Trasvase y uso recreativo del Tajo

escrito por Hidra | domingo, 5 de marzo de 2017

El *«respeto a la unidad de la cuenca hidrográfica, de los sistemas hidráulicos y del ciclo hidrológico»* es uno de los *«principios rectores de la gestión en materia de aguas»* fijados en el artículo 14 del Texto Refundido de la Ley de Aguas (TRLA), definiéndose el concepto de *«cuenca hidrográfica»* en el artículo 16 del TRLA. Cualquier actuación, incluyendo los trasvases intercuencas, debe seguir este «principio rector». En el caso del trasvase Tajo-Segura se podría considerar que se sigue atendiendo a lo dispuesto en la *Ley 21/1971, de 19 de junio, sobre el aprovechamiento conjunto Tajo-Segura* y en la *Ley 52/1980, de 16 de octubre, de Regulación del Régimen Económico de la Explotación del Acueducto Tajo-Segura*, pues establecen que sólo se trasvasarán *«caudales regulados excedentes procedentes del río Tajo»* (Artículo 1º de la Ley 21/1971), *«las aguas que se trasvasen sean, en todo momento, excedentarias en la cuenca del Tajo»* y *«el carácter de excedentarias se determinará en el Plan Hidrológico de la cuenca del Tajo»* (disposición adicional novena de la Ley 52/1980).

Así, la legislación del Trasvase anterior a la Ley de aguas de 1985 parece encajar conceptualmente el trasvase Tajo-Segura con los principios rectores de la propia Ley de aguas de 1985. Pero hay que considerar que el Trasvase fue promovido y desarrollado de espaldas a la cuenca del Tajo y se condicionaron sus usos y la forma de atenderlos (por ejemplo, con el abastecimiento de Madrid y los regadíos en la provincia de Toledo), lo que condiciona el concepto que se pudiera tener de «excedentario». Posteriormente, la forma de concretar la determinación del carácter excedentario de las aguas ha sido falaz, alcanzándose el paroxismo del engaño con el Memorándum y su legislación posterior. El resultado de esta forma de

gestionar el trasvase Tajo-Segura es que se causan severos daños en la cuenca del Tajo, puesto que la aplicación y determinación legal de «excedente» difiere sustancialmente de su definición en el diccionario. **En la realidad, el agua derivada por el trasvase Tajo-Segura no sobra en la cuenca del Tajo**.

Esta situación ya ha sido tratada en anteriores entradas de Acuademia. En ésta, **nos centraremos en los usos recreativos**, amparados en el artículo 50 del TRLA, **que ni siquiera son tenidos en cuenta en la gestión del Trasvase. Aunque parece extendida la creencia de que debe ser así, pues en el subconsciente colectivo se asocian con un comportamiento ocioso** mientras que gracias al Trasvase se genera riqueza y empleo en el Sureste a pesar de las duras condiciones que sufren sus agricultores. Cuando en algún foro se plantea que los usos recreativos del Tajo deben tener prioridad sobre el Trasvase, la primera reacción es de incredulidad, seguida de expresiones del tipo *«no vamos a comparar un paseíto en barca frente a un regadío tecnificado»* o *«si anteponemos los usos lúdicos, apaga y vámonos»*. De esta forma, **la prioridad del uso recreativo de la cuenca del Tajo es desactivada frente a un supuesto pragmatismo, siempre de forma despectiva**.

Desde intereses trasvasistas se argumenta que la Ley establece claramente una prioridad de usos, donde el abastecimiento y regadío tienen prioridad sobre los usos industriales y los recreativos. De hecho, así figura claramente en el «Artículo 60. Orden de preferencia de usos» del TRLA y en su desarrollo reglamentario en los artículos «49 bis. Clasificación del uso del agua» —donde se contemplan las actividades turísticas dentro de los usos industriales— y el 98 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico (RDPH). Pero ha de observarse que esta prelación se realiza a efectos de establecer las concesiones administrativas para el uso privativo del recurso, que se realizan en el ámbito de las cuencas hidrográficas. Por tanto, los abastecimientos y regadíos de la cuenca del

