

Profundización de la crisis hídrica y respuestas sociales en España



Leandro del Moral Ituarte

Desde hace tres décadas, en España, como en otros lugares del mundo, se desarrolla un gran debate sobre la política hidráulica. La cancelación del último delirio del paradigma hidráulico tradicional (el *Sistema Integrado de Equilibrio Hidráulico Nacional*, de 1994, impulsado por el actual comisario de asuntos exteriores de la UE, Josep Borrell) y la aprobación de la Directiva Marco del Agua europea (2000), son dos hitos fundamentales en el cambio del ciclo secular de política de aguas. Sin embargo, la presión de un sistema agrario cada vez más basado en el regadío intensivo y superintensivo y en las macrogranjas ganaderas sigue impulsando el incremento del índice de explotación de los recursos hídricos. En los últimos años, una serie de fenómenos meteorológicos (ciertos déficits pluviométricos, olas de calor inéditas y fenómenos de torrencialidad) han puesto en evidencia los impactos del cambio climático, concretados en una reducción de las aportaciones a las cuencas hidrográficas (La Roca y Del Moral, 2021). Con este telón de fondo, en este artículo presentamos las nuevas argumentaciones y experiencias de organización que los sectores sociales que impulsan el cambio de paradigma están desarrollando en España, centrándonos en el caso de Andalucía, una región especialmente representativa de los conflictos mencionados.

La sequía pluviométrica que desde el año hidrológico 2018-2019 padece España, de intensidad y distribución espacial desigual, ha hecho aflorar con fuerza el problema de fondo: la **sobreexplotación del agua**. El déficit de recursos no se debe tanto a una reducción excepcional y prolongada de las lluvias, como a un **desequilibrio permanente entre las demandas y los recursos disponibles**. Es necesario insistir en esta idea clave: **sequía no es lo mismo que escasez**. La primera es una reducción de volumen de precipitaciones por debajo de la media estadística. La segunda es un déficit de recursos respecto de las demandas. Esto segundo es lo que afecta a España: una **gran crisis de escasez**, acentuada en algunas zonas por una desigual sequía pluviométrica intensificada por unas **extraordinarias olas de calor**, manifestación de los **efectos del cambio climático**. El **déficit es estructural**, ocultado por la **sobreexplotación generalizada** de aguas superficiales y subterráneas. Este es el diagnóstico, opuesto a

Palabras-clave: Crisis Hídrica, España, Derecho humano al agua, Organizaciones sociales, Cambio climático

la estrategia secular de política hidráulica, basada en una concepción simplista, según la cual la atención del Estado se polarizaba en el embalse como obra esencial para el desarrollo del regadío, sin tener apenas en cuenta el resto de los aprovechamientos derivables o sus implicaciones en toda la cuenca del curso fluvial en cuestión.

La primera consecuencia de esta situación es el mal estado de los ríos, manantiales, fuentes y lagunas, es decir, los **ecosistemas acuáticos, el dominio público colectivo**, profundamente deteriorado en cantidad y calidad en la mayor parte del territorio. Y detrás de ellos, los **propios usos humanos** más dependientes del buen estado de estos ecosistemas: los abastecimientos de localidades medias y pequeñas y la ganadería extensiva, dependientes de los recursos locales. Junto a ellos, los sistemas de riego de aguas superficiales, que ya vienen padeciendo fuertes recortes de dotaciones (50% en 2021 y 65% en 2022) en extensas regiones del país.

Los gobiernos regionales conservadores, en ocasiones con el apoyo de la extrema derecha, defendidos por las organizaciones representativas de la gran patronal agraria e hidroeléctrica, han lanzado una campaña de exigencia de actuaciones del Estado, principalmente infraestructuras, de carácter urgente. Estas exigencias **ignoran los auténticos problemas**: la sobreexplotación de los recursos y los impactos del cambio climático. También ignoran la obligación de definir prioridades (las restricciones del abastecimiento que padecen numerosos pequeños municipios) y de evaluar social y económicamente las actuaciones, muchas de las cuales corresponden a las propias competencias regionales. Esta estrategia transmite también una **gran confusión, mezclando medidas de naturaleza y escala espacial y temporal muy distintas**. Se presentan como urgentes actuaciones con efectos a medio y largo plazo, que tardarían muchos años en ejecutarse y que nada tienen que ver con la emergencia de sequía. Se trata de actuaciones, en la línea de los procesos de 'securitización' (Urquijo et al. 2015), que pretenden generar más recursos hídricos, generalmente no para consolidar las actuales demandas insatisfechas, sino para ampliarlas, sobre todo con el desarrollo de nuevos regadíos. Por el contrario, faltan soluciones para temas más urgentes y realmente producidos por la sequía, como los problemas de los pequeños municipios que están sufriendo cortes de agua. Sin descon-

