

EL MAPAMA y sus decisiones de trasvase

escrito por Hidra | martes, 14 de marzo de 2017

El BOE del 14/3/2017 publica la [«Orden APM/222/2017, de 9 de marzo, por la que se autoriza un trasvase desde los embalses de Entrepeñas-Buendía, a través del acueducto Tajo-Segura, de 20 hm³ para el mes de marzo de 2017»](#). De nuevo la ministra aprueba el máximo trasvase posible. Es una decisión coherente con la política del MAPAMA, consistente en contentar al *lobby* de regantes del trasvase Tajo-Segura todo lo que pueda, mientras se desentiende de otros aspectos de la gestión del agua.

A pesar de la transparencia prometida, incluyendo el compromiso incumplido del artículo 5 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 información suministrada sobre la gestión del Trasvase es escasa, debiéndose compilar de distintas fuentes. Así, para la toma de decisión de los trasvases a aprobar se hace referencia al concepto de «existencias efectivas» (volumen embalsado menos trasvases aprobados pendientes de trasvasar)^(*), que no está definido en la legislación ni se hace referencia a él en los [boletines hidrológicos semanales que publica la Dirección General del Agua](#). Esta ceremonia del despiste da lugar a absurdos como que en la [Orden del BOE](#) se indique que «volumen de existencias efectivas en el conjunto de embalses Entrepeñas-Buendía, a fecha 1 de marzo de 2017, era de 403,9 hm³» y en la [nota de prensa del MAPAMA](#) publicada el mismo día se indica «De acuerdo con el régimen transitorio previsto en la Ley de Evaluación Ambiental, en 2017 los trasvases son legalmente posibles en tanto las reservas de la cabecera del Tajo (Entrepeñas y Buendía) no estén por debajo del umbral de 368 hm³. El pasado 1 de marzo estos embalses almacenaban un

total de 440,4 hm³ de agua». No es que sea falso lo que se dice en la nota de prensa, referirse al volumen embalsado mientras que en la Orden se contemplan las existencias efectivas, lo que puede dar a entender que los «excedentes oficiales» son mayores. ¿Será un error o un burdo intento de manipular?

De forma indirecta, las existencias efectivas pueden ser conocidas por medio de los [informes de sequía que publica la Confederación Hidrográfica del Tajo](#). A continuación se muestra una gráfica con estas existencias efectivas desde octubre de 2014 (primer mes en el que se facilita el valor del agua embalsada como «existencias efectivas»), comparado con los diferentes niveles de las Reglas de Explotación (en la representación, no se tiene en cuenta la posibilidad de estar en nivel 1 cuando las aportaciones registradas de los 12 meses anteriores superen 1200 hm³, circunstancia que no se dio en el periodo representado):

Evolución de las existencias efectivas en Entrepeñas y Buendía conforme los informes de sequía de la C.H. Tajo

