encauzamientos-Prevención de avenidas	238.594	7,61
Regulación (presas, desaladoras, espacios de interés social, laminar avenidas)	452.379	14,43
Control de la calidad (aguas subterráneas y superficiales)	209.655	6,70
Saneamiento y depuración (reutilización)	433.512	13,82
Regadíos (modernización)	1.023.345	32,64
TOTAL	3.135.278	100,00

Fuente: MIMAM (2002). Elaboración propia.

Sin lugar a dudas, el eje central de este Plan lo constituía la regulación de las transferencias de recursos hidráulicos entre ámbitos territoriales correspondientes a distintos planes de cuenca. Ésta fue la solución por la que optó el legislador para procurar una satisfacción de las demandas en todo el territorio nacional; se argumentaba a su favor que la propuesta a la que se llegaba era la más eficiente tras considerar las diferentes alternativas. Con todo, la Ley sometía estas transferencias a importantes cautelas, que tenían como finalidad garantizar que, en ningún caso, el desarrollo futuro de la cuenca cedente pudiera verse comprometido. Por ello, debía quedar asegurado el suministro de los aprovechamientos presentes y las reservas para usos futuros en la cuenca cedente, así como la obligada circulación del caudal ambiental aguas abajo de la toma de derivación. Las transferencias debían, asimismo, demostrar su adecuación ambiental. Además, en el caso de los trasvases intercuenas, se preveía la existencia de un mecanismo compensatorio para las zonas de origen.

Cuadro 2. Desglose por Comunidades Autónomas del Programa de Inversiones del PHN. (En millones de pesetas).

CC. AA.	Antes CNA	Infraestructuras más importantes a realizar	Después CNA	Diferencia	Voto
Andalucía	682.455	Modernización de regadíos (229.973). Regulación (119.328)	691.802	9.347	NO
Aragón	401.247	Modernización de regadíos (185.308). Regulación (144.212)	418.295	17.048	NO
Castilla-León	232.385	Mejora de regadíos (83.000). Regulación (45.264)	250.970	18.585	SI
Comunidad Valenciana	212.160	Modernización de regadíos (71.483). Acondicionamiento de cauces (54.825)	217.117	4.957	SI
Castilla-La Mancha	193.490	Modernización de regadíos (96.538). Regulación (34.837)	205.752	12.262	SI
Cataluña	186.717	Saneamiento y depuración (62.000). Mejora de regadíos (59.398)	181.226	- 5.491	-
Extremadura	179.398	Saneamiento y depuración (47.276). Modernización de regadíos (28.625)	194.054	14.656	SI
Murcia	162.383	Modernización de regadíos (89.782). Abastecimientos (24.743)	177.377	14.994	SI
Navarra	154.170	Modernización de regadíos (124.100). Regulación (26.821)	167.541	13.371	SI
Madrid	88.175	Modernización de regadíos (26.612). Saneamiento y depuración (26.649)	100.630	12.455	SI
Galicia	86.805	Depuración (43.235). Restitución hidrológico-forestal (24.401)	98.454	11.649	SI
Asturias	91.373	Saneamiento-Depuración (31.775). Restitución hidrológico-forestal (24.401)	80.648	- 10.725	NO
Canarias	75.116	Abastecimientos (57.606). Saneamiento y Depuración (16.980)	98.995	23.879	SI
Cantabria	51.195	Saneamiento y regulación (38.228). Abastecimientos (7.000)	61.202	10.007	SI
Pais Vasco	49.868	Saneamiento y Depuración (26.746). Regulación (13.953)	69.912	20.044	SI
Baleares	48.062	Abastecimientos (20.385). Saneamiento y Depuración (10.018)	46.589	- 1.473	NO
La Rioja	33.452	Mejora de regadíos (10.007). Saneamiento y Depuración (7.000)	36.934	3.482	SI
Melilla	9.174	Abastecimientos (6.357). Saneamiento y Depuración (2.500)	8.610	- 564	SI
Ceuta	3.888	Saneamiento y Depuración (2.500). Abastecimientos (1.125)	4.388	500	SI
Varias Comunidades	78.211		24.788	- 53.423	
TOTAL	3.019.726		3.135.278	115.552	

Fuente: MIMAM, 2001. Elaboración propia.

Tras analizar diferentes alternativas, el Plan optó por el esquema único de circulación litoral, con origen en el ámbito del Ebro, estableciendo una previsión máxima de transferencias de 1.050 hm³/año, con destino a las cuencas estructuralmente deficitarias –según fueron definidas por el *Libro Blanco del Agua*– del Júcar (315 hm³/año), Segura (450 hm³/año), Sur (95 hm³/año) y cuencas internas de Cataluña (190 hm³/año) (Cuadro 3). Teniendo en cuenta las posibles pérdidas, los caudales netos –en total 1.000 hm³/año– que recibirían las distintas zonas beneficiarias eran los siguientes: Júcar (300 hm³/año), Segura (430 hm³/año), Almería (90 hm³/año) y cuencas internas de Cataluña (180 hm³/año). Se pretendía que el trasvase fuese un instrumento vertebrador del territorio, evitando que zonas con déficits estructurales de recursos hídricos vieran estrangulado y amenazado su desarrollo económico y social por la incertidumbre del suministro de agua. A su vez, se garantizaba que la cuenca cedente no viese hipotecado el suyo como consecuencia de la cesión, recibiendo adicionalmente una compensación destinada a actuaciones medioambientales vinculadas a los usos del agua.

Cuadro 3. Transferencias contempladas en el PHN

Cuenca receptora	Volumen transferido (Hm ³ /año)	Caudales netos (Hm ³ /año)
Júcar	315	300
Segura	450	430
Sur	95	90
Cuencas internas de Cataluña	190	180
Total	1.050	1.000

Fuente: PHN, 2001. Elaboración propia.

De los 1.000 hm³/año netos a transferir, 440 hm³/año (44%) tendrían un destino urbano-industrial, mientras que el resto –560 hm³/año (56%)- se utilizarían para resolver problemas de sobreexplotación de aguas subterráneas y para regadíos infradotados (Cuadro 4).

Cuadro 4. Usos a los que se destinan las transferencias

	Urbano-Industrial		Regadío		TOTAL Hm ³ /año
	Hm ³ /año	%	Hm ³ /año	%	
Júcar	159	53	141	47	300
Segura-Almería	100	20	420	80	520
Cataluña	180	100	-	-	180
TOTAL	439	44	561	56	1.000

Fuente: PHN, 2001. Elaboración propia.

El Plan, como se ha visto, establecía como solución económicamente más aconsejable la denominada «solución litoral», que consistía en aportar recursos desde el Bajo Ebro a las zonas de demanda. El coste total se cifraba en 626.958 millones de ptas, distribuidos en anualidades de 54.854 millones de ptas/año; de los que 29.185 correspondían a amortización de las obras y 25.669 a costes anuales de explotación, administración y mantenimiento. De estos últimos, 11.093 correspondían al gasto energético (consumo 15.316 y producción 4.223); 7.524 a mantenimiento y administración, 1.804 a afecciones y 5.249 a compensaciones (Cuadro 5).

Cuadro 5. Coste de las transferencias (millones de pesetas)

• Coste total	626.958
• Coste anual (x 50 años)	54.854
a) Coste de amortización de obras	29.185
b) Costes anuales de explotación, administración y mantenimiento	25.669
a) Coste del gasto energético	11.093
- Consumo	15.316
- Producción	4.223
b) Coste de mantenimiento y administración	7.524
c) Coste de afecciones	1.804
e) Compensación ambiental	5.250

Fuente: PHN. Análisis económicos (2000). Elaboración propia.