Tajo tienen prioridad sobre los usos industriales y recreativos en su cuenca. **Si sólo se trasvasaran excedentes, todos los usos de la cuenca del Tajo incluidos los industriales y recreativos tendrían que tener preferencia real sobre los usos del trasvase Tajo-Segura. Sin embargo, no son realmente tenidos en cuenta ni en la capciosa definición legal de excedentes realizada en la disposición adicional tercera del Plan Hidrológico Nacional, ni en el cálculo de las reglas de explotación del Trasvase[(*)] que en la práctica es la definición de los caudales a trasvasar.**

Otro argumento empleado es que los Embalses de Entrepeñas y Buendía no se construyeron para el uso recreativo. Como se puede comprobar en diversa hemeroteca, fueron construidos para la generación hidroeléctrica y de esta manera solucionar el déficit eléctrico del centro de la Península (por ejemplo, NO-DO 3/3/1952 o NO-DO 21/7/1958). Pero tras su puesta en marcha, coincidiendo con el «boom turístico» de la década de los 60 del siglo XX, se inició también el desarrollo del turismo en los municipios ribereños de Entrepeñas y Buendía. Como ejemplo descriptivo de este desarrollo se reproduce a continuación un fragmento del artículo «Madrid, entre la sierra y el mar», de Luis Monje Ciruelo, publicado el 11 de septiembre de 1971 en ABC:

> *«(…) Ahora, en cambio, a cien kilómetros de Madrid, tiene a su disposición el mar.*
>
> *Es un mar de verdeazules horizontes, sin olas amenazadoras, pero con encrespadas orillas festoneadas de pinos, encinas y olivos. Un auténtico mar interior con 2.500 millones de toneladas de agua, con suaves playas, calas escondidas y apacibles y sobrecogedores acantilados cual nuevos peñones de Ifach, Son diez mil hectáreas de agua limitadas por más de trescientos kilómetros de litoral.*
>
> *Todavía hay algunos madrileños que sólo conocen de oídas el mar que a la capital de España le ha nacido al costado. Es un*

mar artificial creado en el cauce del padre Tajo. Una inmensa sábana de agua con profundidades de setenta y ochenta metros y más de cincuenta Kilómetros de longitud. La Alcarria se ha hecho marinera en torno a su litoral. El Mar de Castilla –tal es su denominación oficial geoturística–ha inundado no sólo tierras y pueblos, sino costumbres y subdesarrollos. Una nueva Alcarria ha nacido en sus orillas, una Alcarria con modos y modas distintos a los que conocimos en su época absolutamente campesina.

Han surgido urbanizaciones en puntos estratégicos, revalorizando las tierras de pan llevar. Chalets, hoteles y piscinas han transformado en solares fincas auténticamente rústicas. Donde antes braceaban sudorosos segadores, se bañan hoy esbeltas sirenas y tritones de agua dulce. Los «bikinis» alternan en la Alcarria marinera con los oscuros ropajes de la mujer rural. Se juega al tenis al borde del agua, y pronto al golf en campos de 18 agujeros.

Nacen zonas residenciales en el lago de Entrepeñas, y en Sacedón se construyen mil viviendas para los madrileños que allí quieran descansar. En los pueblos ribereños del embalse–pronto todos ellos con agua corriente, pavimentación y alcantarillado– las familias madrileñas compran casas cerradas, reedifican viviendas y crean amables centros veraniegos, ideales también para el esparcimiento y el reposo de los fines de semana. (…)»

(Texto copiado del artículo «Madrid, entre la sierra y el mar»; Luis Monje Ciruelo, ABC; 11/9/1971)

Este artículo es sólo un ejemplo del interés que estaba despertando el desarrollo del turismo en Entrepeñas y Buendía, tanto para la economía de la zona como para las posibilidades de ocio de Madrid. Hay otras referencias y testimonios de la época que dan fe de este crecimiento y de la ilusión generada. Por tanto, aunque no estuviera contemplada en la finalidad de

los embalses de Entrepeñas y Buendía, se estaba desarrollando una industria turística que era compatible con los usos de los embalses. Sin embargo, con la gestión realizada tras la entrada en funcionamiento del Trasvase, este desarrollo ha sido imposible, afectando negativamente tanto a las actividades iniciadas anteriormente como al potencial crecimiento de la región.

