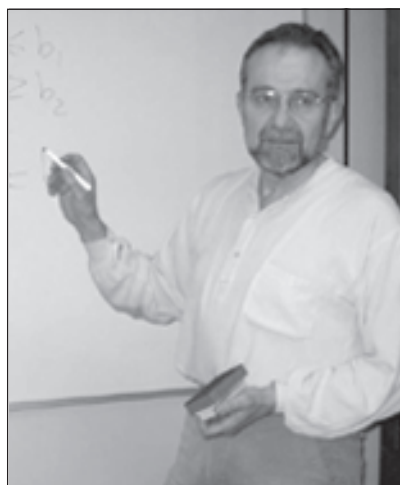


# Política de aguas: Del Plan Hidrológico Nacional a Johannesburgo

## Una conversación con Pedro Arrojo

**Jaume Blasco**



*Jaume Blasco: El pasado mes de junio se hizo pública la negativa provisional de la Unión Europea a financiar el PHN. ¿En qué estado se encuentra actualmente el Plan? ¿Qué perspectivas abre esta negativa?*

**Pedro Arrojo:** La noticia del bloqueo de fondos europeos solicitados por el gobierno español para financiar diversos proyectos de trasvase ha causado un cierto impacto mediático, pero en realidad no hace sino corroborar la actitud crítica que la Comisión de Medio Ambiente viene manteniendo desde hace tres años hacia la política trasvasista que preside el PHN. Tanto el llamado *Proyecto de Interconexión de Redes*, que extendería el vigente trasvase a Tarragona para llevarlo hasta Barcelona, como el *Trasvase Júcar-Vinalopó*, son proyectos parciales de trasvase que se solapan y complementan con los previstos en el PHN. Especialmente el segundo sólo sería viable como una pieza clave del gran trasvase del Ebro hacia el sureste peninsular. A pesar de que el gobierno lo ha presentado como un proyecto independiente, sólo sería posible contar con caudales del Júcar para llevarlos a Alicante si en un futuro inmediato se garantizan aguas del Bajo Ebro (notablemente salinizadas) a través del gran trasvase hacia el sur previsto en el PHN. Sólo así se pueden cuadrar balances: asumiendo la sobreexplotación ilegal de

acuíferos en la Mancha que arruina el Alto Júcar, por un lado, y compensando los caudales a trasvasar mediante el Júcar-Vinalopó que hoy cubren usos en el Bajo Júcar. Nadie responde, eso sí, de los niveles de salinidad de las aguas del Bajo Ebro, por encima en un 40% del máximo recomendado por la Unión Europea para aguas prepotables; ni de los problemas de falta de garantía en la disponibilidad de caudales trasvasables que acentuará el cambio climático en curso... La Comisión Europea ha aceptado las denuncias realizadas en este sentido y simplemente ha rechazado el intento del gobierno de «colar» por piezas y troceados los proyectados trasvases.

*J.B.: Repasando los inicios del conflicto generado por el PHN, resulta notable la rapidez con la que los primeros opositores al plan (básicamente agricultores y habitantes de zonas rurales de Aragón y Cataluña) abandonaron su primer discurso patrimonialista sobre el río para abrazar con pleno convencimiento los argumentos ecologistas. ¿Cual fue la clave para que esto ocurriera?*

**P.A.:** Creo sinceramente que afirmar en general que los agricultores aragoneses y catalanes, opositores tradicionales a los trasvases del Ebro, han cambiado su postura *patrimonialista*