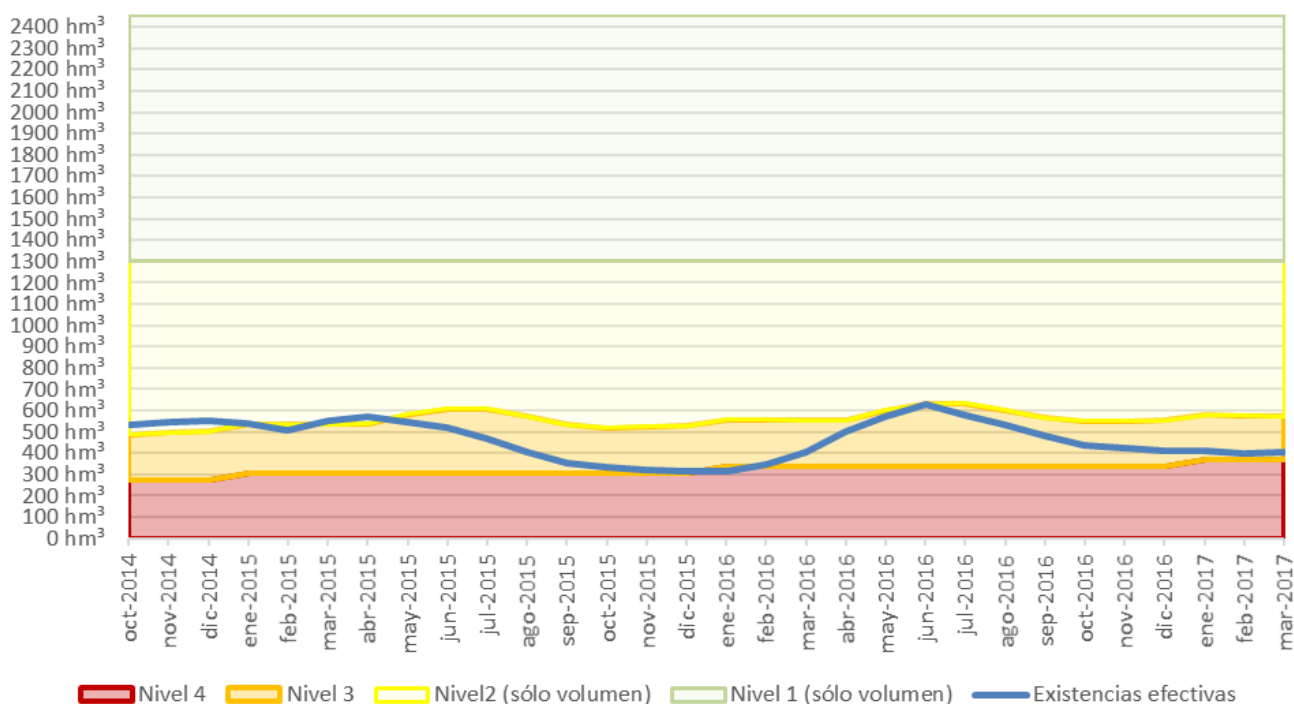
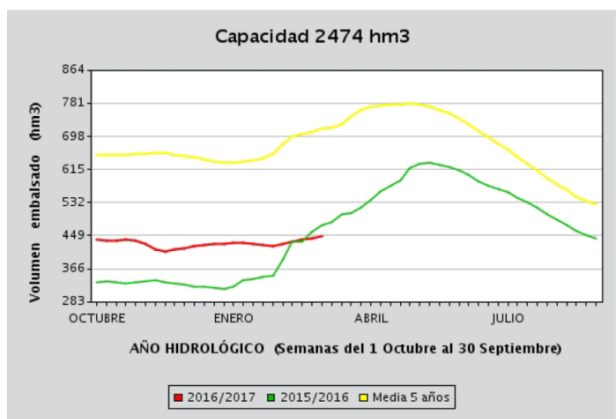


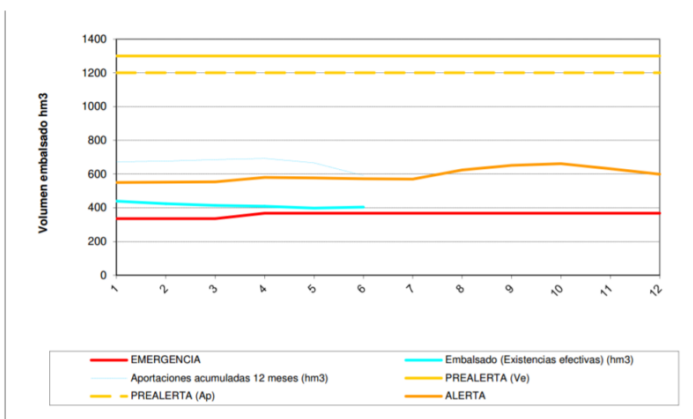
Figura 1. Existencias efectivas en Entrepeñas y Buendía entre octubre de 2014 y marzo de 2017, conforme a los datos

reflejados en los informes mensuales de sequía de la Confederación Hidrográfica del Tajo. Se representan también los niveles de las Reglas de Explotación conforme los criterios reflejados en dichos informes.

En esta gráfica se ha representado intencionadamente el eje de ordenadas desde el 0 hasta la máxima capacidad de almacenamiento, lo que permite apreciar en su justa medida la anchura de las franjas de los distintos niveles de las reglas de explotación (1, 2, 3 y 4) que se encuentran asociadas a los escenarios del plan de sequías (normalidad –nivel 1–, prealerta –nivel 2–, alerta –nivel 3– y emergencia –nivel 4–) y los niveles en los que se mueven los embalses. Los gráficos que facilita la Administración rara vez se realizan con este criterio, lo que puede dar lugar a sensaciones de alto llenado a un lector poco precavido.



Volumen embalsado en Entrepeñas y Buendía. Fuente: boletín hidrológico del MAPAMA nº 11 de 2017



Existencias efectivas en Entrepeñas y Buendía. Fuente: informe de sequías de marzo de 2017 de la C.H. del Tajo

Figura 2. Ejemplos, correspondientes a marzo de 2017, de como se representan los volúmenes en Entrepeñas y Buendía en el boletín hidrológico semanal del MAPAMA y en el informe de sequías de la Confederación Hidrográfica del Tajo.