Mientras haya agua se puede realizar el uso recreativo. Pero como se puede apreciar en la siguiente ortofoto de la parte del embalse de Entrepeñas en la zona de Sacedón (incluida en la entrada «Sobre la situación de Entrepeñas»), con niveles bajos el embalse pierde atractivo. Desde el «paseo marítimo» de Sacedón se ve el agua en la lejanía, a 1 km de distancia. Las embarcaciones, apelotonadas, dejan en el navegante una sensación del atasco urbano del que quiere huir cuando va de vacaciones.

Vista aérea del embalse de Entrepeñas en el entorno de

Sacedón. En morado se marca donde llegaría la cota de embalse para distintos niveles de llenado, correspondiendo el rojo al máximo nivel normal de embalse. Elaborado a partir de la ortofoto del PNOA, de verano de 2015 (con el embalse por debajo del 20%), facilitada por el IGN.

Para entender la forma de pensar de la Administración sobre los usos recreativos en Entrepeñas y Buendía se reproduce a continuación un párrafo del documento que se presentó como anejo técnico para la justificación del «Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo-Segura»:

> *«La voluntad de incrementar el valor de la reserva, comprensible desde la perspectiva del área de origen, no se fundamenta en proporcionar seguridad a las demandas del Tajo, ya plenamente garantizadas incluso con menos de 400, sino en alcanzar un mayor valor escénico o recreativo de los embalses, objetivo entendible pero que debe en todo caso ponderarse, desde una perspectiva del interés general, con el importante perjuicio socioeconómico inducido en las áreas receptoras por un menor trasvase de agua, y en unos volúmenes que no se aplican ni benefician a ningún uso del Tajo, sino que se entregan a la atmósfera mediante la evaporación.»*
>
> *(Texto extraído de la página 117 del documento «El sistema de cabecera del Tajo y el Trasvase Tajo-Segura» –Francisco Cabezas, diciembre de 2013–, presentado como anejo técnico en la tramitación del «Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo-Segura»)*

Este párrafo –tomado de un documento respaldado por la Administración– refleja el desprecio con el que se trata a los municipios ribereños de Entrepeñas y Buendía. No se tiene en cuenta la industria turística asociada, devaluando el beneficio que se tendría al subir el valor de la reserva a *«un*