La viabilidad económica de las transferencias incluidas en el PHN estaba asegurada para costes medios estimados en torno a las 52 ptas/m³ (0,30 €/m³). Cantidad ésta que podía ser asumida sin dificultad por los abastecimientos y los regadíos de Levante y Sureste. En estas zonas, y en particular en los lugares sometidos a sobreexplotación, existía una demanda solvente potencial con disposición de pago.

Cuadro 6. Presupuesto de las transferencias (€)

Presupuesto general de ejecución material	2.821.486.128,39
Gastos generales y beneficio industrial	536.082.364,39
Tasas 6%	169.289.167,70
Suma	3.526.857.660,48
IVA 16%	564.297.225,68
Presupuesto base de licitación	4.091.154.886,16
Proyectos	70.537.153,21
IVA 16%	11.285.944,51
Expropiaciones	34.106.746,12
Presupuesto para conocimiento de la Administración	4.207.084.730,00

Fuente: TRASAGUA, marzo 2003.

Tras las elecciones generales de marzo de 2004, el nuevo presidente del Gobierno, Rodríguez Zapatero, en su discurso de investidura, definió cuáles iban a ser los principales elementos en los que se iba a fundamentar la reorientación de la política del agua. Antes de iniciar la puesta en marcha de la nueva política, el Gobierno emprendió la reforma del PHN de 2001, manteniendo sólo aquellas actuaciones del Anexo de inversiones que, en su opinión, resultaban coherentes con la situación de carencia de recursos que mostraba la zona de Levante y, en particular, la cuenca del Segura. Se asumió, sin embargo, el compromiso de derogar mediante el RDL 2/2004, de 18 de junio, por el que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio del Plan Hidrológico Nacional, el capítulo de la Ley del PHN relativo al trasvase del Ebro y se autorizó la urgente ejecución de proyectos sustitutos del mismo, con la finalidad de mejorar la gestión del agua⁵. A partir de este momento, será la ministra de Medio Ambiente, Cristina Narbona, quien adquiera el protagonismo mediático, dando un

⁵ En 2005 el Decreto de derogación obtuvo el respaldo en las Cortes Generales de PSOE, ERC, Chunta Aragonesista, IU-ICV, CiU, PNV y Coalición Canaria (Diario de Sesiones de las Cortes Generales. Pleno y diputación Permanente. 2 de junio de 2005, nº 97, pp. 4894-4903). Conviene recordar que la Ley del PHN de 2001 fue aprobada con el apoyo de PP, CiU y Coalición Canaria, las dos formaciones nacionalistas cambiaron su voto en 2005, demostrando su apoyo al nuevo Gobierno. En el programa electoral de PSOE de 2004, este partido se comprometía a propiciar «el necesario consenso social y territorial para plantear la transferencia al Segura de agua procedente de otras cuencas». En el de 2008 estas referencias desaparecieron.

giro radical a la política hidráulica seguida hasta ese momento. También supuso un cambio respecto a los postulados que habían defendido los socialistas antes del triunfo del PP, que habían culminado en el llamado «Plan Borrell» (1993), en alusión al entonces ministro que lo ideó. En lo sucesivo, para la resolución de los problemas de déficit estructural ya no se va a recurrir a los trasvases, sino que se confía principalmente a la desalación la corrección del desequilibrio hídrico. El «viraje Narbona» trajo repercusiones inmediatas. Así, la derogación del Ebro y el cambio de toma en el trasvase Júcar-Vinalopó levantaron las críticas y manifestaciones en los territorios que se consideraron perjudicados por estas medidas. Especial intensidad cobraron en la Comunidad Valenciana, Murcia y Almería. Asimismo, la suspensión del trasvase del Ebro hizo que se agudizaran las tensiones en el Tajo, llegándose a que en el proyecto de estatuto de Castilla-La Mancha se pusiera fecha de caducidad al trasvase Tajo-Segura para 2015, contando esta resolución con la aprobación del PP y PSOE de esa comunidad. J. M^a Barreda, presidente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (PSOE), encarna esta postura cuando manifiesta que le «repugna intelectualmente estar en contra de un trasvase pensado desde la desembocadura y no oponerse a un trasvase que se realiza desde la cabecera». Se cuestionaba, así, desde el PSOE de Castilla-La Mancha la decisión de la dirección nacional de ese partido de mantener el trasvase del Tajo al Segura y derogar el del Ebro en 2004⁶. Esta nueva política culminó con la aprobación del programa AGUA, que, según la nueva ministra, supondría «Más agua, a un menor coste y en menos tiempo»⁷. Terminada la legislatura, no se había cumplido ninguna de sus premisas: a las cuencas deficitarias del Mediterráneo no han llegado los caudales previstos, el retraso con el que se está aplicando el programa AGUA es considerable y el precio del agua en estas zonas no sólo no se ha reducido sino que se ha incrementado como consecuencia de la incorporación del agua desalada.

El programa AGUA (Actuaciones para la Gestión y la Utilización del Agua) se ha configurado durante estos últimos años en el instrumento con el que se pretende corregir el déficit hídrico de las cuencas mediterráneas. Sus objetivos declarados son: 1º) Superar definitivamente las carencias existentes en España a través del control público del uso del agua y de su calidad, garantizando el agua necesaria para cada territorio y apostando por la eficiencia en los usos. 2º) Adecuar la política del

⁶ El presidente Barreda (Castilla-La Mancha), en una entrevista concedida al diario *El Mundo* (1/8/2004) argüía que «si el del Ebro es malo no puede ser bueno el del Tajo-Segura», señalando que este último era «una obra franquista», por lo que estaba más preocupado por «cambiar la ley del trasvase que el Estatuto de Autonomía».

⁷ Declaraciones el 12 de mayo de 2004 de Cristina Narbona en el Congreso de los Diputados con motivo de la presentación de su alternativa al trasvase del Ebro.

agua a la legislación y a los criterios de la Unión Europea, introduciendo mayores exigencias de racionalidad económica, sostenibilidad ambiental y participación pública. Siguiendo estos criterios, el Real Decreto-Ley 2/2004, de 18 de junio, modificó la Ley 10/2001, de 5 de julio, del PHN, derogando la transferencia desde el Ebro a las cuencas hidrográficas internas de Cataluña, Júcar, Segura y Sur, e incorporando dos nuevos anexos que incluían las alternativas al trasvase (Anexo III: Nuevas actuaciones de interés general, y Anexo IV: Actuaciones prioritarias y urgentes). Posteriormente, este Decreto se tramitó como ley y su contenido quedó incorporado a la Ley 11/2005, de 22 de junio. Las actuaciones incluidas en la ley pueden agruparse en cinco modalidades: 1ª) ahorro y modernización de abastecimientos y regadíos, que contempla la obtención de 231 hm³/año derivados de las medidas de optimización de las infraestructuras de regulación, almacenamiento y distribución existentes, y de la disminución de pérdidas; 2ª) potenciación de la reutilización de las aguas depuradas, con la que se espera obtener 137 hm³/año adicionales; 3ª) nuevas captaciones y regulaciones que supondrían 74 hm³/año; 4ª) desalinización, con la obtención por esta vía de 621 hm³/año que se destinarían fundamentalmente al abastecimiento (Figura 2); 5ª) actuaciones ligadas a la prevención de avenidas y a la mejora ambiental; estas últimas no conllevan nuevos aportes. El resumen de las aportaciones contempladas en el Programa AGUA es como sigue:

