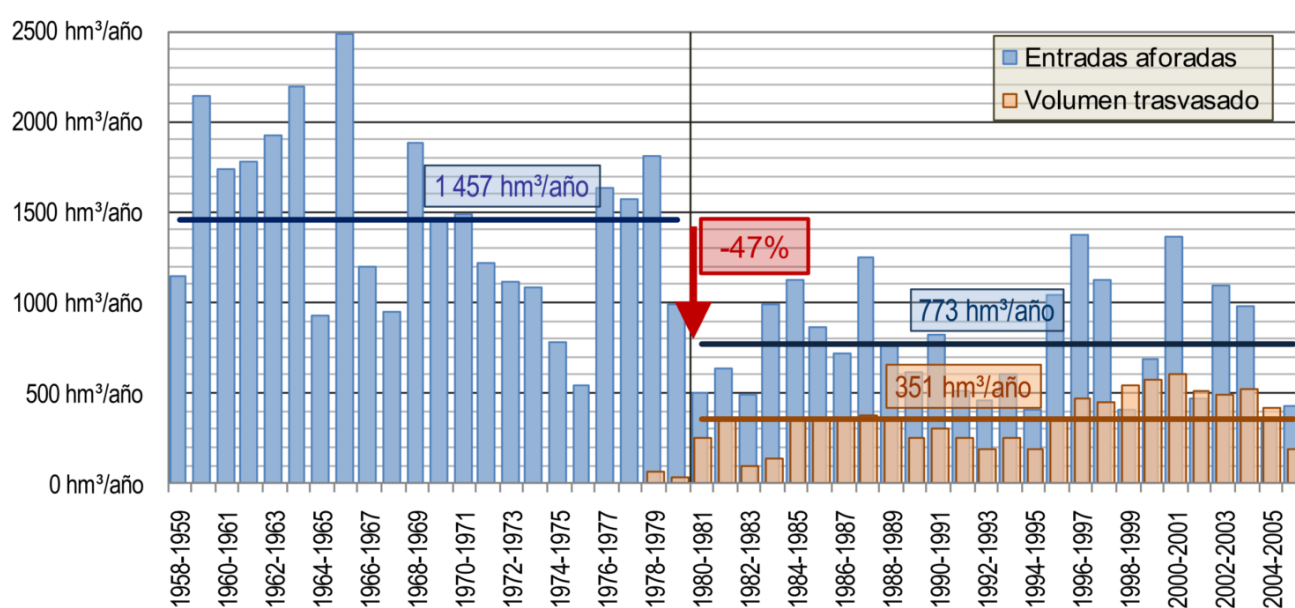


El Trasvase Tajo-Segura, el final de la historia del último gran trasvase en España. Segunda parte – La evolución insostenible de la situación del Trasvase

escrito por Hidra | lunes, 12 de septiembre de 2016

La escasez de recursos que no se reconoce oficialmente.

La [memoria del plan del Tajo de 2014](#) incluye un apartado con datos de la operación del Trasvase, donde se recogen varias figuras. En la que se muestra a continuación se comparan claramente las aportaciones registradas en Entrepeñas y Buendía con los trasvases realizados:



«Figura 30. Histórico de entradas en los embalses de

Entrepeñas y Buendía (1958-2006) y volumen trasvasado» del plan del Tajo de 2014

El aspecto más llamativo de las aportaciones que se han registrado durante la explotación del Trasvase es que han resultado ser del orden de la mitad de las que había antes de su puesta en servicio del Trasvase. No se trata de debatir sobre la bondad de los cálculos del «Anteproyecto General del Aprovechamiento Conjunto de los Recursos Hidráulicos del Centro y Sureste de España, Complejo Tajo-Segura», pero sí de manifestar que la situación es completamente diferente. Haciendo unos números sencillos, si a los 773 hm³/año de aportaciones medias a los embalses de Entrepeñas-Buendía se le resta lo que se consideraba en el Anteproyecto del Trasvase como necesidades del Tajo (550 hm³/año) quedarían unos 223 hm³/año. Si se le descuenta la evaporación media de los embalses (de Entrepeñas y Buendía), los excedentes reales medios no serían superiores a los 150 hm³/año. Pero se trasvasaron 351 hm³/año. Es decir, conforme a los criterios del Anteproyecto del Trasvase, se han trasvasado 200 hm³/año más de lo que serían excedentes. Volumen que en la práctica ha supuesto una mayor afección al Tajo.