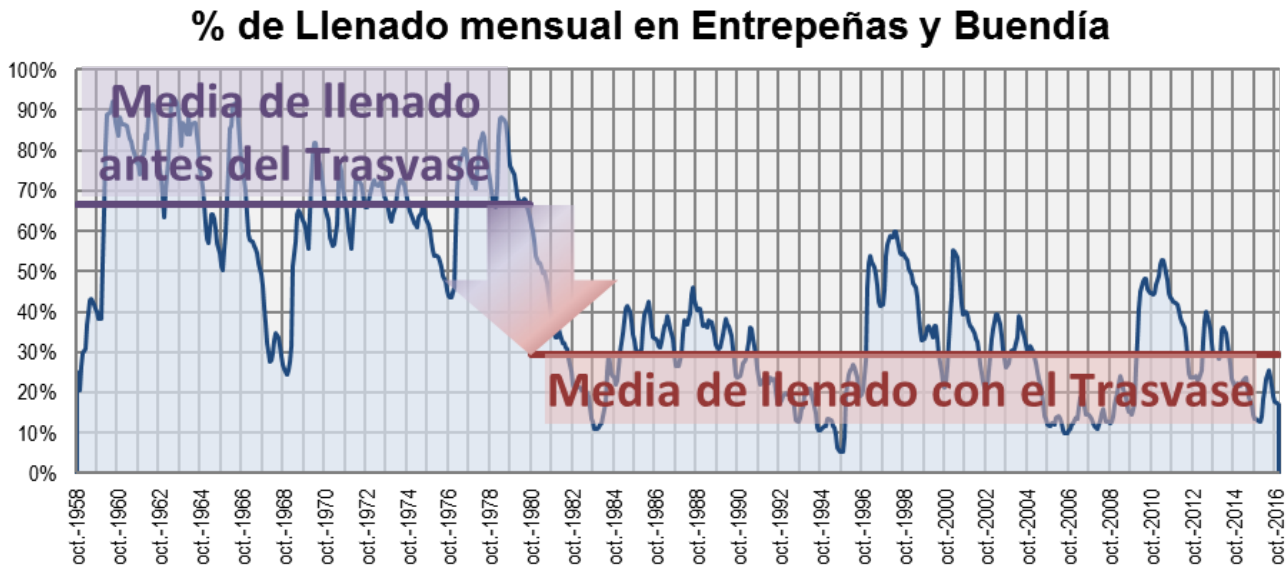
mayor valor escénico o recreativo de los embalses» que lo contrapone *«desde una perspectiva del interés general, con el importante perjuicio socioeconómico inducido en las áreas receptoras por un menor trasvase de agua»*. **Al interés del *lobby* de regantes se le denomina *«interés general»*. Pero, aunque lo fuera, este planteamiento de la Administración es contrario a lo establecido en las Leyes 21/1971 y 52/1980 de que sólo se trasvasará aguas excedentarias, siendo un reconocimiento de que no se tienen en consideración los usos recreativos**. Además, intrínsecamente es contradictorio pues menciona *«unos volúmenes que no se aplican ni benefician a ningún uso del Tajo»*, cuando sí beneficiarían al uso recreativo y a su industria turística asociada, que se ve seriamente perjudicada. Otro error grave que se desprende del párrafo es asegurar que con menos de 400 hm^3 se encuentran garantizadas las demandas del Tajo, algo ya tratado en otras entradas de Acuademia y que sale del alcance de esta entrada.

El final del párrafo —*«unos volúmenes (…) que se entregan a la atmósfera mediante la evaporación»*— explica por qué las Reglas de Explotación son como son. Los «avanzados» modelos matemáticos que utiliza el autor del documento se reducen conceptualmente a plantear un balance entre las entradas en Entrepeñas y Buendía (tomadas del histórico registrado) y las salidas (usos del Tajo, trasvase y evaporación). Una vez limitados arbitrariamente los usos del Tajo por los desembalses de referencia, la diferencia entre las aportaciones y estos desembalses de referencia es lo que queda para repartir entre trasvase y evaporación. Por tanto, cuanto menos evaporación, mayor trasvase. ¿Cómo se puede reducir la evaporación? Manteniendo los niveles embalsados en Entrepeñas y Buendía lo más bajos posibles (a menor volumen, menor superficie de embalse y menor evaporación). Por consiguiente, el resultado de esta «optimización» es sobrexplotar los recursos, algo que el *lobby* de regantes bendice, pues cuando el sistema se encuentra en nivel 1 ó 2 trasvasan lo máximo posible y en nivel 3 obtienen decretos de sequía y otras

prebendas. La cuenca del Tajo sale perjudicada, en especial los municipios ribereños, pero a la Administración le da igual.

Conviene hacer una reflexión sobre la riqueza generada por el Trasvase, crecimiento y turismo. **El turismo de sol y playa ha sido la base del desarrollo económico del Sureste Español, con una repercusión muy superior a las ganancias que el Trasvase ha dado a un *lobby* de regantes (a costa de pérdidas y subvenciones del Estado y la sociedad). ¿Por qué se maltrata y desprecia el potencial del sol y playa en el interior, cercano a Madrid?**

La elevación del umbral mínimo de no trasvase de 240 a 400 hm^3 no supone mejora alguna de la situación, pese a que así se haya pretendido vender desde alguna posición. Los 400 hm^3 representan el 16% de la capacidad de embalse, que ya es una situación penosa. **Para los usos recreativos, la situación no la caracteriza el volumen mínimo bajo el cual no se realizan trasvases, sino el volumen medio alcanzado en la explotación**. Por tanto, el problema se encuentra en la gestión planteada con las Reglas de Explotación, ya que se pretende sacar de la cabecera del Tajo más de lo que entra, lo que impide que se recuperen las reservas almacenadas y la situación de «excepcionalidad» (nivel 3 de las reglas de explotación) sea habitual en la práctica. Como se muestra en la siguiente gráfica, la media de llenado ha descendido bruscamente desde el 66% que se tenía antes del Trasvase (periodo que incluye el llenado inicial) al 29% con el Trasvase:



Histórico del porcentaje de llenado de Entrepeñas y Buendía, mostrándose la media que había antes de la puesta en servicio del trasvase Tajo-Segura y la que se está teniendo durante su explotación.