- Modernización de abastecimientos y regadíos 231 hm³/año
- Reutilización 137 hm³/año
- Nuevas captaciones 74 hm³/año
- Desalinización 713 hm³/año
- TOTAL PROGRAMAAGUA 1.153 hm³/año

Figura 2. Situación y capacidad de las plantas desalinizadoras del programa AGUA

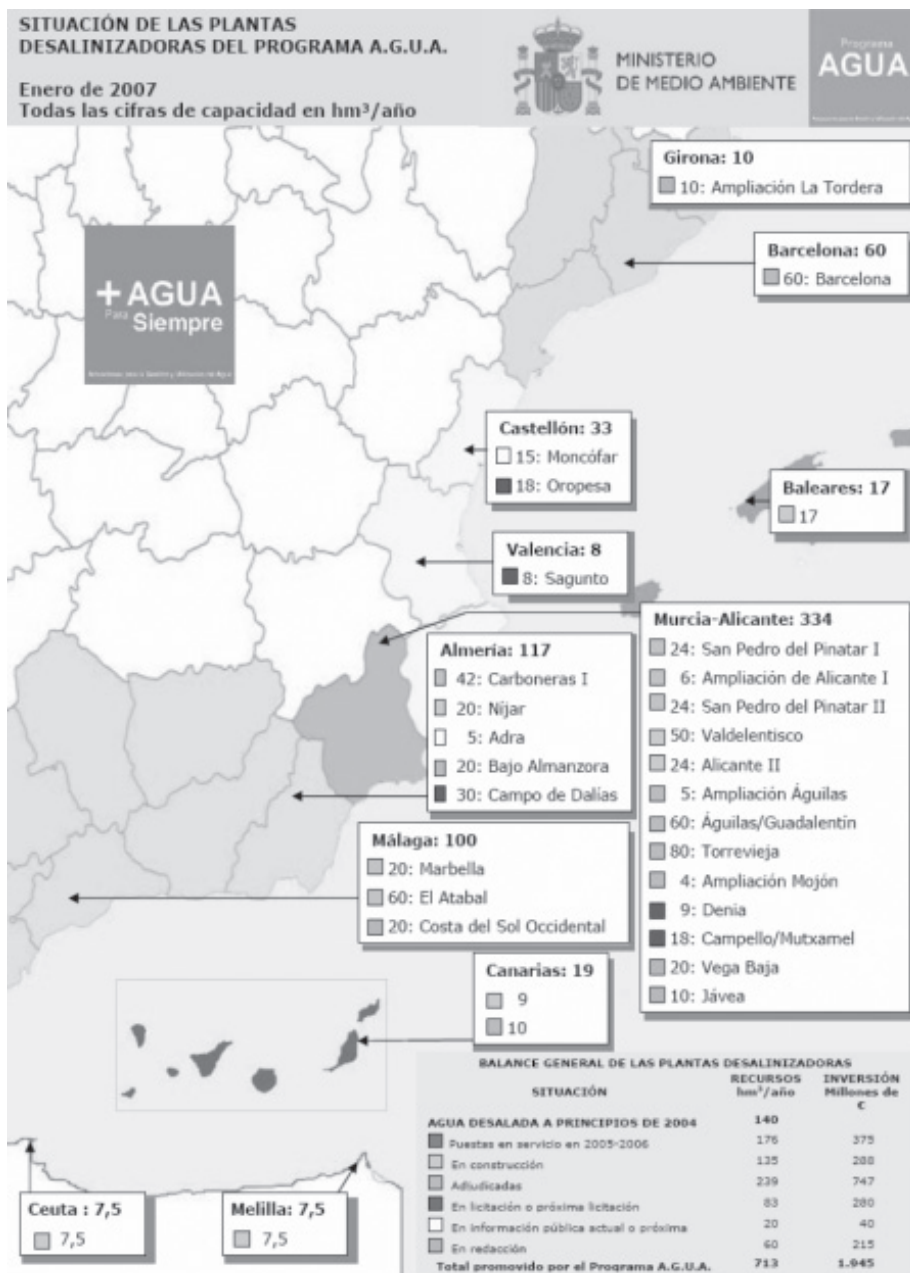
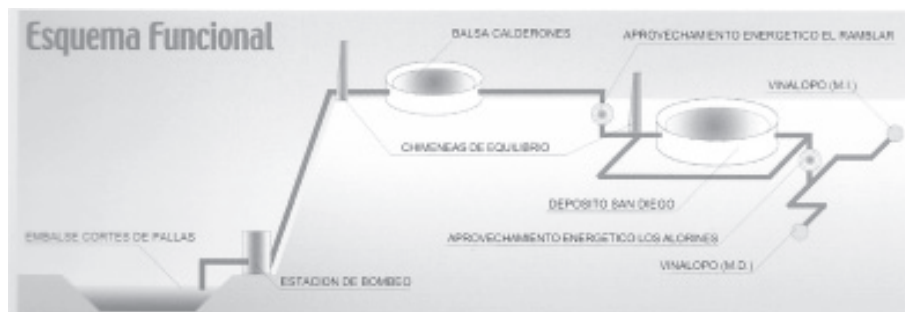


Figura 3. Esquema funcional de la conducción Júcar-Vinalopó



Fuente: MIMAM- Aguas del Júcar, 2004.

El trasvase Júcar-Vinalopó, incluido en el PHN, también es una actuación con la que se intenta resolver el problema de escasez y déficit hídrico que afecta a la provincia de Alicante. El Pacto del Agua entre los gobiernos regionales de Castilla-La Mancha y la Comunidad Valenciana, suscrito en 1997, quedó plasmado en el Artículo 32 del Plan Hidrológico de la cuenca del Júcar en el que se recoge la reserva de 80 Hm³/año para paliar la sobreexplotación de acuíferos en el Vinalopó y garantizar los abastecimientos en el Campo de Alicante y en la Marina Baja. Estos caudales sólo podrán ser trasvasados tras garantizarse la satisfacción de los usos tradicionales del Júcar, La Albufera de Valencia y los nuevos regadíos previstos en La Mancha oriental. El esquema funcional de la conducción Júcar-Vinalopó puede verse en la Figura 3.

El trasvase Júcar-Vinalopó contó con *Proyecto, Informe ambiental favorable e Informe favorable del Banco Europeo de Inversiones*. Asimismo consiguió una subvención de fondos FEDER por importe de 80,121 millones de € (lo que equivalía al 34,70% del total), siendo el resto de la obra financiada mediante la aportación del Estado –a través de Aguas del Júcar, S. A.- de 75,685 millones de € (32,77%) y la de los usuarios, que aportarían 75,127 millones de € (32,53%), para lo cual se estableció un compromiso mediante un convenio firmado, en julio de 2001, entre las distintas comunidades de usuarios y la empresa estatal encargada del proyecto (Aguas del Júcar, S. A.). El total presupuestado ascendía, por lo tanto, a unos 230 millones de €. En febrero de 2002 se constituyó la Junta Central de Usuarios y, un año más tarde, en enero de 2003 la administración hidráulica ratificó el acuerdo de constitución de la Junta Central de Usuarios del Vinalopó, L'Alacantí y Consorcio de Aguas de la Marina Baja a la que se le asignó el cometido de gestionar las aguas que llegasen por la conducción Júcar-Vinalopó. En el Cuadro 7 pueden verse la distribución prevista de los caudales de la conducción Júcar-Vinalopó por usos y por áreas geográficas receptoras de los volúmenes a trasvasar.