También se aprecia que los trasvases son muy variables. Este comportamiento «a trompicones» se realiza básicamente por no querer adaptar la explotación a la realidad. Como con la aplicación de las reglas de explotación, en nivel 2 se trasvasa más que la media, los niveles de los embalses bajan –sobreexplotación–.

Ya durante el final de la construcción del Trasvase se plantearon dudas sobre la cuantía real de los excedentes. Coincidió con la crisis del petróleo de 1973 –con sus particularidades españolas– y la transición política. Un escenario considerablemente distinto al considerado en su concepción, presentándose abiertamente críticas al proyecto que habían sido ocultadas anteriormente. No obstante, puesto

que la infraestructura estaba ya casi construida –el triste accidente en el túnel del Talave retrasó las obras–, las voces críticas se centraron en la forma de realizarse la gestión, ante la duda que estaba tomando forma de si los excedentes que se pudieran trasvasar eran los marcados en el Anteproyecto o inferiores.

Un ejemplo se puede constatar en los documentos de la [tramitación parlamentaria de la «Regulación del régimen económico de la explotación del Acueducto Tajo-Segura»](#), que concluyó con la publicación de la [Ley 52/1980](#). El objeto inicial de la Ley era, como se indica en el título, fijar el régimen económico de la explotación del Trasvase; simplificando, la tarifa. A pesar de ello, en la tramitación –principalmente en el Senado– se introdujeron enmiendas que amplían el alcance de la Ley.

Por ejemplo, en el artículo 1º se pasó del a redacción inicial:

La tarifa de conducción de agua motivada por las obras del acueducto Tajo-Segura se regirá por lo dispuesto en la presente ley y disposiciones complementarias.

(Redacción del Artículo 1º del [proyecto de Ley «Regulación del régimen económico de la explotación del acueducto Tajo-Segura» remitido al Congreso de los Diputados en julio de 1979](#))

A la redacción publicada en el BOE:

*La tarifa de conducción de las aguas que **por excedentarias sean trasvasadas desde la cuenca del Tajo a la del Segura, según lo dispuesto en la Ley veintiuno/mil novecientos setenta y uno, de diecinueve de junio, a través del acueducto construido a este efecto, se regirá por lo dispuesto en la presente Ley y disposiciones complementarias.***

(Redacción del artículo 1 de la [Ley 52/1980, de 16 de octubre, de Regulación del Régimen Económico de la Explotación del Acueducto Tajo-Segura](#); el resaltado es propio, no figura en la Ley)

Este cambio realmente no aportaba nada nuevo, puesto que la [Ley 21/1971](#) ya establecía que sólo se podrían trasvasar «caudales regulados excedentes procedentes del río Tajo». Simplemente recalca que las aguas que se trasvasarían eran excedentarias. En este sentido, se encuentra la disposición adicional novena de la Ley, introducida al final de su tramitación en el Senado, por amplio consenso:

Uno. La Administración adoptará las medidas pertinentes a fin de que, mediante la regulación adecuada, las aguas que se trasvasen sean, en todo momento, excedentarias en la cuenca del Tajo.

Dos. El carácter de excedentarias se determinará en el Plan Hidrológico de la cuenca del Tajo, a cuya efecto tendrá en cuenta tanto los aprovechamientos potenciales a que se refieren los artículos tercero, cuarto y quinto de la Ley veintiuno/mil novecientos setenta y uno, como los que resulten por virtud de lo establecido en la disposición adicional tercera de esta Ley y los que sean consecuencia del desarrollo natural de las provincias de la cuenca del Tajo.

(Puntos uno y dos de la disposición adicional novena de la [Ley 52/1980, de 16 de octubre, de Regulación del Régimen Económico de la Explotación del Acueducto Tajo-Segura](#))

Esta disposición es clave para entender la historia del Trasvase. Vuelve a fijar que sólo se pueden trasvasar excedentes, con el añadido de encomendar su determinación al plan hidrológico de la cuenca del Tajo, en ese momento sin definir. Es un reflejo de las dudas que había sobre la bondad de las previsiones iniciales. Desde el lobby trasvasista se ha

criticado duramente esta disposición, como se muestra en las siguientes declaraciones de Pedro Gomáriz Rodríguez:

«Les montamos un cirio que fue la leche porque no mandaban agua y querían poner una tarifa enorme y todas las historias. Recuerdo que Ramón Tamames dijo que era una obra faraónica y que habría que enterrarla. De ahí salió la Ley 52/1980 de régimen económico. Era una norma leonina por las consecuencias que tuvo. Nos metieron un gol porque la ley anterior del año 1971, la primera del Trasvase, no decía nada de excedentes. El presidente del Ente Preautonómico, Antonio Pérez Crespo, luchó mucho. Cuando estaba exponiendo en las Cortes los beneficios del Trasvase negociaron a sus espaldas para meter el gol entre Ovejero, del PSOE, y Abril Martorell. Fueron quienes pusieron la disposición adicional novena para dejar el Trasvase en manos de lo que decidiera la Confederación Hidrográfica del Tajo. Eso fue lo que nos llevó a la ruina.»

(Declaraciones de Pedro Gomáriz Rodríguez, entre otras actividades, primer secretario del SCRATS –Sindicato de Regantes del Acueducto Tajo-Segura–, recogidas en el libro «Agua que nos une. Crónica del Sindicato Central de Regantes del Acueducto Tajo-Segura», escrito por Manuel Buitrago y publicado por el SCRATS en 2015).

Como se expone más adelante, la concreción práctica de la determinación de excedentes en el plan del Tajo ha sido tramposa. La causa es que **los excedentes reales han sido muy inferiores a los imaginados inicialmente**. Pero la solución dada no ha sido limitar el Trasvase a los excedentes reales, sino establecer una falsa determinación de excedentes con la finalidad de maximizar los trasvases, limitando la prioridad de la cuenca cedente a la atención de los usos consuntivos entre Bolarque y Aranjuez; es decir, cercenando la cuenca del Tajo en contra del principio de la unidad de cuenca proclamada en el artículo 14 de la Ley de Aguas. Por tanto, la

explotación del trasvase ha obligado a disminuir los caudales del Tajo y ha empeorado drásticamente las condiciones de explotación de los embalses de Entrepeñas y Buendía. Una explotación realizada con «cartas marcadas», porque no se ha querido reconocer que los excedentes han sido inferiores a los esperados.

La creación del *lobby* del SCRATS

Otro de los aspectos introducidos en la Ley 52/1980, ajeno al régimen económico, es el reparto del agua trasvasada que se realiza en su disposición adicional primera, una auténtica asignación/distribución del recurso cuando ya ha sido trasvasado a la cuenca del Segura. Ha tenido cinco modificaciones, todas ellas posteriores a la Ley de Aguas de 1985, pero ninguna indica que el reparto ha de realizarse dentro de los planes de cuenca. Téngase en cuenta que el artículo 42.1.b.c' del Texto Refundido de la Ley de Aguas relaciona, dentro del contenido de los planes de cuenca, la «*asignación y reserva de recursos para usos*». Incluso la jurisprudencia del Tribunal Supremo se basa en que los trasvases se realizan entre ámbitos de planificación, correspondiendo a la cuenca receptora la distribución de los caudales una vez trasvasados. Pero a pesar de todo esto, la asignación de los recursos trasvasados se realiza fuera de los planes de cuenca. Se trata de secuestrar la gestión del Trasvase a la administración del agua por cuencas hidrográficas, creando entes superpuestos independientes en cierto modo –y por encima– de las Confederaciones Hidrográficas, al servicio de los intereses particulares de un *lobby* de terratenientes.

Este anacronismo dota a los regadíos del trasvase de una singularidad específica. Por una parte, sus representantes forman parte de los organismos de las cuencas receptoras, con gran peso y ascendencia sobre ellas. Por otro lado, tienen un ámbito territorial que excede la cuenca hidrográfica, lo que

permite salirse del guión de la gestión por cuencas. Así, desde el principio de la explotación del Trasvase, los usuarios de las aguas trasvasadas decidieron unirse para defender sus intereses, primero de manera no reglada (febrero de 1980), para constituirse en 1983 el SCRATS (Sindicato Central de Regantes del Acueducto Tajo-Segura).

