

consumidores y por último una ciudadanía cada vez más implicada en estos asuntos con consideraciones medioambientales. Los mecanismos que hasta la fecha han funcionado para la gestión del agua son en la actualidad incapaces de resolver el problema de intereses contrapuestos que cada uno de estos agentes plantea al gestor. Como consecuencia del incremento del número de participantes también se ha incrementado el número de problemas a los que hay que dar una solución simultánea, y entre ellos están los aspectos ecológicos y de desarrollo sostenible. El incremento en el orden de magnitud del problema podría invitar a tener una visión pesimista y hacernos aventurar una disputa permanente entre los participantes en el problema, sin embargo esto no tiene por qué ser así. La respuesta está en el diseño de un mercado en el que quepan todos los agentes económicos y sociales implicados.

El elemento más fascinante del funcionamiento de los mercados es precisamente su capacidad para coordinar y compatibilizar intereses contrapuestos, luego sabemos que hacer compatibles intereses contrapuestos no es un problema. Se puede objetar a esta visión que existen mercancías que por su naturaleza de bien público no quedan correctamente valoradas en los mercados y que por tanto se requiere arbitrar soluciones que modifiquen las asignaciones competitivas. Esta objeción es acertada en el momento de responder a esta pregunta en particular, ya que tanto el valor ecológico del agua como la sostenibilidad del crecimiento pudieran quedar mal representados a través de los precios de mercado.

El Plan Hidrológico Nacional apunta en la dirección correcta a la hora de vincular los trasvases a las condiciones ambientales de las regiones involucradas y lo hace también al fijar un canon ecológico de cuantía fija. El P.H.N. es explícito a la hora de reconocer aquellos aspectos del problema que no tienen una solución satisfactoria a través de los mercados. Fijar la cuantía óptima del canon, o determinar cuáles son las cantidades correctas a trasvasar en momentos de sequía en la cuenca cedente son problemas difíciles pero con solución. El problema de compatibilizar los intereses del resto de agentes económicos es un problema que los mercados resuelven de forma automática.

5. La actividad y capacidad de maniobra de

cada uno de los agentes económicos involucrados podría ser más explícita en el texto de la ley, de modo que quedara una impresión más nítida a la hora de determinar qué cosas son posibles y qué cosas no lo son.

Un aspecto muy importante para los agentes económicos en la toma de decisiones es conocer las fuentes de incertidumbre que hay en su problema. En este sentido la discrecionalidad de la administración a la hora de aprobar trasvases, o de determinar su cuantía no es buena, como tampoco lo es no tener conocimiento exacto de los mecanismos de intervención que van a operar en los mercados. Por eso es bueno tener mecanismos automáticos cuyo funcionamiento es conocido por todos e invariable. La fuente última de incertidumbre en este problema es la pluviosidad, y ésa es la única que debería quedar en un mecanismo bien diseñado. Creo que el P.H.N. debería dejar menos cabos sueltos a la hora de determinar la cuantía exacta de los trasvases y hacerlos depender de medidas objetivas que sean verificables por todos.

6. El problema fundamental consiste en ponerse de acuerdo sobre el conjunto de reglas que van a regular la actividad de cada uno de los agentes económicos y sociales implicados. Un mecanismo efectivo debe promover la utilización eficiente de los recursos al tiempo que necesite poca información sobre las características particulares de los agentes económicos que participan en el mecanismo. En este sentido es importante ser muy explícito a la hora de confeccionar las reglas

En mi opinión no se debe perder de vista que el mecanismo de fijación de precios debe ser tal que éstos reflejen la disposición a pagar por parte de los usuarios y la escasez relativa del recurso. Una mala regulación del mercado puede tener efectos muy perversos y una difícil marcha atrás, ya que es fácil imaginar los costes de ajuste que habrá que realizar en el futuro si el crecimiento de la demanda no se hace compatible con la oferta existente.

ARTURO GIL OLCINA

Instituto Universitario de Geografía, Alicante

1. Al considerar el agua como un bien escaso en España ¿estamos ante un auténtico pro-

blema de demanda y oferta o ante una deficiente gestión de ambas?