Cuadro 7. Distribución por usos y áreas geográficas de los caudales del trasvase Júcar-Vinalopó

Usos	Alto Vinalopó	Medio Vinalopó	Marina Baja	Total
Riego con tarifa preferente	6,3	6,3	-	12,6
Riego con tarifa normal	6,3	26,1	-	32,4
Total de riego	12,6	32,4	-	45,0
Abastecimiento con sustitución	3,5	16,5	-	20,0
Abastecimiento sin sustitución	0,5	3,0	11,5	15,0
Total abastecimientos	4,0	19,5	11,5	35,0
TOTAL	16,6	51,9	11,5	80,0

Fuente: MIMAM- Aguas del Júcar, 2004.

En noviembre de 2005, con todos los tramos licitados desde el año 2002, la obra estaba ejecutada en más del 52% de la inversión prevista. Ello no obstó para que un año más tarde, en 2006, se optase por cambiar el lugar de la toma de la conducción, planteando una nueva alternativa consistente en tomar el agua en la cola del río, en el Azud de la Marquesa (Cullera), y no en Cortes de Pallás como estaba previsto hacerlo inicialmente. Surge así el nuevo proyecto de conexión del curso bajo del río Júcar con el tramo V de la conducción Júcar-Vinalopó, que se aprobó en marzo de 2006. En la Figura 4 pueden verse los dos trazados alternativos.



Figura 4.

Trazados alternativos de la conducción Júcar-Vinalopó

Fuente: Aguas del Júcar, S.A., 2006.

La nueva alternativa superó la evaluación de impacto ambiental en mayo de 2006. El nuevo recorrido tiene una longitud total de 77,670 Km, que se inicia 50 m aguas arriba del Azud de la Marquesa (Cullera), donde se prevé un caudal en continuo de 2,6 m³/s durante las 24 h del día. En este punto se produciría la entrada de las aguas en la cántara de la estación de bombeo del Azud de la Marquesa, de 26,8 m de altura de elevación manométrica y 1.149 Kw de potencia total. La estación de bombeo funcionaría durante 24 h/día durante 264 días/año, lo que se traduciría en un

caudal de diseño de 3,5 m³/s. Este caudal sería transportado mediante una conducción de 6.873 m de longitud, denominada Impulsión Marquesa-Panser. En síntesis, el trazado que une Cullera con el Tramo V de la Conducción J-V consta de 5 tramos:

- El tramo A comprendería la toma en el río Júcar, la estación de bombeo del Azud de la Marquesa, la impulsión Marquesa-Panser, la balsa de regulación y estación de bombeo del Panser y la impulsión Corbera, así como el telemando de toda la conducción.
- El tramo B comprendería el túnel Sierra Corbera, el sifón de Aigües Vives-Simat y el túnel Barxeta.
- El tramo C comprendería el sifón de Barxeta-Xàtiva.
- El tramo D comprendería la balsa de regulación y estación de bombeo de Llanera de Ranes y un primer tramo de la impulsión Costera de 17.971 m de longitud.
- Por último, el tramo E comprendería el recorrido restante de la impulsión Costera, de 7.015 m de longitud, la balsa de regulación y estación de bombeo de Venta del Potro y la impulsión Venta del Potro, incluyendo la conexión con el tramo V de la conducción Júcar-Vinalopó.

En el Cuadro 8 puede verse la comparación de algunas de las principales características de las dos alternativas del trasvase Júcar-Vinalopó.

La calidad del agua en el Azud de la Marquesa sólo permite el uso para regadío y queda aún por concretar la distribución geográfica de los caudales a trasvasar. En cuanto a los posibles inconvenientes que se derivarían del cambio de trazado, podemos señalar los siguientes:

- La solución de Cortes es la que garantiza tanto el suministro urbano/industrial como la resolución del grave problema de sobreexplotación de los acuíferos del Alto Vinalopó. Por el contrario, la solución de la Marquesa sólo cubriría las necesidades del regadío, ya que no es apta directamente para los abastecimientos, incumpléndose por ello el Plan de Cuenca del Júcar.
- La eficiencia energética de la instalación de bombeo en Cortes es muy superior a cualquiera de las soluciones planteadas desde el azud de la Marquesa, debido principalmente a la mayor altura de elevación en la Marquesa (800 m.s.n.m.), superior en más de 500 m de elevación neta respecto a la de Cortes. Así, la eficiencia de la impulsión de Cortes es 2,8 veces superior a la de la Marquesa. En cuanto a la eficiencia energética

Cuadro 8. Comparación de algunas características de la solución Cortes y la de Azud de la Marquesa con el tramo V de la conducción Júcar-Vinalopó

Solución Cortes (en ejecución)	Solución Marquesa-tramo V
Capacidad de la toma: 5,6 m³/s.	Capacidad de la toma: 2,6 m³/s (1).
Potencia instalada en bombeos: 63.900 Kw.	Potencia instalada en bombeos: 41.529 Kw.
Capacidad de bombeo: 10 m³/s (2 y 3).	Capacidad de bombeo: 3,5 y 4,5 m³/s en tramo A.
Altura neta de elevación: 220/255 m.c.a.	Altura neta de elevación: 767,9 m.c.a. Con una cota de elevación de 550 m.s.n.m
Recuperación de energía. Potencia en minicentrales: 8.637 Kw.	Recuperación de energía. Potencia en minicentrales (Alorines): 2.857 Kw.
Longitud total de la conducción: 67 km.	Longitud total de la conducción: unos 90 km (4).
Capacidad de embalses: 20,54 hm³.	Capacidad de embalses: 20,402 hm³.
Presupuesto: 240 millones M de €.	Presupuesto: >424,5 M de € (5 y 6).
Subvención fondos FEDER: 80,121 M de €.	Subvención fondos FEDER: 0 MM de €.
Coste neto Usuarios+Estado: 159,9 M de €.	Coste neto Usuarios+Estado > 424,5 M de €.

(1): No permite trasvasar los 80 hm³/año.

(2): No se especifica.

(3): La toma en Cortes tiene una capacidad de bombeo de 10 m³/s, estando sobredimensionada para aprovechar la discriminación horaria de la tarifa eléctrica, disponiendo de un grupo de bombeo de reserva para emergencias y mantenimiento de la instalación.

(4): Contempla parte de la longitud del tramo V y el VI de la solución Cortes.

(5): Contempla el presupuesto ejecutado del tramo V utilizable V, y el presupuesto del VI y VII de la solución Cortes.

Fuente: Melgarejo P. y Melgarejo J. (2006).

respecto al volumen trasvasado que se deriva del análisis de potencias instaladas en las diferentes alternativas propuestas, la situación es la que se indica a continuación:

Alternativa	P. instalada (Kw)	Eficiencia (Kw/m³)
Cortes	53.263	1,48
M. R.	38.672	4,13
M.A.	77.344	3,83

- Los costes de explotación con la toma en el azud de la Marquesa duplican ampliamente a los de Cortes, sea cual sea el volumen potencialmente trasvasado.