Ya en la «Ponencia de Aprovechamientos hidráulicos del IV Pleno del Consejo Económico Sindical de Murcia, de 1953, en su conclusión 2ª, se indicaba:

*«Que se ejerza una acción continuada cerca de la opinión pública en el ámbito nacional y regional, de manera que se interese a la misma por los proyectos. de mejora, ampliación y trasvase de los regadíos de nuestra provincia, ya que la acción del Estado en una obra de tamaña trascendencia requiere de un apoyo de la comunidad beneficiaria y de una comprensión del problema por parte del conjunto del país, llegándose, si las circunstancias lo aconsejaran, a la **constitución de una agrupación de posibles beneficiarios** que se mostraran dispuestos a hacerse cargo, en la proporción justa que se acordase, de los gastos que ocasionaran las obras necesarias.»*

(Segunda de las conclusiones de la «Ponencia de Aprovechamientos hidráulicos del IV Pleno del Consejo Económico Sindical de Murcia –1953–; publicada por «Ediciones La Verdad»; el resaltado es propio, no de la ponencia)

A diferencia de lo indicado en esta conclusión, el SCRATS no surge para la realización del proyecto, sino para la explotación del Trasvase. Pero ha seguido fielmente el postulado de ejercer «una acción continuada cerca de la opinión pública en el ámbito nacional y regional». Con una marcada estrategia propagandística, se ha forjado una imagen de mecenas benefactor de diversas causas. Además, es la imagen del defensor del campo, tanto en Murcia como en Alicante y, en

menor medida, en Almería. Al punto que en los medios locales se identifican los intereses particulares de los regantes como problemas regionales, que requieren del total apoyo de toda la población e instituciones. Los representantes de los partidos políticos de Murcia y Alicante hacen cola para hacerse fotos con el SCRATS para mejorar su imagen y ganar votos.

El SCRATS es en la práctica un *lobby* de terratenientes que ha conseguido continuamente tratos de favor. Tiene hilo directo con las altas esferas ministeriales y gubernativas, además de una gran influencia sobre los poderes autonómicos. Ha sido el motor del proceso del Memorándum, con el cual consiguieron intervenir la planificación de la cuenca del Tajo. Gracias a sus elevados ingresos, contrata informes, dictámenes, libros y publicaciones con administrativistas, ingenieros y publicistas para la defensa y promoción de sus intereses ante los tribunales y la opinión pública. Consigue precios de agua desalada inferiores a los del resto de usuarios, gracias a subvenciones especiales de la Administración hidráulica. Cuando agotan los recursos del Trasvase obtienen diferentes prebendas, como recursos extraordinarios, exenciones de tarifas, etc. Todo en un marco en el que son presentados como víctimas.

Puede entenderse que unos usuarios se agrupen y creen una organización para defender sus derechos. Pero es difícil defender el papel de la Administración, pues ha cedido continuamente a los intereses del SCRATS, anteponiéndolos a los generales. E ignorando la situación del Tajo.

El comportamiento «deficiente» del trasvase Tajo-Segura

Desde el principio se observó que el Trasvase no iba como estaba previsto. El inicio de su explotación coincidió con una fuerte sequía, algo poco previsible en ese momento. Una vez pasada esa sequía vino otra, después otra y puede que estemos

ahora en los albores de una cuarta. Sin embargo, las situaciones recurrentes de sequía se plantean como excusa para justificar que el Traspase no era lo que se esperaba, pero no para adaptar la gestión a las circunstancias.

Antes de la aprobación del plan del Tajo de 1998, la gestión del Traspase tuvo momentos muy conflictivos, en especial en el periodo 1992-1996, cuando se tomaron 6 decisiones de trasvase por el Consejo de Ministros. Además, se tuvo que recurrir por dos veces a la figura del Real Decreto-Ley para adoptarse medidas específicas. El [Real Decreto-Ley 6/1995, de 14 de julio](#), redujo, durante más de un año, el caudal legal de Aranjuez a 3 m³/s, lo que significaba reducir los desembalses al Tajo en más de 180 hm³. El [Real Decreto-Ley 7/1995, de 4 de agosto](#) autorizaba un trasvase extraordinario de 55 hm³. Esta situación pone claramente de manifiesto que no se trasvasan excedentes, sino que se reparten los recursos de la cabecera del Tajo entre el Tajo y el Traspase.

En el Libro Blanco del Agua (2000) se reconoce que el trasvase Tajo-Segura ha tenido un deficiente resultado en la explotación respecto a sus previsiones iniciales. Pero las causas no las atribuye a defectos en el planteamiento del Traspase, sino a una feroz sequía, mala gestión realizada por la Confederación Hidrográfica del Tajo y la incertidumbre sobre la determinación de los excedentes; pero concluye que estos aspectos han sido superados gracias a la determinación de excedentes en el plan, las reglas de explotación del Traspase y a que la Confederación Hidrográfica del Tajo ha aprendido de sus errores y ha ajustado *«los desembalses de cabecera a sus necesidades reales»*.