Cabe una distinción esencial entre los archipiélagos y el territorio peninsular. Aunque toda gestión es perfectible, en los primeros se trata, sobre todo, de un problema de demanda, acrecentada por el fuerte consumo turístico, y oferta, físicamente limitada; al margen del episódico trasvase a la Bahía de Mallorca de agua del Bajo Ebro mediante dos buques cisternas, dichos espacios se encuentran abocados a la desalación de aguas marinas, cuyo coste relativamente alto puede ser asumido, sin dificultad, por un uso, en gran medida, turístico. Recordemos al respecto que la Ley de Aguas de Canarias de 1990, al establecer la jerarquización de usos, antepone el agrícola al turístico, conceptuando éste, no sin razón, como propio de una industria.

En el territorio español peninsular, con recursos suficientes en su conjunto, el problema deriva, primordialmente, de una deficiente gestión tanto de la oferta como de la demanda. Y, en el caso de la primera, no sólo porque en algunas cuencas resulta insuficiente, que es el aspecto más notorio, sino también, en sentido opuesto, a causa de una política hidráulica de inspiración regeneracionista que ha tenido por objetivo básico poner a disposición del usuario, mediante actuación estatal, recursos hídricos, a veces excesivos, a bajo coste. Por otra parte, la demanda se ha visto incrementada y agravada innecesariamente por la persistencia de viejas prácticas de riego despilfarradoras y pérdidas escandalosas en las redes de abastecimiento urbano. Esta situación, al menos en las cuencas de la fachada Este de España, necesitadas de transferencias, ha registrado una evolución muy positiva en los últimos cuatro lustros, con amplia difusión del riego localizado, modernización de regadíos, renovación de las redes municipales y reutilización de residuales.

2. El precio del agua debe ser el de su coste en cada lugar. Ello sin perjuicio de la existencia de un sobreprecio o tarifa escalonada, con destino a la conservación y recuperación ambientales, para aquellos usuarios que, a favor de la escasa repercusión del coste del agua en la factura final, la consumen con largueza despreocupada o, simplemente, la malgastan.

3. La solidaridad interterritorial es un concepto más amplio que el de solidaridad hidrológica, que forma parte de aquélla. No se trata de una distinción meramente formal, sino de fondo, por cuanto serios problemas de desequilibrio interregional e intrarregional no pueden hallar solución en el Plan Hidrológico Nacional, por más que contra él se esgrima la pretensión de una política hidráulica, no hidrológica, enraizada en la que preconizaba Joaquín Costa hace un siglo. Entender la solidaridad interterritorial en términos única y exclusivamente hidrológicos, demandando tan sólo compensaciones de dicha naturaleza, constituye error sumamente grave; y, en este orden de cosas, transformaciones en regadío válidas para la primera mitad de la centuria, ahora, con la rápida internacionalización de la economía, resultan inviables, puro anacronismo, carentes no ya de futuro, sino de presente.

Aun llegando al máximo en el ahorro de agua, depuración de residuales y desalación de salobres y marinas para determinados abastecimientos urbanos y turísticos, no es factible un Plan Hidrológico Nacional que prescindiera por completo de los trasvases. El reequilibrio hidrológico de la fachada oriental de España, especialmente de la cuenca del Segura, tan expuesta a las sequías por latitud, destacado protagonismo de la subsidencia subtropical, ubicación a sotavento del flujo del Oeste, efecto *foehn* deparado por las cordilleras béticas y posición retraída en la cuenca del Mediterráneo Occidental, no puede lograrse sin transferencias foráneas. El actual Anteproyecto de Plan Hidrológico Nacional plantea una política de trasvases más moderada que nunca, reducida al mínimo indispensable, y, desde luego, viable.

4. Parece razonable que el canon de trasvase incluye una cuota ambiental de destino finalista, para atenuar el impacto de dicha naturaleza que pudiera producirse en las cuencas cedentes. El reparto o asignación de la cuota ambiental debe efectuarse con dicho criterio, olvidando otro, cómodo y aparentemente objetivo, de proporcionalidad a la superficie que cada comunidad autónoma posea en la cuenca cedente, con independencia de que haya podido experimentar o no algún tipo de impacto ambiental. Obviamente, este último planteamiento vendría a avalar la inadmisibles patrimonialización regional del agua.

