El agua, la iniciativa privada y la legitimación del Estado

escrito por Aquilino de la Parra | viernes, 15 de abril de 2022

Hace aproximadamente un mes, unos amigos me recomendaron la lectura del libro *«Agua. Una biografía»*, del que es autor Giulio Boccaletti, Editorial Ático de los Libros (2022). Terminada su lectura, se trata de hacer unas reflexiones sugeridas por dicho texto.

Agua. Una biografía
Giulio Boccaletti
Ático de los libros

ISBN: 978-84-18217-55-5
Colección: Ático HIstoria n.º 48
Fecha public.: 20 de febrero de 2022

Una épica historia de la civilización a través del uso del agua

La forma en que nos hemos relacionado con el agua ha determinado nuestra evolución social. Las primeras civilizaciones de agricultores sedentarios en las fértiles riberas de los ríos Nilo, Tigris y Éufrates marcaron el punto de partida de este viaje a lo largo de los milenios y continentes. El paso a la irrigación, propiciado por los cambios en el nivel del mar, dio lugar a una explosión demográfica y a cambios estructurales que se dejarían sentir a lo largo de los siglos. En Grecia, por ejemplo, la propiedad comunal de los pozos sentó las bases de la democracia; en Roma, el sistema hidráulico dio lugar a sistemas de tributación; y el mundo moderno tal y como lo conocemos nació con la creación de un marco jurídico para el desarrollo de infraestructuras hídricas.
Giulio Boccaletti, experto internacional en la gestión de los recursos naturales y sostenibilidad, nos ofrece un relato épico que combina la historia social y medioambiental a lo largo de los siglos y que nos demuestra de qué manera el agua, y su gestión, ha dado forma a la civilización humana.
Agua es una historia extraordinaria que amplía nuestro conocimiento sobre nuestra relación, y dependencia, con el oro líquido del planeta en un momento en el que la seguridad hídrica es una de las principales asignaturas pendientes

Texto e imagen tomados de: https://aticodeloslibros.com/index.php?id_product=238&controller=product

El hilo conductor del libro es que la sociedad, a lo largo de la historia, en su lucha frente al agua, tanto para lograr su aprovechamiento como para evitar sus catastróficos daños, tuvo que centralizar unos poderes que han dado lugar a la formación de los Estados modernos. Veamos como lo dice el autor, a pesar de que la traducción de su texto no es muy feliz (pág. 402 y ss.):

*«Durante las dos primeras décadas del siglo XXI, China ha vertido más hormigón en sus ríos que ninguna otra nación en la historia. Ha perseguido sin descanso un paisaje del agua totalmente dominado en su búsqueda del desarrollo económico. En sentido literal, esta modernización es simplemente el reflejo de un Estado que invierte en el bien común de sus ciudadanos. Pero una de las grandes ilusiones de la modernidad, por lo menos desde que los mercados se han convertido en el principal principio organizativo de la actividad social, es que la vida contemporánea es posible porque se ha quebrantado por fin la profunda relación que ha vinculado el agua a la sociedad. Es una ilusión que defiende que el don de un paisaje [*territorio*] planificado supone la emancipación de la sociedad de los impactos de un clima variable. Es una ilusión que sirve a un objetivo: justificar la delegación de toda la actuación medioambiental a la burocracia estatal, lejos del núcleo del debate público. La cuestión, una vez más, es que ocurrirá cuando esta ilusión se rompa».*

Pero ¿no podría haber ocurrido que, en los países desarrollados, se ha cuestionado el papel absoluto o cuasi absoluto del Estado en la organización del territorio concernido por el agua? Es decir, en la realización de una política hidráulica orientada al desarrollo económico. Boccaletti lo expone así:

«En ningún otro momento de la historia las sociedades del mundo han valorado tanto los ideales de los derechos individuales de los ciudadanos y los consumidores, mientras,

al mismo tiempo, los privaban de tanto poder en un asunto de consecuencias tan esenciales. Viven sus vidas al servicio de una economía productiva, interrumpida por la variabilidad de la naturaleza. Un trato sostenible entre la seguridad individual y la delegación del poder colectivo al Estado es un trato sumamente frágil. Es susceptible de corrupción y de no cumplir las expectativas, es susceptible a distorsiones y conquistas. (…) La gestión del agua había dejado de ser un medio para concluir un trato justo con la sociedad, un componente de un acuerdo colectivo en el que el control del territorio era delegado (al Estado) *a cambio de una vida cotidiana no limitada por la interferencia del agua* (en aprovechamiento y riegos de desbordamientos). *(…) El Estado republicano ideal servía a la sociedad gestionando los recursos colectivos en aras, en general, del bien común. Pero siempre fue inestable. El Estado autoritario (…) utilizaba la lucha de la sociedad contra la naturaleza como una herramienta de control. (…) Hoy más que nunca, la sociedad está unida por sus expectativas sobre la seguridad hídrica. Lo que sucederá cuando una sociedad no pueda cumplir esas expectativas configurará el futuro».*