por un enfoque *ecologista* sería exagerado e inexacto. Basta escuchar las entrevistas a nivel de calle en cualquiera de las grandes manifestaciones realizadas, para constatar que ese enfoque sigue vigente en un alto grado. Lo que sí ha cambiado es el enfoque del movimiento liderado hoy desde esas Plataformas de Defensa del Ebro, nacidas bajo la iniciativa y el enfoque aportado por COAGRET, la Coordinadora de Afectados por Grandes Embalses y Trasvases, en buena sintonía con colectivos ecologistas, sindicatos y otros sectores progresistas. En Aragón, por ejemplo, la iniciativa ya no la lleva el Partido Aragonés (PAR), lo que supone que el tradicional discurso *anticatalán* de hace años, o el más actual de carácter *antivalenciano* o *antimurciano*, han sido sustituidos por el de la *Nueva Cultura del Agua*. Una *Nueva Cultura* que en lugar de hablar del *agua* prefiere hablar de *ríos*. Ríos que ciertamente son de todos, más allá de las regiones, de las naciones e incluso de las respectivas cuencas hidrográficas; como de todos es la Sagrada Familia o la Alhambra, y no sólo de los barceloneses o de los granadinos. Pero al igual que estos monumentos, siendo de todos, deben ser respetados en su integridad y territorialidad, los ríos, como patrimonios colectivos de la humanidad, deben ser respetados en la integridad territorial de sus cuencas en las que vertebran ecosistemas y comunidades. Al igual que no se entendería la reivindicación desde La Coruña de una parte de la Alhambra para compensar el «déficit estructural» de arte árabe de Galicia, debe ponerse en cuestión ese argumento falsamente «solidario», que propone saquear y destruir ríos en nombre de la superación de pretendidos «desequilibrios hidrológicos». El sentido de respeto a la integridad y la salud de los ecosistemas hídricos, integrados territorialmente en sus respectivas cuencas, supone un enfoque bien diferente al que preside el tradicional discurso patrimonialista de «el agua es de los aragoneses, de los catalanes o de los valencianos...».

J.B.: *La reivindicación de una nueva cultura del agua me parece una bandera mucho más atractiva que la simple reivindicación de derechos sobre el agua ¿Estás de acuerdo en que este cambio de discurso ha sido esencial para la amplificación del conflicto?*

P.A.: Sí, en definitiva, cambia el enfoque de la confrontación entre pueblos por el común lenguaje de una nueva racionalidad basada en el paradigma del *desarrollo sostenible*. Desde

mi punto de vista, en efecto, este cambio ha dinamizado la participación ciudadana, especialmente en el medio urbano, al tiempo que ha dado al movimiento una perspectiva internacional e histórica que conecta de lleno con las tendencias europeas e internacionales de corte progresista.

J.B.: *¿Qué otros factores crees que explican la magnitud final del conflicto? ¿Qué amigos y aliados habéis encontrado en este ya largo camino?*

P.A.: En este no tan largo camino (al fin y al cabo COAGRET nace en 1996), que sin embargo ciertamente se me antoja largo, creo que ha habido sinergias muy positivas que han hecho explotar de forma imprevisible el movimiento, pasando de cientos o unos pocos miles de personas a cientos de miles de ciudadanos en la calle. Han sido sucesivos escalones evolutivos. El primer encuentro fue el de esas minorías dispersas de afectados, que veían peligrar sus pueblos y territorios por grandes embalses y trasvases, con los colectivos ecologistas que apoyaron el nacimiento de COAGRET. Otro componente de esos primeros tiempos, que a la postre ha supuesto sinergias sumamente interesantes, fue la participación de sectores de la comunidad científica universitaria. Su aportación permitió dotar al movimiento de un potente cuerpo argumental, dando a luz ese nuevo enfoque que el Profesor Javier Martínez Gil bautizó como la *Nueva Cultura del Agua* en el libro que sirvió de documento fundacional a COAGRET.

Dos fueron a mi entender las claves de las sinergias de movilización social que más tarde cristalizaron en la constitución de las Plataformas de Defensa del Ebro: por un lado la fuerza moral y humana de esas minorías de afectados que se rebelan defendiendo su derecho básico a vivir en su pueblo y en su tierra; y por otro lado el enfoque ciudadano en pro de un desarrollo sostenible que entiende los ríos como patrimonio colectivo de toda la sociedad y no sólo de los directamente afectados. Es de notar que en ambas claves subyace un elemento común: el vínculo territorial. Lo que yo entiendo que ha motivado a cientos de miles de ciudadanos a salir a la calle, no es tanto el agua en sí misma, sino la defensa del territorio como base de vida y de identidad colectiva. Desde la perspectiva de la *Nueva Cultura del Agua* el río deja de ser un canal de H<sub>2</sub>O para pasar a verse como

referencia de vida e identidad territorial (y no sólo, ni fundamentalmente, porque permita producir maíz o electricidad...). La reivindicación del agua como recurso empieza a dejar espacio a la reivindicación del río como ecosistema y como referencia de identidad social, cultural y territorial.