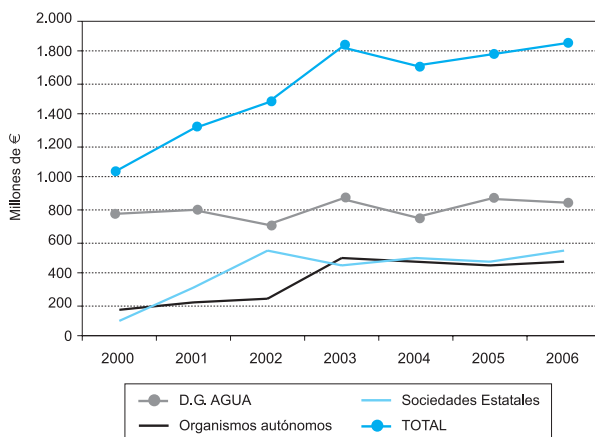
- No existen razones fundadas de orden hidrológico, económico, medioambiental, jurídicas, sociales, ni de eficiencia energética que aconsejen el cambio de toma; antes bien, al contrario, el estudio de nuevas alternativas ha demostrado la idoneidad de la solución Cortes.
- La solución Marquesa no ha sido reclamada ni deseada por nadie, ni por los usuarios del Júcar ni por los del Vinalopó, ni por la Administración Autónoma, lo que constituye una anomalía histórica, sobre todo cuando el coste de la obra y su mantenimiento, las repercusiones ambientales y el coste final del agua trasvasada son muy superiores a la solución de Cortes.

No obstante, a pesar de las razones que han sido esgrimidas, el MIMAM sigue obstinado en mantener la toma de la Marquesa y ha continuado con las obras, primero a través de la empresa pública Aguas del Júcar SA y, más recientemente, ha sido ACUAMED la empresa que se encarga de su realización. Sólo el cálculo político y el entendimiento con ERC y algunas asociaciones «ambientalistas» como Xuquer Viu y la Nueva Cultura del Agua pueden ayudar a entender esta decisión equivocada del Ministerio⁸.

Con todo, puede afirmarse que las inversiones realizadas en política hidráulica desde los distintos organismos competentes durante el periodo 2000-2006 prácticamente se han estancado desde el año 2003, año en el conjunto de las administraciones efectuó una inversión total de 1.836 millones de €, cifra que tan sólo sería ligeramente superada en 2006 (1.850 millones de €)⁹. Al respecto, puede verse la Figura 5.

Desde el punto de vista de la política hidráulica, el arranque de la segunda legislatura de Rodríguez Zapatero se parece demasiado a la primera. Ahora,

Figura 5. Inversión ejecutada en política hidráulica



Fuente: MIMAM, 2006.

⁸ Los votos de ERC resultaban necesarios para la primera investidura de Rodríguez Zapatero y para la creación del tripartito en Cataluña, por lo que sus postulados hidráulicos resultaron decisivos en la toma de decisiones del nuevo gobierno.

⁹ Las inversiones totales en millones de € fueron: en 2003, 1.836; 2004, 1.720; 2005, 1.792; 2006, 1.850.

ha cambiado la titular del Ministerio y se ha optado por un nuevo nombre para el mismo: Elena Espinosa es la nueva ministra de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. Ha sido, precisamente, en el arranque de esta legislatura cuando se ha producido la última escaramuza de esta larga y estéril guerra del agua, que ha sido el esperpéntico «trasvase non nato» del Ebro a Barcelona. Dieciocho meses consecutivos sin lluvia en Cataluña han bastado para hacer peligrar el abastecimiento de la ciudad condal, desatando una nueva batalla por el agua entre polífticos y territorios. Esta difícil situación catalana no era mejor en otras zonas de España, incluso puede decirse que revestía mayor gravedad, por su carácter estructural, en las cuencas del Segura y Júcar.

Los embalses catalanes de los que se abastece Barcelona estaban a principios de mayo de 2008 al 20% de capacidad, lo que desató todas las alarmas, ya que por debajo del 15% el abastecimiento es dudoso. En el caso de Cataluña, a las razones de tipo hidrológico se sumaban otras de naturaleza institucional como la falta de previsión por parte de la Generalitat de Cataluña, ya que si las desalinizadoras del Llobregat (previstas para la primavera de 2009) y la ampliación del Tordera hubieran estado terminadas a tiempo no habría surgido el problema del abastecimiento a Barcelona. En diciembre de 2007, con los embalses al 30%, comenzó a cundir la preocupación, pero no fue hasta después de las vacaciones de Navidad cuando comenzaron aplicarse medidas para reducir las dotaciones al regadío o repartir difusores domésticos entre la población para reducir el consumo privado.

La propuesta de la Generalitat para resolver el problema de manera urgente consistía en tomar agua del río Segre, afluente del Ebro, desde Isòvol, municipio de Gerona en la margen derecha del río. El consejero de Medio Ambiente, Francesc Baltasar, pretendía utilizar una galería de servicio del túnel del Cadí, que conecta desde 1984 las comarcas del Alto Urgell y la Cerdaña, para llevar el agua hasta el río Crèixer, afluente del Llobregat, a unos 14 kilómetros de Isòvol. Con ello se conseguiría aumentar el nivel de agua del embalse de La Baells, uno de los tres que abastecen el área metropolitana de Barcelona. Se trataba de una transferencia de agua de 1,5 m³/seg., que se realizaría una vez terminada la temporada de riegos. Para convencer al Gobierno central y para intentar no contradecirse con su reiterada oposición al trasvase del Ebro¹⁰, las autoridades catalanas argumentaron que el del Segre no

¹⁰ El 10 de octubre de 2003, los partidos políticos (PSC, ERC e ICV-EUiA) que conformaban el tripartito que gobernaba la Generalitat catalana firmaron el documento Compromiso por el Ebro, en el que los firmantes se declaraban contrarios a cualquier tipo de trasvase y se comprometían con la Plataforma en Defensa del Ebro a parar el PHN. En el documento se rechazó explícitamente también el proyecto de conexión de las redes del Consorcio de Aguas de Tarragona (CAT) con la cuenca del Ter-Llobregat (ATLL).

era realmente un trasvase, sino una «captación puntual, temporal, desmontable y reversible» de agua que se mantendría por un máximo de ocho meses, tiempo en el que se estimaba que entrara en funcionamiento la desalinizadora de El Prat de Llobregat. Desde el Ministerio de Medio Ambiente se respondió que «se trataba de un trasvase en toda regla, ya que se desviaba agua de una cuenca a otra», por lo que se oponía a esta solución argumentando que los trasvases eran perjudiciales para el medio ambiente y sólo se debía recurrir a ellos en «último extremo». El trasvase, apoyado en Cataluña por los partidos integrantes del tripartito, contó con la oposición de CiU, que lo calificó de «atentado ecológico» (quizá su postura respondió a la pérdida de votos que le reportó su apoyo al PHN en 2001) y propuso como alternativa el trasvase del Ródano. Por su parte, el PP se manifestó contrario al trasvase del Segre, porque implicaba coger agua de la cabecera del Ebro y porque se carecía de los preceptivos estudios medioambientales, aunque apostillaron que eran partidarios de «traspasar» agua desde la cola del Ebro –como preveía el PHN- a las cuencas deficitarias, entre ellas las cuencas internas de Cataluña. Por último, Ciudadanos también se mostró contrario a este trasvase, aunque no se oponía a este tipo de operaciones en situaciones de emergencia. El Colegio de Ingenieros, Canales y Puertos de Cataluña advirtió que el trasvase que planteaba la Generalitat «no es la mejor solución» a la situación de sequía tanto desde una óptica económica como social; por ello, el Colegio señalaba que no se podía descartar a priori ninguna opción para resolver la situación, incluido un trasvase del Ebro, ya que la desalinizadora de El Prat de Llobregat, con una capacidad de producción de 60 hm³/año, resultaría insuficiente para cubrir una situación como la actual. El Colegio finalizaba su informe considerando que la conexión de suministro de agua de Tarragona, alimentada por el minitrasvase del Ebro y el de la zona metropolitana, sería más eficiente, ya que podría hacerse con una infraestructura de las consideradas menores¹¹.