Aunque en el artículo 1 del [«Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo-Segura»](#) se define claramente cuál es la curva que define el nivel 3, sin ligazón a transitorio alguno, entre octubre de 2014 y abril de 2015

hubo cierta confusión relacionada con la interpretación de cuándo se estaba en nivel 3. Ante la indignación manifestada por el *lobby* de regantes del Trasvase, a partir de abril de 2015 la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura (CCEATS) adoptó las curvas planteadas por el *lobby*, que figuran en la página 124 del documento «[El sistema de cabecera del Tajo y el Trasvase Tajo-Segura](#)» –Francisco Cabezas, diciembre de 2013–, pero no en el RD 773/2014. En la figura 1 se encuentran representados los valores de estas curvas, si bien en diciembre de 2014 y marzo de 2015 la CCEATS consideró que se estaba en nivel 3, posiblemente guiados por unas curvas diferentes. A continuación, se muestra un listado de las órdenes ministeriales dictadas para aprobar trasvases en nivel 3 desde la entrada en vigor de la legislación del Memorándum:

1. Diciembre de 2014: **20 hm³** ([Orden AAA/2367/2014, de 5 de diciembre](#); BOE del 18 de diciembre de 2014)
2. Enero de 2015: **20 hm³** ([Orden AAA/148/2015, de 27 de enero](#); BOE del 06 de febrero de 2015)
3. Febrero de 2015: **20 hm³** ([Orden AAA/311/2015, de 4 de febrero](#); BOE del 27 de febrero de 2015)
4. Marzo de 2015: **20 hm³** ([Orden AAA/421/2015, de 5 de marzo](#); BOE del 14 de marzo de 2015)
5. Mayo de 2015: **20 hm³** ([Orden AAA/975/2015, de 5 de mayo](#); BOE del 28 de mayo de 2015)
6. Junio de 2015: **20 hm³** ([Orden AAA/1188/2015, de 3 de junio](#); BOE del 20 de junio de 2015)
7. Julio de 2015: **20 hm³** ([Orden AAA/1566/2015, de 27 de julio](#); BOE del 31 de julio de 2015)
8. Agosto de 2015: **15 hm³** ([Orden AAA/1750/2015, de 21 de agosto](#); BOE del 28 de agosto de 2015)
9. Septiembre de 2015: **10 hm³** ([Orden AAA/1869/2015, de 10 de septiembre](#); BOE del 17 de septiembre de 2015)
10. Octubre de 2015: **8 hm³** ([Orden AAA/2252/2015, de 27 de octubre](#); BOE del 29 de octubre de 2015)
11. Noviembre de 2015: **6 hm³** ([Orden AAA/2499/2015, de 25 de noviembre](#); BOE del 26 de noviembre de 2015)

12. Diciembre de 2015: **6 hm³** ([Orden AAA/2787/2015, de 18 de diciembre](#); BOE del 23 de diciembre de 2015)
13. Febrero de 2016: **10 hm³** ([Orden AAA/145/2016, de 9 de febrero](#); BOE del 12 de febrero de 2016)
14. Marzo de 2016 (trimestral): **60 hm³** ([Orden AAA/289/2016, de 3 de marzo](#); BOE del 07 de marzo de 2016)
15. Julio de 2016 (trimestral): **60 hm³** ([Orden AAA/1099/2016, de 6 de julio](#); BOE del 08 de julio de 2016)
16. Octubre de 2016 (trimestral): **60 hm³** ([Orden AAA/1589/2016, de 3 de octubre](#); BOE del 05 de octubre de 2016)
17. Enero de 2017: **20 hm³** ([Orden APM/18/2017, de 17 de enero](#); BOE del 19 de enero de 2017)
18. Febrero de 2017: **20 hm³** ([Orden APM/156/2017, de 24 de febrero](#); BOE del 28 de febrero de 2017)
19. Marzo de 2017: **20 hm³** ([Orden APM/222/2017, de 9 de marzo](#); BOE del 14 de marzo de 2017)

Son 19 órdenes, tres de las cuales son trimestrales, lo que significa que en 25 meses se ha trasvasado estando en nivel 3. La siguiente curva compara estos trasvases autorizados con el «excedente oficial» (diferencia entre las existencias efectivas y el umbral fijado en la [disposición adicional tercera de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional](#) –PHN–, con su controvertido transitorio de entrada en vigor):