En el Bajo Segura, por ejemplo, el potentísimo movimiento liderado por la Plataforma *Segura Limpio*, no pide simplemente agua para producir más, sino que exige *la devolución del río que se le ha robado*. Exige responsabilidades a quienes han robado los caudales aguas arriba, implantando regadíos ilegales bajo la pasividad y la complicidad de la Administración; exige la restitución de ese río en el que se bañaban y pescaban hace pocas décadas; exige recuperar un río que, habiendo sido fuente de salud, bienestar y disfrute, es hoy fuente de pestilenia e insalubridad.

Desde este enfoque que identifica río y territorio, en una perspectiva de sostenibilidad que involucra los derechos de las generaciones futuras, los argumentos de racionalidad económica han permitido también sintonías sociales notables. La estrategia del gran hormigón subvencionado es hoy indefendible como base de un auténtico «interés general». Por el contrario, se acumulan las evidencias que identifican tal estrategia como una de las claves de la corrupción institucionalizada que alimenta la espiral de desarrollo especulativo e insostenible del litoral mediterráneo. En esta perspectiva la confluencia de los sindicatos obreros, encabezados en un principio por CC OO, ha dinamizado la progresiva incorporación de múltiples sectores sociales y de los partidos de corte progresista, incluido el PSOE que ha iniciado a mi entender un giro irreversible en sus concepciones hidrológicas.

A pesar de ello, suelo enfatizar que la *Nueva Cultura del Agua*, no es una cultura que pueda o deba identificarse como una cultura de izquierdas, sino que, al igual que la cultura del *desarrollo sostenible*, está llamada a ser punto de encuentro y de consenso social. Lo que en cualquier caso no me cabe duda es que la izquierda y el conjunto de movimientos sociales de corte progresista están llamados a abrir ese camino.

J.B.: *Después de estos años de constante debate y reflexión ¿Cómo se va concretando este concepto tan sugerente de una «nueva cultura del agua»?*

P.A.: Ante todo se concreta en forma de conciencia social; conciencia cada vez más extendida y, lo que es más importante, cada vez más clara y consistente. El hecho de que los sindicatos obreros, diversos partidos de corte nacionalista, Izquierda Unida y el propio PSOE se hayan ido incorporando de forma cada vez más clara a este movimiento, refleja este avance en la conciencia social. Es igualmente significativo y alentador el nivel de consenso alcanzado en sectores abrumadoramente mayoritarios de la comunidad científica frente a la lógica del gran hormigón subvencionado (grandes embalses y trasvases) que vertebra las prioridades del PHN. Por último otro elemento positivo ha venido concretándose a nivel legislativo en el ámbito de la Unión Europea. En este sentido, la Directiva Marco de Aguas, aprobada a finales del 2000, constituye, a pesar de sus inconsistencias y contradicciones, un marco legal que sintoniza plenamente con muchos de los enfoques y valores de la *Nueva Cultura del Agua*.

Sin embargo, desde mi punto de vista, la batalla clave se dará en el ámbito educativo. Las inercias culturales sólo se podrán superar definitivamente desde una sistemática y perseverante acción educativa sobre el conjunto de la sociedad, pero de forma muy especial sobre los niños y jóvenes que en una o dos décadas harán prevalecer el nuevo sistema de valores que proponemos.

J.B.: *Hasta la fecha, sin embargo, la «nueva cultura del agua» no ha servido para convencer al gobierno español...*

P.A.: Es obvio que no. El enroque autoritario del Partido Popular impide, hoy por hoy, alentar esperanzas renovadoras desde las esferas del poder. Un relevo en el gobierno del Estado, en las próximas elecciones, sin duda aceleraría los cambios que los tiempos exigen.