Sin embargo, tras el Libro Blanco del Agua, el comportamiento posterior del Traspase continuó siendo muy inferior a lo proyectado, lo que muestra la ineffectividad de las medidas. Entre 2005 y 2009 se adoptaron 21 decisiones del Traspase por el Consejo de Ministros por «situaciones extraordinarias». Cada año se dictaba un Real Decreto-Ley que establecía medidas

excepcionales, entre las que se encontraba la cesión excepcional de derechos, que permitió trasvasar más de 200 hm³ que no eran excedentarios. Por el pago de estos volúmenes, los regantes tuvieron que desembolsar del orden de 30 millones de euros en total. Sorprendentemente, la Administración hidráulica eximió al SCRATS del pago de casi 100 millones de euros correspondientes al pago de las partes b y c de la tarifa del Trasvase. En otras palabras. las situaciones de sequía se convirtieron también en negocio.

El fracaso del trasvase del Ebro y la determinación de excedentes

Como el trasvase Tajo-Segura no funcionaba, ya en los años 80 del siglo XX se buscaron alternativas, entre las que se encontraba el trasvase del Ebro, curiosamente planteado también en la II República como alternativa al Tajo-Segura. Se plasmó en el proyecto de Plan Hidrológico Nacional de 1993 –que contemplaba además otros trasvases–, defendido por el partido del Gobierno y criticado ferozmente por el principal partido de la Oposición, siendo retirado antes de llevarse a las Cortes. Años después, en 2001 fue aprobado, con apoyo del partido del Gobierno y rechazado ostentadamente por el principal partido de la oposición; curiosamente, los roles de los partidos en 1993 y 2001 estaban cambiados, pero se mantuvo el esquema de apoyo del Gobierno y crítica de la oposición. En 2004, tras otro cambio de Gobierno y dentro de sus 100 primeros días, fue derogado. Esta breve historia del trasvase del Ebro es un reflejo de la cordura de la política del agua seguida en nuestro país.

La planificación hidrológica era uno de los pilares de la [Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas](#), aunque su implantación no fue inmediata. El desarrollo reglamentario –[Real Decreto 927/1988](#)–, tardó tres años en publicarse y cuatro años más los proyectos de directrices. Era el trasvase Tajo-Segura lo que tenía parados los planes hidrológicos, pues la determinación

real de excedentes significaba exponer claramente una situación incómoda.

La búsqueda de aportes «suplementarios», como el trasvase del Ebro, era la única salida que ofrecía la antigua política del agua para deshacer el embrollo. Así, hay que entender que los planes hidrológicos nacionales, tanto del proyecto de 1993 como el aprobado en 2001, se plantean como parches para tapar el fiasco del Tajo-Segura. Tras la retirada del proyecto del Plan Hidrológico Nacional de 1993, después de unos años en los que no se sabía cómo salir del atolladero, se vuelve a replantear por un Gobierno distinto el trasvase del Ebro. En este caso se decide aprobar primero los planes de cuenca, a la vez que, en paralelo, se preparaba el camino para el trasvase del Ebro. De esta forma, mostrando extraoficialmente la zanahoria del trasvase del Ebro, se convenció al gobierno de Castilla-La Mancha de que se aliviaría la presión sobre el Tajo, consiguiendo su apoyo a la jugada. Aunque la rumorología apunta que hubo otras compensaciones adicionales, no se encuentran documentadas.

Para conseguir la cuadratura del círculo se impuso un artificio mediante el cual se desactivaba la disposición adicional novena de la Ley 52/1980, mientras formalmente se aplicaba. Consistía en dejar en el plan del Tajo de 1998 una determinación de excedentes vaga e insuficiente —«*determinar en cualquier momento el agua excedentaria disponible restando 240 hectómetros cúbicos a las existencias en Entrepeñas y Buendía en ese momento*»—, mientras que, por acuerdo interno de la Comisión Central de Explotación del Trasvase Tajo-Segura, en 1997 se fijaron unas «reglas de explotación de carácter orientativo». De esta forma, figuraba públicamente en el plan del Tajo una definición de excedentes, mientras que la real se realizaba en el seno de una comisión controlada por el Ministerio. Comisión que se plegaba, por otra parte, a las exigencias del SCRATS. Las solicitudes del lobby eran planteadas previamente a las correspondientes reuniones ante

los máximos responsables políticos, en *petit comité*; los responsables políticos cursaban las instrucciones correspondientes a la comisión.