ocer la necesidad prioritaria de ordenar el uso de los propios recursos locales (cuyo deterioro en cantidad y calidad es un proceso generalizado), la mayoría de estos casos podrían haberse evitado si estuvieran integrados en sistemas supramunicipales. En este contexto, se produce la paradoja de que, en medio de la estrategia neoliberal de reducción de la presión fiscal, se anuncia la suspensión de unos tributos destinados precisamente a sufragar actuaciones correspondientes al conjunto del ciclo integral del agua. Se trata del llamado *cánon autonómico*, un impuesto de carácter finalista, recaudado en todos los sistemas, incluidos los modernos y generalmente bien gestionados de las grandes áreas urbanas, para financiar actuaciones de mejora en los sistemas de las pequeñas poblaciones, que sufren importantes carencias y carecen de recursos para resolverlas.

Frente a esta situación, se viene desarrollando en España, a escalas estatal (nacional), autónoma (regional) o local, importantes experiencias de elaboración conjunta y de concertación de planteamientos alternativos en materia de política del agua. Destaca el *Acuerdo Social por el Agua en defensa de nuestros ríos y por el agua pública frente al cambio climático*, firmado en Madrid el 22 de marzo de 2018, suscrito por más de 150 organizaciones de toda España¹. A otras escalas, existen importantes experiencias, como las entidades de ámbito de cuenca hidrográfica en el Ebro (*Cuenca Azul*), el Tajo (*Red Ciudadana por una Nueva Cultura del Tajo/Tejo y sus ríos*)², el Júcar (*Xúquer Viu*)³. Con un enfoque específicamente dirigido al ciclo urbano del agua, hay que destacar la experiencia de la *Red Agua Pública (RAP)*⁴, que protagoniza la defensa del Derecho Humano al Agua a escala nacional en España.

Una de las características comunes a estas experiencias es la escasa conexión con amplios sectores de la ciudadanía y especialmente del sector agrario. Frente a esta situación se viene desarrollando desde 2018 una experiencia que pretende superar estas limitaciones. Se trata de la *Mesa Social del Agua de Andalucía (MSA)*,

1. <https://fnca.eu/82-ultimas-noticias/1151-presentacion-del-acuerdo-social-por-el-agua-en-defensa-de-nuestros-rios-y-por-el-agua-publica>

2. <https://riotajoaranjuez.wordpress.com/tag/red-ciudadana-por-una-nueva-cultura-del-agua-en-el-tajo-tejo/>

3. <https://xuquerviu.net/>

4. <https://redaguapublica.wordpress.com/>

una iniciativa de la sociedad civil que se desarrolla a una escala regional (*comunidad autónoma*). Lo que caracteriza este proyecto es: 1) la concentración de la propuesta de articulación en organizaciones con estructura organizativa sólida y proyección política-social destacada⁵; 2) la ampliación de la pluralidad social con la incorporación del sector agrario y del abastecimiento urbano de gestión pública, representados por organizaciones de naturaleza no exclusivamente alternativa; 3) la estabilidad temporal más allá de una gran campaña cronológicamente delimitada o un objetivo concreto; 4) la aspiración a construir un punto de referencia en el debate de política de agua en Andalucía.

Una parte del sector agrario empieza a comprender la necesidad de un cambio porque los viejos postulados de la política tradicional del agua están llegando a su fin, por agotamiento físico y social del modelo, agudizado de manera cada vez más clara por el cambio climático. Además de que la tradicional estructura de propiedad de la tierra en buena parte de Andalucía, con un peso importante del antiguo latifundio modernizado y gestionado empresarialmente, unida a la irrupción de la agroindustria y la financiarización que juega en contra de pequeñas y medianas explotaciones, empujan a las organizaciones agrarias representativas de estos sectores a buscar alternativas a las políticas hidráulicas tradicionales. Nos referimos a la Unión de Agricultores y Ganaderos de Andalucía (COAG) y a la Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos de Andalucía (UPA). En ese contexto, la MSA tiene un carácter de “espacio de interacción” de actores, de acercamiento de posturas que en un principio podrían representarse como antagónicas. Por ello es necesario reflexionar continuamente sobre cuáles son los límites de la propia coalición y entender que la supervivencia de la coalición pasa por gestionar colectivamente esta situación. No llegar a consensos por una determinada cuestión, generalmente ambiental, no supone una disolución de la propia coalición. Esto no significa escasa incidencia. Es más, la MSA se ha convertido en el punto de referencia crítico con las políticas gubernamentales que se han puesto en marcha en Andalucía. Algunos de sus postulados han sido aceptados no sólo por grupos