J.B.: *Uno de los elementos de vuestro discurso es un planteamiento integral (hidrológico, no hidráulico) de la política del agua, con especial énfasis en la gestión de la demanda. ¿En qué términos se plantea esta gestión de la demanda en sectores de alta rentabilidad económica, en el sentido clásico, como el turismo costero o los nuevos regadíos?*

P.A.: En efecto, una de las cuestiones clave a desmontar es la *mitificación productivista* del gran hormigón subvencionado.

do. Las estrategias llamadas «*de oferta*» basadas en la construcción de nuevos grandes embalses, canales y trasvases, bajo expectativas de masiva subvención pública, hoy no son rentables, ni siquiera asumiendo largos periodos de amortización de 50 años. Hoy, esa tecnología del hormigón, desarrollada por la ingeniería civil desde finales del XIX y principios del XX, supone más costes económicos que beneficios esperables. Si a ello añadimos la consideración de los impactos ambientales, en muchos casos sumamente graves e irreversibles, se puede afirmar que «el tiempo de las grandes presas ha terminado», como dijo en el *Congreso de Grandes Presas*, celebrado en 1992 en Durban, Sudáfrica, David P. Beard, Director del Bureau of Reclamation (la institución pública norteamericana que más infraestructura hidráulica ha construido en el mundo). Sin embargo, a pesar de que el debate básico sobre la racionalidad económica de la gran obra hidráulica se cerró hace décadas en EE UU, en España se mantiene la vigencia de esa *mitificación productivista* en sintonía con las políticas del Banco Mundial de cara al llamado Tercer Mundo. Por ello, es oportuno insistir en la necesidad de pasar de esa *mitificación productivista* (que encubre la corrupción en torno a la gran obra hidráulica) a un nuevo enfoque de racionalidad económica, tal y como exige la *Directiva Marco de Aguas*.

J.B.: *¿Quieres decir, por lo tanto, que las obras hidráulicas proyectadas no se justifican siquiera por su rentabilidad crematística?*

P.A.: Exactamente. Hoy el nivel de irracionalidad de la política hidráulica es tal, que no sólo quedan fuera de la más elemental racionalidad económica tradicionales embalses como Biscarrués o como Itoiz para regar (hipotéticamente sobre el papel) decenas de miles de nuevas hectáreas de regadío en la España interior, sino que también quedan fuera de rentabilidad los grandes trasvases que propone el PHN para alimentar negocios tan pujantes como el de la agricultura intensiva mediterránea o el urbano-turístico. De hecho, la aplicación de un análisis económico coste-beneficio tradicional a los grandes trasvases del Ebro, propuestos por el PHN, desemboca en un balance negativo de -3.555 millones de euros. Dicho en otras palabras: las llamadas estrategias «*de oferta*», en base a grandes obras hidráulicas, suponen más costes que beneficios, pudién-

dose sustentar tan sólo desde *subvenciones perversas* que empobrecen la economía nacional, o en nuestro caso, desde un enfoque más amplio, la de la UE.

No obstante, desde la *nueva cultura del agua* no se pretende idealizar las estrategias de *gestión de la demanda* y de *racionalización económica*. Simplemente entendemos que pueden y deben cumplir un papel básico de racionalización de los usos económicos del agua favoreciendo la responsabilización de los usuarios e incentivando la eficiencia y el ahorro en la perspectiva del *desarrollo sostenible*. Pero es aquí, en esta perspectiva de la sostenibilidad donde se debe hacer el énfasis. Ahorrar agua desde la incentivación de la eficiencia, siendo necesario, es absolutamente insuficiente. En Almería, sin ir más lejos, tenemos un ejemplo paradigmático de cómo se puede matar «eficientemente» un acuífero, el de Dalías, con sofisticados sistemas de goteo bajo plástico. Hablar de eficiencia y ahorro mediante estrategias de *gestión de la demanda* resulta insuficiente si no las basamos en la innegociable *conservación de la buena salud de los ecosistemas hídricos*. En el caso de Almería, el problema a abordar no es el de la modernización tecnológica, para mejorar la eficiencia de los regadíos, sino el de la sostenibilidad del acuífero imponiendo límites sostenibles a la explotación del mismo y acabando con el desgobierno y la corrupción.