¹¹ Según *La Vanguardia* (4/4/2008), el consejero de Medio Ambiente, F. Baltasar, ocultó el plan del trasvase del Segre a Barcelona por razones estrictamente electorales, ya que, según dicho diario, el 22 de febrero de 2008, ante distintas preguntas que se le formularon al consejero sobre la posibilidad de recurrir a trasvases para abastecer a Barcelona, éste respondió que «este tipo de medidas no estaban en el agenda de la Generalitat ni a corto, medio o largo plazo». El 12 de marzo, tras las elecciones generales del 9 de marzo, F. Baltasar, esta vez en el Parlament, volvió a negar que tuviera la idea de efectuar un trasvase desde el Segre. Finalmente, el 25 de marzo admitió su plan, pero entonces comenzó a recurrir a todo tipo de eufemismos, expresando que su proyecto era tan sólo «una aportación puntual, provisional y urgente» incluso «desmontable». En *El País.com*, tres semanas después de las elecciones generales del 9 de marzo de 2008, se daba a conocer la noticia de que el Govern había reclamado al Gobierno de España en noviembre de 2007 el trasvase del Segre a Barcelona, y que el PSOE había ocultado esta información para evitar sus potenciales repercusiones negativas en la campaña electoral. Esta información se puede seguir también en *La Vanguardia* (4/4/2008).

El proyecto de trasvase Segre-Barcelona fue desestimado y, en su lugar, tras la negociación entre el Gobierno y la Generalitat se decidió que el agua para el abastecimiento y la industria de Barcelona procediera directamente del Ebro¹². Para ello, el Gobierno aprobó el RDL 3/2008, de 21 de abril, de medidas excepcionales y urgentes para garantizar el abastecimiento de poblaciones afectadas por la sequía en la provincia de Barcelona. En él se estimaba que, como consecuencia de la sequía, se precisarían 3,9 hm³/mes para cubrir el déficit de Barcelona hasta que entrara en funcionamiento, en junio de 2009, la desalinizadora de El Prat que aportará 5 hm³/mes¹³. El Gobierno consideraba que para cubrir dicho déficit con total garantía y sin impacto ambiental significativo la solución consistía en la optimización de los caudales ya regulados mediante la Ley 18/1981, de 1 de julio, sobre actuaciones en materia de aguas de Tarragona¹⁴. La cuantía de los caudales necesarios para evitar una situación de emergencia coincidían con el margen no aprovechado del volumen de agua que se destinaba al ámbito territorial de Tarragona de acuerdo con lo aprobado en 1981, por lo que resultaba posible, según el Decreto, su reasignación coyuntural a través de dos medidas: en primer lugar, se aprueba una ampliación del ámbito territorial de la Ley 18/1981 al Sistema de Abastecimiento Ter-Llobregat y, en segundo lugar, se establece que las infraestructuras de conducción que en este RDL se

¹² Desde el Ebro se realizan, en la actualidad, ocho trasvases a distintos lugares de España que no han generado ninguna polémica y que permiten extraer del río una media de 300 hm³/año: el Ciurana-Riudecueñas es un trasvase con fines agrícolas y urbanos en la comarca de Reus (55 hm³/año); el Ebro-Campo de Tarragona para abastecimiento urbano e industrial; el área de Bilbao recibe agua de los ríos Cerneja (10 hm³/año) y Zahorra (180 hm³/año), ambos del sistema Ebro; en Guipúzcoa, el trasvase Alzaina-Oria transporta 2,5 hm³/año para producir electricidad; el Ebro-Besaya, comunica el embalse de Reinosa con la cuenca del Saja-Besaya para mejorar el abastecimiento de Torrelavega; el trasvase del Alto de Tornos, en la cabecera del Cerneja, abastece a pequeñas poblaciones cántabras y es de escasa entidad; por último, también Francia se beneficia del Ebro a través del canal Carol-Ariège para producir electricidad.

¹³ Fue la vicepresidenta del Gobierno, M. T. Fernández de la Vega, la encargada de defender esta propuesta de trasvase, ahora directamente del Ebro a Barcelona, que la calificó como «una solución de emergencia» y «temporal», señalando que lo único que se iba a hacer era una «conducción», llegándose incluso en el Decreto 3/2008 a definir a los ya viejos y tradicionales trasvases Tajo- Segura y Negratín-Almanzora con un nuevo eufemismo, a partir de ese momento serán «interconexiones». Para evitar nombrar lo que todo el mundo sabía que era un trasvase, se recurrió a utilizar todos los eufemismos imaginables, llegándose a emplear, en algunos casos, términos que sólo producen hilaridad. Se trató de un ejercicio de alterar la realidad a través de las palabras y sobre todo no pronunciar el término trasvase, que, por algún motivo, ha quedado anatematizado.

¹⁴ Para situar en su contexto el RDL 3/2008 procede recordar brevemente lo sucedido en el pasado reciente. En la década de los setenta la provincia de Tarragona experimentaba una situación de creciente escasez y grave deterioro de sus disponibilidades hídricas, éstas se sustentaban en las aguas subterráneas procedentes de acuíferos sobreexplotados o salinizados, se hacía necesario sustituir las precarias extracciones por otros recursos alternativos. Con este objetivo se aprobó la Ley 18/1981, de 1 de julio, sobre actuaciones en materia de aguas en Tarragona, que autorizaba el trasvase del Ebro a Tarragona, en el ámbito de las cuencas internas de Cataluña, con un límite máximo de 4 m³/seg. Esta actuación, conocida como el minitrasvase del Ebro, lleva en funcionamiento casi veinte años y tiene por objeto el abastecimiento urbano e industrial de los municipios de la provincia de Tarragona con aguas del Ebro procedentes del ahorro en los regadíos del Delta. En la actualidad, los volúmenes concedidos suponen la disponibilidad efectiva de unos 120 hm³/año, de los que Tarragona está consumiendo entre 70 y 80, por lo que existe un remanente de la concesión de 40-50 hm³/año, que no son utilizados pero que están reservados por Ley para las futuras necesidades de la provincia.

prevén podrán ser utilizadas para los contratos de cesión de agua regulados en el texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de junio. Estas dos vías de aportación de agua al sistema Ter-Llobregat estarían vigentes mientras durase la situación de extrema sequía, sin superar en ningún caso el límite de 4 m³/seg de caudal máximo fijado por la Ley 18/1981 y sin realizar ningún trasvase adicional desde la cuenca del Ebro a las cuencas internas de Cataluña. La obra conectaría la cuenca del Ebro con Barcelona mediante una tubería de acero de un metro de diámetro y 62 kilómetros de longitud, que transcurriría soterrada en paralelo a la AP-7, entre Tarragona y la depuradora de Abrera. A través de esta infraestructura se trasvasaría un máximo de 50 hm³. Las obras de la conducción CAT-ATLL fueron declaradas de interés general, de emergencia y su financiación, estimada en 180 millones de euros, se realizaría con cargo a los presupuestos del nuevo Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino. La particularidad que se estableció en este caso fue que la inversión tendría la consideración de inversión estatal en infraestructuras a los efectos previstos en la disposición adicional tercera de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de junio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Por otra parte, la citada «conducción» quedó exenta del trámite de evaluación de impacto ambiental¹⁵. Lo que ahora se iba a ejecutar por un mecanismo de emergencia era lo mismo que se había planteado en el PHN de 2001, y se había derogado, inexplicablemente, en 2005 con el acuerdo de la Generalitat catalana¹⁶. En condiciones normales, la obra podría estar ejecutada y, además, habría contado con financiación europea.