Estas reglas de explotación definían el volumen trasvasable, acepción empleada para distinguirla de excedentes y así poder mantener el paripé legal. Conceptualmente, son similares a la determinación de excedentes planteada en los borradores anteriores del plan del Tajo, pero más agresivas en cuanto a la determinación del volumen a trasvasar. Es decir, se retiró una propuesta interna desarrollada en el ámbito de planificación (Confederación Hidrográfica del Tajo), para implantar otra fijada desde el Ministerio que, aparentemente, permitía trasvasar más. Como reflexión, en el periodo 2000-2015 el trasvase medio realizado fue de 370 hm³, exactamente la cifra que se cita en la noticia [«Bono se opone a que el Tajo trasvase 370 hectómetros al Segura, como propone el plan de cuenca»](#) (ABC, 24/12/1995). Es decir, que aunque se lograra alcanzar el máximo volumen permitido de 600 hm³ con la aplicación de las reglas de explotación, el resultado a medio plazo fue exactamente el previsto en el borrador del plan del Tajo. La diferencia es que el volumen trasvasado hubiera sido más uniforme, con mucho menor tiempo en situación de excepcionalidad hidrológica. No se pretende defender que la determinación realizada en el borrador del plan del Tajo fuera la adecuada, pues realmente se basaba en las mismas restricciones y condicionantes que las reglas de explotación que no contemplaban adecuadamente las necesidades de «toda» la cuenca del Tajo, pero sí indicar que la imposición realizada desde el Ministerio no se tradujo en más agua para el Sureste, sino en mayor irregularidad, tensiones y niveles más bajos en la cabecera del Tajo.

Continuando con la preparación del trasvase del Ebro, a la vez que se aprobaban los planes de cuenca, el equipo del Centro de Estudios Hidrográficos trabajaba el «Libro Blanco del Agua», con el fin de dar la apariencia de una base técnica para el

planteamiento posterior del trasvase del Ebro. El trabajo realizado introdujo aspectos interesantes como la estimación de los recursos naturales por un método semidistribuido (SIMPA). Pero no se buscó hacer un trabajo técnico completo, abierto y participativo, a partir del cual sacar conclusiones. Estas conclusiones estaban escritas de antemano y lo que se quiso con el Libro Blanco del Agua fue establecer un documento, con apariencia técnica, que defendiera la necesidad de los trasvases. La documentación técnica que acompañó al Plan Hidrológico Nacional de 2001 es una continuación del Libro Blanco del Agua. También en esa época se publica «Tres casos de planificación hidrológica», por el Centro de Estudios Hidrográficos, donde se incluyen las justificaciones del umbral de los 240 hm³ en Entrepeñas y Buendía –que no se encontraba justificado en el Plan del Tajo– y de las reglas de explotación del Trasvase.

Es decir, se hizo un esfuerzo para aparentar la fortaleza técnica de las soluciones trasvasistas. Tanto el [Libro Blanco del Agua](#), como la [documentación técnica que acompañaba el Plan Hidrológico Nacional](#), se encuentran disponibles en la [página web del CEDEX](#), pudiendo el curioso lector formarse su propia valoración. La nuestra es que se trata de documentos redactados «sentando cátedra», incompletos, sesgados, que no abordan la complejidad del problema y que se centran en intentar justificar una solución que ya estaba tomada de antemano.

Si algo ha caracterizado la gestión del Trasvase ha sido la falta de actitud crítica. Los problemas que ha tenido se atribuyen al empedrado, pero no se cuestionan sus principios. Cuando se plantea el trasvase del Ebro, se vuelve a caer en los mismos errores, como determinar los excedentes por la serie larga, incluso con una «justificación estadística», cuando los excedentes resultantes posteriores a 1980 son inferiores a los del periodo 1960-1980. También plantea un escenario económico muy forzado con el fin de reducir al

máximo el coste, que no logra bajar de 0,30 €/m³. Se trata de un precio «político» fijado de antemano, en la idea de «sólo» repercutir a los beneficiarios la mitad o menos del coste real; el resto, como siempre, a cargo del Estado. Unido a que despreciaba o trataba con poco esmero otros factores, como la afección a la cuenca cedente o los aspectos ambientales, es de prever que, si se hubiera llevado a cabo, el resultado hubiera sido, como el del trasvase Tajo-Segura, «deficiente y conflictivo». Con el añadido de que el trasvase del Ebro, al arrancar desde territorio de Cataluña, hubiese contando con una oposición políticamente más fuerte que la débil de Castilla-La Mancha.