J.B.: *Otro frente de lucha en la política del agua es la privatización de la distribución del agua. Muchas de estas experiencias arrojan resultados negativos, y hasta han generado graves conflictos, en contextos tan dispares como Cochabamba en Bolivia o Atlanta en EE UU. ¿Cómo valoras estos conflictos?*

P.A.: Desde mi punto de vista, a menudo hablar del agua en general puede oscurecer de qué estamos hablando. Las aguas tienen múltiples funciones y utilidades. No es lo mismo el uso básico del agua como alimento que el agua en sus utilidades económicas para producir alfalfa, pasta de papel, electricidad o turismo; y dentro de esas actividades productivas no es lo mismo el agua que necesita un agricultor humilde para sobrevivir trabajando una pequeña huerta, que el agua que necesita una gran empresa agraria en sus actividades de *agribusiness* en Almería o el que consume la Duquesa de Alba en sus regadíos de olivar en Andalucía. Por ello creo necesari-

rio distinguir lo que son funciones básicas *de vida* de lo que deberían catalogarse como usos económicos (tal vez lícitos) pero de interés particular o privado (*agua-business*) que de hecho hoy consumen bastante más del 50% de los usos vigentes. Por último deben considerarse los servicios públicos y actividades económicas que se pudieran caracterizar como de interés general.

Entre las funciones básicas *de vida* creo que hay que incluir no sólo el *agua alimento y salud*, de carácter básico (50-60 litros de agua potable por persona y día), sino las aguas usadas en actividades productivas básicas de las que depende la vida de comunidades tradicionales. Pero sobre todo es preciso asumir también los caudales que los ecosistemas necesitan para mantener su salud y funcionalidad básicas. Estas funciones *de vida* deben ser reconocidas como *bienes comunes* que la sociedad debe garantizar a todos los ciudadanos y comunidades. El acceso al agua potable debe ser reconocido y garantizado como un derecho humano; pero yendo más lejos, la sostenibilidad y la salud de los ríos y ecosistemas deben ser también garantizados por las instituciones públicas, locales, regionales, nacionales e internacionales, más allá de cualquier juego de intereses. Lógicamente en este campo los mercados tienen poco que aportar, siendo la función pública o el control comunal quienes deben garantizar el derecho de todos los ciudadanos a estas funciones básicas *de vida* que nos brindan las aguas continentales.

Sin embargo, haciendo un discurso que equipare en general agua con «bien común», para acabar concluyendo la necesidad de la gratuidad y la subvención pública sobre los diversos usos de las aguas, nos acabaremos encontrando en sintonía con esa vieja cultura *costista* que justifica en nombre del «interés general» las «subvenciones perversas», que enriquecen a los más ricos, a costa del medio ambiente y del erario público. Desde mi punto de vista, el *agua-business*, en actividades productivas legítimas, debe ser gestionada desde criterios de *racionalidad económica*, coherentes con el nuevo concepto de *interés general* que debe vertebrarse en base a criterios de *desarrollo sostenible*.

J.B.: *¿Esta perspectiva de racionalidad económica implica que es mejor el uso de fórmulas de mercado que la intervención pública directa?*

P.A.: No necesariamente. Por ejemplo, se puede y se debe aplicar, desde las adecuadas políticas tarifarias, el criterio de la *recuperación íntegra de costes* (como exige la Directiva Marco), sin perjuicio de que se apliquen medidas sociales complementarias que permitan gestionar objetivos o valores de equidad social o interterritorial. Al igual que deben introducirse en esas políticas tarifarias señales que reflejen el *valor de escasez* en aquellos lugares en los que las posibles demandas excedan las capacidades sostenibles de las fuentes disponibles. Ciertamente estos criterios de racionalización pueden desarrollarse a través de fórmulas de mercado, tal y como ocurre en la gestión de otros recursos y bienes económicos. Sin embargo, en materia tan sensible, compleja y polifacética como la gestión de aguas, me inclino por organizar las posibles opciones de mercado desde mercados intervenidos como son los *bancos de agua* que operan en California.