Este controvertido Decreto fue suspendido la tercera semana de junio de 2008 como consecuencia de las abundantes lluvias precipitadas en los meses de mayo y junio que sorpresivamente acabaron con la situación de extrema sequía que

¹⁵ El acuerdo incluía, además, la inversión de 24 millones de € destinados a acelerar un plan de mejora de los regadíos del Delta del Ebro, lo que ayudaría a aprovechar al máximo el agua concedida a los regantes de Tarragona, minimizando las pérdidas en las acequias. Esta inversión iría íntegramente con cargo a los presupuestos del Ministerio.

¹⁶ Ante la constatación técnica de que existía un riesgo de fallo de garantía en el abastecimiento a Barcelona, puesto de manifiesto en los análisis hidrológicos realizados para el PHN, en la Ley de PHN de 2001 se consideró la conveniencia de ampliar ese trasvase de forma que pudiera aplicarse también a Barcelona, al menos de forma temporal mientras se desarrollaba el ramal norte del trasvase del Ebro, con el que podría incluso compartir parte de la infraestructura. Ello permitiría disponer a corto plazo de una importante seguridad adicional para Barcelona, mientras se desarrollaba a medio plazo el nuevo ramal, que liberaría la reserva para Tarragona y podría incluso complementarla si fuese necesario, lo que a su vez permitiría aliviar la presión sobre el Ter que en buena medida abastece a Barcelona. Posteriormente y de acuerdo con la Generalitat de Cataluña, se modificó el PHN, suprimiendo las palabras añadidas «y Barcelona», con lo que quedaron anuladas tanto la habilitación legal para llevar agua a Barcelona como la infraestructura necesaria para ello. Según F. Cabezas (2008), «la cruda realidad de la sequía ha evidenciado la necesidad de retomar la iniciativa, derogar la derogación y restablecer la previsión del PHN de 2001 (...) En cualquier caso, sea cual sea la fórmula, agua de la cuenca del Ebro, de forma directa, indirecta o circunstancial irá a Barcelona».

sufrían las cuencas del Ter y Llobregat de las que, en gran medida, se abastece Barcelona. No obstante, la munición para alimentar la última batalla de esta peculiar guerra ya no podía desactivarse.

Las críticas surgieron en el conjunto de España y especialmente en Cataluña. PSOE y PSC arguyeron que «no se trataba de un trasvase sino de captaciones puntuales de agua», a lo que J. Saura –consejero de la Generalitat por ICV- respondió que las relaciones entre el Gobierno y la Generalitat no pasaban por un «buen momento», criticando que se hubiera rechazado el trasvase del Segre «sin razones suficientes», además de reclamar que fuera el Gobierno quien pagara las obras de la «conducción» y que sea «puntual» por decreto. El enfrentamiento se radicalizó en el Parlament, donde A. Mas (CiU) y J. Montilla (PSC) se acusaron mutuamente de mentir a los catalanes y de falta de responsabilidad en sus respectivas actuaciones para hacer frente al problema de la sequía en Cataluña. Mas acusó a Montilla y a sus socios (ERC e ICV-EUiA) de engañar al pueblo catalán por haber aceptado, en un gesto de falta de liderazgo, la opinión impuesta por el Gobierno central, sobre todo después de que en 2003 los partidos que apoyaban al Govern firmaran un documento en el que se rechazaban los trasvases.

En el Congreso de los Diputados se escenificó la fractura del tripartito, ya que ERC se abstuvo en la votación de ratificación del Decreto 3/2008, alcanzando el funambulismo de esta formación un carácter extraordinario, ya que, como integrantes del Govern, dieron su aprobación, al tiempo que se oponían desde sus posiciones ideológicas. J. Ridao –portavoz de esta formación en el Congreso- justificó su abstención por dos razones: una, porque los 180 millones que costaría irían a cargo de las inversiones que el Estado estaba obligado a hacer en Cataluña en virtud del Estatuto y, dos, porque el Decreto contenía una disposición adicional que, a su juicio, abría la puerta a nuevos trasvases. Esta actitud fue el colmo de la incongruencia: votaron sí en Barcelona, no en Amposta y se abstuvieron en Madrid. Por su parte, IU votó no en el Congreso a diferencia de lo que hicieron sus socios de ICV. Al mismo tiempo, la Plataforma del Delta del Ebro, próxima al PSC, pidió la dimisión del presidente J. Montilla y de los consejeros J. L. Carod-Rovira, J. Saura y F. Baltasar. Como quiera que el trasvase del Ebro recogido en el PHN de 2001 fue utilizado por la izquierda catalana como arma arrojadiza contra el PP y CiU, ahora estas formaciones acusaron de incoherencia a quiénes avalaban la solución del trasvase desde Tarragona.

Las distintas comunidades autónomas también manifestaron sus opiniones, quedando reflejada la fractura no sólo ideológica sino territorial que existe en España en torno al tema del agua. En principio, el Gobierno de Aragón acordó presentar un

recurso de anticonstitucionalidad contra el artículo 3 del Decreto, referido a la compra de derechos del uso de agua, aduciendo que no se había solicitado un informe preceptivo como ordena su Estatuto en los artículos 19.3 y 72, donde se establece la necesidad de un informe para «cualquier propuesta de obra hidráulica o de transferencia de aguas que afecte a su territorio». Estos artículos del Estatuto aragonés están recurridos por la Generalitat Valenciana, ya que, en su opinión, significan un elemento de clara territorialización del agua. Por su parte, los consejeros A. Cerdá (Murcia) y J. R. García-Antón (Comunidad Valenciana) en una declaración conjunta afirmaron: «no nos oponemos al abastecimiento de Barcelona, pero queremos el mismo trato para Valencia y Murcia. Lo que ha hecho el Gobierno es recuperar una parte del trasvase del Ebro, como consecuencia de un pacto entre Zapatero y Montilla; bien pedimos que también venga agua del Ebro a nuestras comunidades». El presidente de la Comunidad Valenciana, F. Camps, acusó al Gobierno de «humillar» a la Comunidad por denegarle lo que ahora autorizaba para Cataluña. R. L. Valcárcel (presidente de Murcia) afirmó que «Murcia reclamará con todas sus fuerzas y legitimidad que se trasvase agua del Ebro al resto de las cuencas deficitarias». La Asamblea de la Comunidad de Madrid aprobó con los votos del PP una proposición no de ley para exigir al Gobierno que trasvase aguas a las cuencas deficitarias; sin embargo, en febrero de 2008, la Comunidad de Madrid se había opuesto a la compra de 31 hm³ por el Sindicato Central de Regantes del Acueducto Tajo-Segura. En la Comisión de Explotación del Trasvase Tajo-Segura, tanto la comunidad de Madrid (PP) como la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (PSOE) consideraron inadmisibles el llamado «mercado del agua». El partidismo y la apropiación del agua para sacar provecho electoral han quedado de manifiesto en esta, por ahora, última batalla del agua.