Otra recurrente demagogia que se realiza desde medios trasvasistas es la comparación de volúmenes almacenados en la cabecera del Tajo (y en toda su cuenca) con los embalsados en el Segura. Se dice que las comparaciones son odiosas, pero en este caso son incongruentes, pues no se tiene en cuenta ni el carácter de los usos (caso de los recreativos de la cabecera del Tajo, que son «no consuntivos») ni la ubicación de los mismos (caso de las reservas de toda la cuenca del Tajo, que no reflejan la situación real de la cabecera del Tajo o del Tajo medio).

En resumen, la gestión del trasvase Tajo-Segura está causando una afección grave a los municipios ribereños de Entrepeñas y Buendía, impidiendo su desarrollo. Es contraria a los principios de la legislación de aguas y la específica del Trasvase. Pero no se quiere ver la situación, e incluso es tratada despectivamente.

Nota:

[(*)] No obstante, el punto primero de la «Disposición adicional quinta. Reglas de explotación del Trasvase Tajo-Segura» de la *«Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes»* hace una referencia a los municipios ribereños de Entrepeñas y Buendía: *«A efectos de favorecer el desarrollo de los municipios ribereños, se explotará el sistema de forma que el volumen de trasvase ya autorizado y pendiente de aplicación se mantenga preferentemente en los embalses de cabecera, antes que en otros almacenamientos en tránsito o destino, siempre que tal explotación sea compatible con una gestión racional e integrada del sistema conjunto»*.

La lectura de este texto pudiera dar a entender que hay una preocupación por *«favorecer el desarrollo de los municipios ribereños»* manteniendo los caudales en Entrepeñas y Buendía hasta que sean reclamados por los usuarios del Trasvase. De hecho, así ha sido argumentado en alguna ocasión por el *lobby* de regantes. Sin embargo, el supuesto beneficio para los municipios ribereños es prácticamente insignificante, pues supone dejar en sus embalses volúmenes de trasvase aprobados durante algunos días en una situación de volúmenes embalsados bajos. Con esta forma de actuar, se puede conseguir que durante un periodo corto de tiempo las reservas embalsadas se sitúen un 1% o 2% más altas respecto a si se trasvasaran inmediatamente. Pero además de la temporalidad de este aumento, el mismo no compensa el daño que la gestión del Trasvase esta causando a los municipios ribereños, que han visto como las reservas medias han pasado del 66% que había antes del Trasvase al 29% desde 1980. ¿Es ético presentar como beneficio el «regalar» un incremento del 2% durante unos días cuando el Trasvase ha supuesto un descenso medio y mantenido del 37%?

Aunque hay que advertir que la causa de esta aparente generosidad no es la que figura en la Ley (favorecer a los municipios ribereños), sino evitar conflictos con otros

usuarios de la cuenca del Segura por el almacenamiento temporal de los volúmenes aprobados y evitar que se contabilice la evaporación del agua en el cómputo del Trasvase (por ejemplo, si se aprueba un trasvase de 20 hm^3 y se almacena en las balsas de los regantes durante un mes, en el momento de usarlos habrán perdido la parte de la evaporación correspondiente a ese mes, mientras que al mantenerse en Entrepeñas y Buendía al cabo del mes se trasvasan los 20 hm^3 aprobados).

Por tanto, en la legislación se reconoce que el desarrollo de los municipios ribereños se ve favorecido por un nivel alto de llenado, pero se realiza una gestión que impide ese desarrollo al mantener permanentemente los niveles en Entrepeñas y Buendía en niveles bajos.