J.B.: *¿Y en cuanto a la privatización de los servicios urbanos de aguas?*

P.A.: Respecto a los servicios urbanos de aguas, creo que hay que ser tan prudentes en la apertura de procesos de liberalización, como decididos en el fortalecimiento de la democracia participativa y en la crítica al burocratismo y la corrupción. Abrir procesos de liberalización al tiempo que se debilita financiera y políticamente la función pública hasta la *anorexia administrativa* es jugar sucio a favor de los intereses privados. Éste es el proceso en el que la derecha nos está embarcando ante la desorientación de la izquierda y la impotencia de la ciudadanía. Desde esa estrategia, los procesos de privatización, lejos de promover la competencia, mejorando el servicio, suelen acabar en una simple «merienda de ladrones», que en poco tiempo se traduce en negocios inmorales a costa de las necesidades básicas de la sociedad (subidas de precios injustificadas, contabilidades oscuras...). En no pocas ocasiones, ese negocio, explotado en régimen de monopolio con la complicidad de administraciones corruptas o simplemente incompetentes, acaba generando la degradación del servicio. Éste fue el caso de Cochabamba y de otros muchos ejemplos menos espectaculares.

En todo caso, ser prudentes o precavidos ante las fiebres privatizadoras no puede justificar el conservadurismo o com-

placencia ante las actuales burocracias administrativas. Impulsar procesos de democracia participativa como base de una reforma institucional de la función pública es la prioridad hoy en día. Desde una administración fuerte, democrática y participativa, un proceso de liberalización que permita confrontar posibles ofertas privadas de servicios frente a modernas y competitivas empresas públicas a nivel municipal o comarcal, conocedoras de las realidades locales, puede actuar de acicate positivo.

En cualquier caso, antes de lanzar procesos de liberalización sería necesario establecer las instituciones reguladoras pertinentes que controlen ese proceso desde una activa participación social. En nuestro país el proceso de liberalización y privatización, que afecta prácticamente al 50% de la población, se ha introducido sin ningún tipo de agencia o institución de regulación.

*J.B.: En Johannesburgo fracasó el intento de reconocer el acceso al agua potable y al saneamiento como un derecho humano, mientras se abrieron las puertas a la participación empresarial privada en la provisión de servicios ambientales básicos, entre ellos la distribución de agua. ¿Qué opinión te merecen los acuerdos de Johannesburgo en cuanto al acceso al agua en los países en desarrollo?*

*P.A.:* Creo que Johannesburgo supuso un nuevo fracaso en este aspecto. Como antes he dicho, si bien puede admitirse un cierto debate sobre la necesidad de generar referencias de competencia que rompan las inercias burocráticas de la gestión pública en ciertos servicios, en materia de aguas, y más refiriéndonos a países del Tercer Mundo, la actitud de los grandes

poderes mundiales roza la desfachatez. Ciertamente no serán las grandes compañías transnacionales de agua las que resuelvan, incentivadas por la «libre competencia», el problema de que 1500 millones de personas carezcan de agua potable en el mundo. La descapitalización de los ayuntamientos y de los diversos niveles de la administración pública en todo el mundo no puede ser argumento válido para justificar la privatización, sino que debe llevarnos a una profunda reflexión sobre la degradación de la democracia y de la cohesión social de nuestra sociedad. Si el proceso de anorexia que estamos permitiendo en la función pública llega hasta el punto de dejar a una ciudad sin los medios necesarios para garantizar aguas de calidad a sus ciudadanos, significa que debemos revisar el orden socioeconómico que nos conduce a esa situación.

En la mayor parte de las grandes ciudades de países empobrecidos (las pequeñas ciudades y zonas rurales no son interesantes para los grandes intereses que promueven los procesos de liberalización) los procesos de privatización carecen de mecanismos de regulación fiables bajo el control democrático de las comunidades, al tiempo que suelen basarse en la complicidad de burocracias e instituciones corruptas. En este sentido, las presiones y chantajes del Banco Mundial en pro de la liberalización y privatización de los servicios de aguas urbanas resultan inadmisibles. En lugar de actuar como punta de lanza de los grandes intereses privados, y como gestor de fondos públicos, el Banco debería centrar sus esfuerzos en condicionar sus inversiones a la obtención de garantías frente a la corrupción mediante controles democráticos de las comunidades sobre sus inversiones.