Trayendo esas ideas a nuestro país, podemos recordar (con una rápida mirada de águila) las luchas del siglo XIX por el regadío y la protección del territorio frente a las inundaciones. Álvarez Mendizábal, un político progresista, sostenía que «España no será grande mientras los ríos desemboquen en el mar». Pero quizá, las ideas más importantes se pueden personalizar en Joaquín Costa, clamando por la intervención del Estado frente a las ideas «individualistas» del *laissez faire,* ideologías liberales dominantes en dicho siglo. Costa defiende la política hidráulica como «una locución trópica, especie de sinécdoque, que resume en cifra la política que cumple seguir a la nación para redimirse». En otras palabras, política hidráulica equivale a política económica de desarrollo.

Dejando de lado las ideas grandilocuentes de Lorenzo Pardo en el periodo republicano en comparación con las posibilidades razonables del país, se necesitó una larga dictadura después de la Guerra Civil para dominar los ríos mediante la construcción de multitud de embalses. Como ejemplo, 210 en el periodo 1960-70, máxima década constructiva, hasta formar un total de unos 1300 embalses en nuestro país. Conviene reflexionar sobre las ideas directrices de las actuaciones llevadas a cabo. Abandonadas las ideas liberales del siglo XIX, que dejaba la iniciativa a los particulares, se entra en la segunda mitad del siglo XX con una actuación decidida del Estado en la construcción, financiación y control del aprovechamiento del agua de los ríos, así como la protección del territorio frente a las inundaciones. En la época de Franco, la construcción de presas constituye un elemento fundamental de la legitimación de su régimen político. Como manifestación, se inauguran obras importantes en vísperas del 18 de julio, fecha aniversario fundacional del régimen. Pero estas actuaciones también manifiestan el camino seguido por multitud de países en vías de desarrollo mediante el riego y la elevación de la productividad agrícola, con el fin de obtener excedentes de exportación que financien el despegue industrial. Esto justificaría, por ejemplo, el trasvase Tajo-Segura inaugurado en 1979, ya en la democracia, pero con la inercia de las ideas anteriores.

En cuanto la organización del Estado y de las libertades individuales, el ministro Cosculluela era consciente de las limitaciones políticas, cuando en un discurso anunciador del Plan Hidrológico Nacional, a finales de los años 80, llegó a decir que dicho Plan, con numerosos embalses y trasvases y transformaciones en regadíos, solo sería posible contando con una mayoría absoluta en las instituciones políticas (en cierto modo, un recuerdo a las realizaciones en el periodo dictatorial). Efectivamente, desde que desaparecieron las mayorías políticas absolutas en nuestro país, una actuación como la de llevar a cabo un Plan Hidrológico Nacional entró en

vía muerta. Y consiguientemente la «política del agua» en una etapa de crisis y desorientación.

La Directiva Marco del Agua, del año 2000, con sus exigencias democráticas de participación pública, debe examinarse en relación con el papel del Estado respecto a la sociedad, tanto en cuanto a la protección ambiental como a la seguridad hídrica (suministros, sequía y desbordamientos), sobre todo teniendo en cuenta el cambio climático. Pero organizar un equilibrio entre los derechos individuales (iniciativas privadas), el poder de las organizaciones políticas territoriales (autonomías y ayuntamientos) y el poder rector del Estado, no parece una tarea fácil.

Por otra parte, se produce una separación (¿hidroesquizofrenia?) entre el uso de los recursos hídricos superficiales, de iniciativa y financiación estatal y gestión colectiva en una buena parte, sometidos a un control público, y, por otra parte, las aguas subterráneas, de iniciativa privada, con una dudosa gestión colectiva por acuíferos, y un débil control público. Quizá aquí radique, en las necesarias gestiones diferentes, una parte de los problemas actuales en la gestión de las aguas subterráneas. Tampoco la Directiva Marco ha estado muy acertada en estos temas. En conclusión: la crisis actual respecto al aprovechamiento, control, gestión y protección de riesgos que se vive en los países desarrollados, tiene su origen en el papel del Estado, cuando ya se han construido las infraestructuras principales del agua. Quizá tengamos que comenzar pensando en cuál es el papel que deben adoptar los poderes públicos para enfrentar los problemas de digitalización, resiliencia y cambio climático que nos están esperando.