El programa AGUA de desalación: una nueva fuente de recursos entra en juego

En 2004 se derogó el trasvase del Ebro, basado en mayor medida en motivos socio-políticos que en técnico-económicos. El trasvase del Ebro resultaba inviable a todas luces, pues el tiempo de los grandes trasvases con destino al regadío había concluido ya en los países desarrollados, y así lo entendía la Unión Europea, a la que se había pedido que financiase el proyecto. En compensación se ofertó para el Sureste una fuente alternativa: la desalación del agua del mar. El debate se centró entre trasvase o desalación. Da la impresión que gran parte de este debate –con grandes imposturas– estaba destinado más a justificar o defender una decisión o afinidad política/ideológica que determinar cuál podría ser la mejor solución. Así, el propio Plan Hidrológico Nacional, dentro del largo listado de inversiones, contempla la realización de desaladoras, la mayoría en las islas, pero también en el Sureste, aunque la definición de las mismas no estuviera muy clara. Este hecho fue esgrimido en las argumentaciones, sin mucho sentido.

El programa AGUA para el Sureste mantenía el mismo objetivo, desde un punto de vista de la oferta: proporcionar una fuente

alternativa –mayoritariamente la desalación– al trasvase Tajo-Segura, dada su incapacidad demostrada. El fin, llevar más agua al Sureste, no se cuestionaba. Se realizó con virulencia y enfrentamientos entre administraciones, con episodios bastante vergonzantes de utilización de las competencias autonómicas ambientales para torpedear o encarecer las plantas desaladoras planteadas, o de la discrecionalidad estatal para condicionar desarrollos urbanísticos autonómicos. Una situación en la que se sacrificó la buena gestión, con unos resultados negativos que al final son cargados al erario público (como ejemplos, la tramitación ambiental de la desaladora de Torrevieja, que casualmente se arregló cuando hubo un cambio de gobierno, o la construcción de la planta de Escombreras de iniciativa autonómica para facilitar un desarrollo urbanístico que, de momento, no se ha producido).

El revuelo político afectó negativamente al plan AGUA. Si se hubiera desarrollado en un idílico clima de cooperación, su desarrollo hubiera sido más ágil. Pero hubiera fracasado igualmente, como lo hubiera hecho también el trasvase del Ebro. Sea una fuente u otra la alternativa, el precio por metro cúbico resultante es más caro que el que están dispuestos a pagar los regantes. Además, la disposición a pagar varía de un año para otro en función de las disponibilidades de agua de otras fuentes, frente a unos costes que son constantes. Por ejemplo, actualmente el SCRATS paga 0,30 €/m³ de la planta de Torrevieja, precio fuertemente subvencionado; pero en 2014, año de abundancia en el que «se plantó hasta en las terrazas», no había interés alguno en adquirir agua desalada. Pero la amortización de la planta hay que realizarla igualmente. Así, cualquier solución que consista en traer más agua, pero cuyo coste supere lo que estén dispuestos a pagar los regantes, está condenada al fracaso –lo que están dispuestos a pagar los regantes viene condicionado por la bajísima tarifa del Trasvase: del orden de 0,10 €/m³–.

Otro aspecto a considerar es la financiación europea. Para el trasvase del Ebro se habían solicitado 1262 millones de euros de fondos europeos para su construcción. El [Real Decreto-ley 2/2004, de 18 de junio, por el que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional](#), que derogó el trasvase del Ebro, indica en su preámbulo: *«Estas acusadas y graves deficiencias en los criterios que prestan soporte al trasvase han quedado corroboradas en buena medida por la valoración sumamente crítica que en distintas fases y trámites ha merecido el proyecto a las autoridades comunitarias, lo que resulta determinante para estimar que las posibilidades de obtener financiación con cargo tanto a Fondos de Cohesión como al FEDER para un proyecto de las características descritas resultan prácticamente inexistentes»*. Al derogarse el trasvase del Ebro, esta cofinanciación de 1262 millones de euros se perdería si no se presentaba una alternativa para el mismo fin, lo que fue un estímulo para presentar el plan AGUA como se hizo. Pesó más la posibilidad de cofinanciación que la racionalidad de las alternativas. Con el añadido de la amenaza actual de devolver las subvenciones por las infraestructuras construidas y no utilizadas.