Conclusiones

De lo expuesto cabe concluir la necesidad de que la política del agua en sus líneas maestras sea objeto de acuerdos políticos de largo plazo, ha de ser una política de Estado, de lo contrario muchos de los proyectos pueden verse seriamente afectados por los intereses partidistas y territoriales, y por todo tipo de oportunistas dispuestos a sacar provecho de un tema especialmente sensible como es el del agua. Los problemas que afectan a la gestión del agua son especialmente complejos, por lo que no debemos descartar a priori ninguna respuesta. A menudo, las soluciones son múltiples y es responsabilidad de los técnicos presentar las ventajas e inconvenientes de las diferentes alternativas. Los políticos son quienes deben

tomar las decisiones responsablemente, desde una lógica que potencie la racionalidad. En este sentido, probablemente, los trasvases no son la única solución posible a los problemas de corrección hidrológica que presenta España, como tampoco lo son, con toda seguridad, las desaladoras. Pero ambas actuaciones son piezas necesarias, sin duda alguna, junto con otras muchas, que, en la actualidad, resultan menos polémicas, como son la reutilización de aguas regeneradas o la modernización de redes de abastecimiento y regadíos.

La cuestión del déficit y del desequilibrio hídrico sigue estando muy presente en nuestro país, las situaciones de sequía y escasez, cada vez son más recurrentes y largas, por lo que suponen un freno para el desarrollo de las distintas actividades y son un lastre para el sostenimiento del medioambiente. No debemos continuar contribuyendo a ampliar las ya de por sí inadmisibles cuotas de sobreexplotación y degradación de los recursos hídricos. El abastecimiento de las poblaciones debe garantizarse, pero también debe darse seguridad a las actividades económicas y, muy en particular, debe atenderse a las necesidades del sector agrario, para evitar que se siga produciendo el abandono de la actividad, la degradación de las condiciones de vida de los núcleos rurales y la desertificación del territorio, con lo que se induce al medio ambiente un daño que, a veces, puede resultar irreversible.

El Comité de las Regiones de la Unión Europea anima a los estados miembros a trabajar por la conservación del agua, por fomentar el ahorro y la reducción de pérdidas, y por lograr una mayor reutilización de los recursos. Son éstas medidas prioritarias para luchar contra la escasez hídrica. Se insta a los gobiernos a que adopten las medidas estructurales adecuadas para solventar de manera sostenible los problemas hídricos. Así, debemos caminar hacia una economía que se sustente en un uso eficiente, ahorrativo y sostenible del agua. En este sentido, las grandes infraestructuras adicionales de oferta de agua no deben utilizarse para sustituir a una política de gestión «responsable» de los recursos hídricos.

Bibliografía

- > AGUAS DEL JÚCAR, S. A. (abril 2005), *Análisis del cambio de toma del Júcar-Vinalopó de Cortes al azud de la Marquesa*.
- > AGUAS DEL JÚCAR, S. A. (noviembre 2005), *Memoria-Resumen del Anteproyecto técnico de conexión del curso bajo del río Júcar con el tramo V. Conducción Júcar-Vinalopó*.

- > AGUAS DEL JÚCAR, S. A. (marzo 2006), *Proyecto informativo de conexión del curso bajo del río Júcar con el tramo V. Nueva conducción Júcar-Vinalopó*.
- > CABEZAS, F. (2005), *Trasvase Júcar-Vinalopó. Análisis de alternativas*, JCU, Villena.
- > CABEZAS, F. (2008), «...y Barcelona», *Diario Información*, 20 de abril de 2008.
- > COMISIÓN TÉCNICA DEL TRASVASE JÚCAR-VINALOPÓ (2005), *Documento síntesis de las alternativas presentadas a la sesión del 28 de julio de 2005*, A. Estevan y E. Lapuente, Valencia, julio 2005.
- > CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL JÚCAR (CHJ) (diciembre 2004), *Informe para la Comisión Europea sobre la conducción Júcar-Vinalopó*, Comunidad Valenciana (España).
- > FERNÁNDEZ MARTÍNEZ, P. (2000), «Aspectos económicos del Plan Hidrológico Nacional», *Cuadernos de Información Económica*, nº 19.
- > GIL OLCINA, A. y RICO AMORÓS A. M. (2007), *El problema del agua en la Comunidad Valenciana*, Generalitat Valenciana/Fundación Agua y Progreso, Valencia.
- > MELGAREJO, J. (1997), «El Trasvase Tajo-Segura, en el centro de la tormenta política de la transición», *Áreas*, nº 17.
- > MELGAREJO, J. (2000), «De la política hidráulica a la planificación hidrológica», en BARCIELA, C. y MELGAREJO, J. (Eds.), *El agua en la historia de España*, Universidad de Alicante.
- > MELGAREJO, J. (2002), «Consideraciones económicas sobre el PHN», en GIL OLCINA, A. y MORALES GIL, A. (Eds.), *Insuficiencias hídricas y Plan Hidrológico Nacional*, CAM, Alicante.
- > MELGAREJO, J. (Ed.) (2004), *Repercusiones socioeconómicas del Plan Hidrológico Nacional en la provincia de Alicante*, COEPA, Alicante.
- > MELGAREJO, P. y MELGAREJO, J. (enero 2006), *Informe sobre la conducción Júcar-Vinalopó y la nueva alternativa planteada para la toma en la desembocadura*, COEPA, Alicante.

- > MELGAREJO, P. y MELGAREJO, J. (junio 2006), *Sobreexplotación de acuíferos en la cuenca del Vinalopó y propuestas de solución*, Instituto de Geografía, Universidad de Alicante.
- > MIMAM (1999), *Libro Blanco del Agua*, Madrid.
- > MIMAM (2000a), *Plan Hidrológico Nacional*, Madrid.
- > MIMAM (2000b), *Tres casos de planificación hidrológica*, Madrid.
- > MIMAM (2004), *Informe de recuperación de costes, cuenca del Júcar*, Madrid.
- > MIMAM (julio 2005), *Propuesta de toma y trazado alternativo al actual proyecto de conducción entre los ríos Xuquer y Vinalopó*, Madrid.
- > MIMAM (2006), *Política del agua: Balance. Documento para la Conferencia de presidentes*, Madrid.
- > MIMAM/AGUAS DEL JÚCAR (2004), *Un proyecto solidario: Conducción Júcar-Vinalopó*.
- > MIRACLE, M. R. (2003), *Informe preliminar sobre la intrusión salina en el Bajo Júcar*, Universidad de Valencia.
- > PRAT, D. y MELGAREJO, J. (2006), *Desalación y reutilización de aguas. Situación en la provincia de Alicante*, COEPA, Alicante.
- > RICO, A. (2002), «Escasez de recursos de agua y planteamientos de trasvases en la provincia de Alicante: La transferencia Júcar-Vinalopó», en GIL OLCINA, A. y MORALES GIL, A. (Eds.), *Insuficiencia Hídrica y Plan Hidrológico Nacional*, CAM, Alicante.
- > UNIÓN EUROPEA (2008), *Dictamen del Comité de las Regiones. «Afrontar el desafío de la escasez de agua y la sequía en la Unión Europea»*, 74 Pleno, 9 y 10 de abril de 2008.