5. El esfuerzo, irreplicable y tan costoso en todos los órdenes, para enjugar insostenibles situaciones de déficit hídrico estructural y conseguir el indispensable reequilibrio hidrológico, podría resultar malogrado y vano si no se adoptan en las cuencas receptoras todas y cada una de las medidas para impedir la expansión del regadío, dotando a los organismos de cuenca de los medios necesarios. Éstos deberían comprender tanto los precisos para la inspección y control permanentes de las superficies de regadío como la existencia obligatoria de un catálogo o registro de las mismas radicado en las respectivas confederaciones hidrográficas.

6. El Plan Hidrológico Nacional debe ir acompañado de un Plan Nacional de Regadíos, máxime si se considera que el uso agrícola supone en torno el 80 por 100 de la demanda y 90 por 100 del consumo. Es de recordar, en este sentido, que el pleno del Congreso de los Diputados acordó, el 22 de marzo de 1994, instar al gobierno para que, entre otros documentos, remitiese "al Congreso de los Diputados, junto con el Plan Hidrológico Nacional, un Plan Agrario de Regadío donde se contemple con precisión la superficie de nuevos regadíos, la superficie de regadío actual a mejorar, el consumo y ahorro de agua, cultivos a establecer en concordancia con la reforma de la PAC y el acuerdo del GATT, los correspondientes estudios de rentabilidad y las posibles alternativas a los mismos, así como zonas a transformar en regadío por razones sociales". La armonización en esta materia no parece sencilla si se considera que la superficie de nuevos regadíos totalizada por los planes hidrológicos de cuenca sube a 1.172.285 hectáreas para el segundo horizonte; en abierto contraste, el Avance del Plan Nacional de Regadíos (Documento de Síntesis, 1999) tan sólo contempla la transformación de 242.791 hectáreas. La decisión prudente parece, mucho más que creación de nuevos regadíos, modernización de los existentes.

JOSÉ MANUEL NAREDO

Universidad Complutense

1. Creo que estamos ante un problema de deficiente gestión de ambas, y muy particularmente de la demanda. Está todavía pendiente de producirse el paso desde una política de fo-

mento de obras hidráulicas de oferta, realizada desde una "Dirección General de Obras Hidráulicas", hacia una política de gestión del agua en sí como recurso, no sólo económico, sino también ecológico y cultural, y, por ende, hacia una política de gestión de la demanda. El *water management* (que trata no sólo de promover ciertas obras de captación y abastecimiento, sino de considerar *conjuntamente* las posibilidades de desincentivar los usos más dispendiosos o inadecuados, de mejorar la eficiencia de otros más razonables, de fomentar el ahorro, la utilización sucesiva, el reciclaje e incluso de recurrir a la desalación del agua) es todavía una asignatura pendiente en nuestro país. *El Libro Blanco del Agua* apunta la necesidad de dar este paso, pero todavía no se han producido los cambios mentales e institucionales necesarios para hacerlo operativo.

Al promover un gran paquete de obras de oferta, el nuevo PHN 2000 tendrá un efecto dilatorio sobre la necesidad de acometer estas reformas, tal como había ocurrido en el pasado: el fomento de obras hidráulicas de oferta ha venido alejando momentáneamente el fantasma de la escasez para hacer que luego resurja con más fuerza, al fomentar, sin pretenderlo, usos cada vez más exigentes en agua e impropios de un territorio árido, a la vez que mantenía la fe en la omnipotencia de la técnica para solucionar cualquier problema presente o futuro de escasez, alejando con ello la necesidad de discutir en términos de costes, precios y demandas propios del razonamiento económico. Se ha retrasado con ello la toma de conciencia generalizada de una evidencia elemental: es imposible cubrir los territorios áridos de vegetación a base de regadíos o de otros usos igualmente consuntivos, porque no llueve lo suficiente para ello, como no sea desalando y bombeando el agua del mar hasta el lugar deseado, o trasvasando el agua de otros territorios, con elevados costes físicos, con sus reflejos monetarios y sus consecuencias de deterioro ecológico. Como la mayor parte del territorio español tiene problemas de aridez, no cabe aumentar indefinidamente los regadíos u otros usos muy consuntivos, que en su dimensión actual ocasionan ya serios problemas de sobrexplotación de las aguas subterráneas y deterioros ecológicos diversos.

2. El agua ya tiene precios distintos y discriminados por usos, zonas, etc. El problema es-