La derogación del trasvase del Ebro incluía una disposición adicional relativa al trasvase Tajo-Segura, que fue derogada, dentro de los acuerdos del memorándum, por la [Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes](#):

En aplicación de la legislación vigente, que señala la prioridad de la cuenca cedente, se llevarán a cabo con carácter de urgencia y de acuerdo con criterios de viabilidad las obras previstas en el Anexo al Plan Hidrológico Nacional que permitan que Castilla-La Mancha pueda utilizar también el agua y la infraestructura del Acueducto Tajo-Segura.

En aplicación de la disposición adicional tercera de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, que establece la prioridad de la cuenca cedente, el volumen

trasvasable desde la cabecera del Tajo se revisará en el futuro, oídas las Comunidades Autónomas afectadas, a medida que el Gobierno lleve a cabo las inversiones precisas para que resulten adecuadamente satisfechas las necesidades de la cuenca del Segura. El Ministerio de Medio Ambiente, en coordinación con las Comunidades Autónomas afectadas, tendrá en cuenta las implicaciones para la gestión del trasvase Tajo-Segura derivadas de las exigencias contenidas en la Directiva Marco del Agua. En todo caso, durante la presente legislatura no se modificarán las reglas de explotación del trasvase Tajo-Segura.

(Texto original de la disposición adicional primera de la [Ley 11/2005, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional; disposición derogada por la \[Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes\]\(#\)\).](#)

El primer párrafo de esta disposición adicional hace un uso erróneo de la prioridad de la cuenca cedente, a la que de facto identifica con Castilla-La Mancha, cuando son conceptos distintos: la cuenca cedente es la del Tajo, mientras que Castilla-La Mancha es una comunidad autónoma en cuyo territorio se encuentran parte de siete demarcaciones hidrográficas, siendo el Tajo una de ellas. Este párrafo, con el texto corregido, es reintroducido en la legislación, como [disposición adicional decimoquinta de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional](#), por [la disposición final 2ª de la Ley 21/2015](#).

El segundo párrafo de la disposición adicional primera de la Ley 11/2005 es llamado por el lobby trasvasista «cláusula Narbona». Fue un guiño introducido para contentar al gobierno de Castilla-La Mancha, pero en la propia redacción se aprecia la falta de prisa («se revisará en el futuro (...) durante la presente legislatura no se modificarán las reglas de

explotación del trasvase Tajo-Segura»). Además de la vaguedad del texto, nunca ha habido interés real en realizar la revisión del volumen trasvasable. Aun así, para el *lobby* trasvasista, esta disposición era una potencial amenaza que debía ser eliminada, siendo uno de los puntos incluidos en el memorándum. Aunque sin trascendencia práctica, en esta disposición se reconocía que el volumen trasvasable se determina por medio de las reglas de explotación y no por el plan de cuenca del Tajo, y que habría que adaptar la gestión del Trasvase a la Directiva Marco del Agua.

Como síntesis, se puede indicar que tanto el planteamiento del trasvase del Ebro como las desaladoras del programa AGUA estaban condenadas a un fracaso económico evidente desde el punto de vista del Estado. La razón es sencilla: los beneficiarios se negaron a aceptar de antemano el compromiso de adquirir unos volúmenes de agua anuales fijos a unos precios determinados, condiciones necesarias para conseguir una mínima rentabilidad de las inversiones en las infraestructuras. En lugar de aceptar este tipo de compromiso, se dedicaron a presionar a los poderes públicos con una panoplia de acciones de agitación y propaganda, en un estilo político de otros tiempos. Pasado un tiempo razonable, la Administración se tuvo que «tirar a la piscina» y comenzar las obras sin ningún tipo de compromiso por parte de los futuros beneficiados, con el fin de evitar que la correspondiente oposición política les acusara de incapacidad para resolver los problemas planteados. En esas circunstancias, con las obras iniciadas o construidas total o parcialmente, los regantes tenían «la sartén por el mango»: utilizarían los volúmenes que quisieran en los tiempos que consideraran oportunos, sin importarles en absoluto los términos de amortización y otras zarandajas económicas. Y a la primera sequía que se presentase, reclamarían caudales abundantes de agua barata, con decretos de sequía para la exención de las bajísimas tarifas que habrían ellos mismos impuesto a la Administración consentidora. Toda una lección de política

práctica al intervencionismo estatal en materia de agua.