5. CCOO Andalucía, COAG Andalucía, UPA Andalucía, AEOPAS, FACUA Andalucía, WWF, Greenpeace, SEO/BirdLife, Ecologistas en Acción Andalucía, Fundación SAVIA, Fundación Nueva Cultura del Agua.

sociales que no forman parte de la coalición sino que han sido incorporados en algunos de los textos y discursos oficiales. Por ejemplo, el Derecho Humano al agua está recogido en una disposición adicional de la *Ley de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético*, aprobada por el Parlamento andaluz en octubre de 2018.

Haciendo una síntesis de los puntos esenciales del ideario que ha ido construyendo la MSA se pueden subrayar las siguientes ideas:

- La prevención del deterioro y la recuperación y el mantenimiento del buen estado de las aguas debe ser un objetivo inaplazable de la política de aguas andaluza.
- Los planes de cuenca hidrográfica son el marco donde tomar las grandes decisiones de la política del agua. Pero, como dice el portavoz de UPA, “no creemos en la participación informativa que tenemos en la actualidad, donde los consejos del agua de las cuencas no sirven nada más que para escuchar lo que van a hacer políticos interesados y tecnócratas unidos a multinacionales” (García, 2021).
- La política del agua debe asumir y hacer prevalecer el Derecho Humano al Agua y la gestión pública frente a los problemas de pobreza hídrica y privatización de servicios públicos. La situación en este sentido, como en el conjunto de sus condiciones laborales y de vivienda, de los trabajadores temporeros inmigrantes es una vergüenza que no podemos seguir consintiendo.
- Es necesario redefinir el papel y la dimensión del regadío, el apoyo a las pequeñas y medianas explotaciones profesionales que contribuyen al equilibrio territorial, al asentamiento de la población rural, a la generación de empleo de calidad y al relevo generacional.
- Uno de los principales retos de la política del agua es abrir con claridad el debate sobre la redistribución del agua disponible con criterios sociales. Como señala el Eduardo López, secretario de COAG, “es esencial priorizar el recurso (agua) hacia modelos de producción social no especulativos [...] No tiene cabida la especulación financiera que está viviendo nuestro país sobre la agricultura de regadío” (López, 2022).

En síntesis, la MSA constituye un proceso de aprendizaje, al mismo tiempo ambicioso y realista, sobre cómo construir posiciones comunes que permitan mostrar a la mayoría social la necesidad de orientar la gestión del agua en defensa de los ecosistemas hídricos comunes, de la equidad y la gestión pública (con la bandera del Derecho Humano al Agua) y de la agricultura no especulativa y con raíces territoriales. En medio de los convulsos tiempos que atravesamos (encadenamiento de crisis desde la Gran Recesión hasta la guerra de Ucrania, pasando por la pandemia y la crisis energética), la experiencia contribuye a reavivar el discurso sobre la necesaria “transición ecológica justa” en el sector agua y es incorporado en los planteamientos del gobierno nacional y de otros (Valencia, Navarra, Baleares) apoyados en coaliciones progresistas.

Referencias

GARCÍA, Roque (31 de mayo 2021): “Otro modelo de regadío es posible”, *El Economista*. <https://revistas.economista.es/agua/2021/junio/otro-modelo-de-regadio-es-posible-YC7859221> (último acceso 1 octubre 2022).

LA ROCA, Francesc y DEL MORAL, Leandro (2021): “Cambio climático en la planificación hidrológica en España: necesidad urgente de adaptación”, en Juan Romero y Jorge Olcina (coords.), *Cambio climático en el Mediterráneo. Procesos, riesgos y políticas*, Tirant humanidades, Valencia, pp. 211-235.

LÓPEZ, Eduardo (2022): <https://www.europapress.es/economia/noticia-upa-coag-saludan-convocatoria-grupo-seguimiento-mesa-sequia-20220826174207.html> (último acceso 1 octubre 2022).

URQUIJO, J.; DE STEFANO, L.; LA CALLE, A. (2015): Drought and exceptional laws in Spain: The official water discourse. *Int. Environ. Agreem. Politics Law Econ.* 2015, 15.