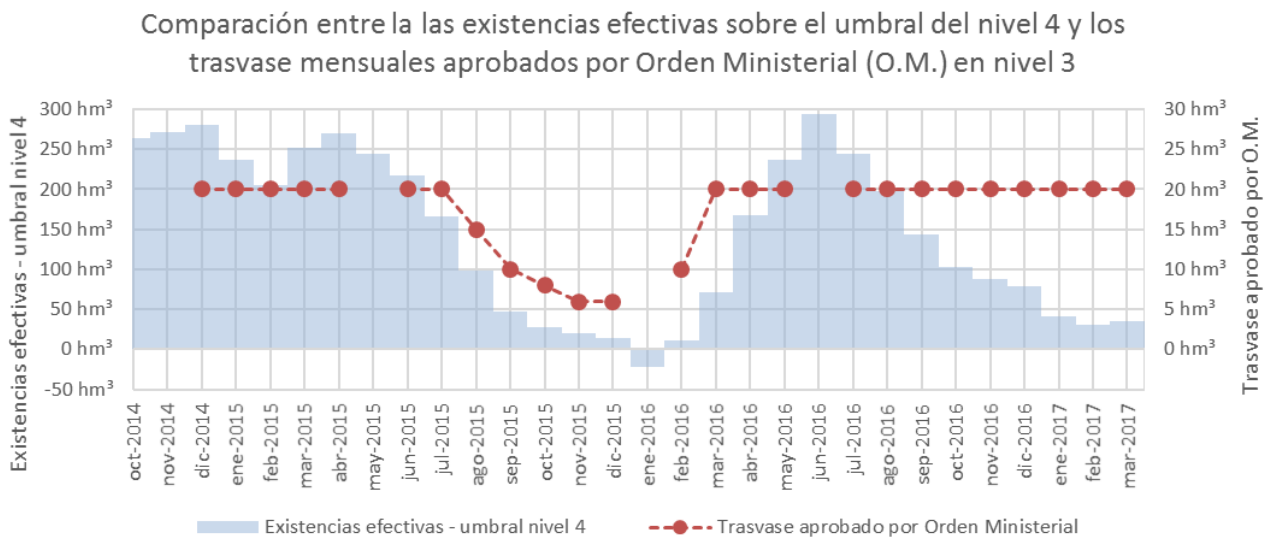


Figura 3. Comparación entre los «excedentes oficiales» (existencias efectivas en Entrepeñas y Buendía menos el valor definido en la disposición adicional 3 de la Ley 10/2001 –PHN– con su transitorio de aplicación) y los trasvases autorizados por la ministra del MAPAMA en nivel 3.

En esta gráfica se aprecia claramente un cambio en el comportamiento del MAPAMA. A partir de agosto de 2015, conforme los «excedentes oficiales» descendían y Entrepeñas y Buendía se acercaban al mínimo de no trasvase, se redujeron los volúmenes mensuales aprobados para trasvasar. No solucionó nada, pero permitió evitar que en unos meses se estuviera por debajo de esa línea, hasta que en febrero de 2016 se registró un incremento en las aportaciones a Entrepeñas y Buendía. Sin embargo, cuando a partir de septiembre de 2016 los «excedentes oficiales» inician otro descenso brusco, las decisiones del MAPAMA están siendo las de autorizar el máximo trasvase posible mes a mes.

Se ha de advertir que a la situación de nivel 3 se llegó con unas aportaciones en el rango de la normalidad. Es el reflejo de la sobreexplotación inducida por el trasvase Tajo-Segura. Para tener un orden de magnitud de esta sobreexplotación, basta considerar una superficial comparación entre entradas y salidas:

- **Entradas medias registradas** en Entrepeñas y Salidas en el periodo 1980-2016: **749 hm³/año**
- **Salidas para un año en nivel 2** –a los que habría que sumarle la evaporación en Entrepeñas y Buendía–: **812 hm³/año** (resultado de sumar $12 \times 38 \text{ hm}^3/\text{mes} = 456 \text{ hm}^3/\text{año}$ correspondientes al trasvase en nivel 2 más los desembalses de referencia para el Tajo , $365 \text{ hm}^3/\text{año}$).

Es decir, **las entradas medias registradas no permiten atender los requerimientos para el nivel 2, por lo que no es posible mantenerlo en el tiempo. De ahí que se entre con frecuencia en nivel 3, del que sólo se puede salir de manera estable con aportaciones excepcionalmente altas, con la certeza de que cuando las aportaciones vuelvan a la normalidad (real) paradójicamente se volverá a estar en una situación de excepcionalidad (legal). Así ha ocurrido en el pasado, y el sistema está abocado a la misma situación con la gestión planteada.**

Pero la situación que se está produciendo en el presente año hidrológico (2016-2017) es preocupante. Las precipitaciones registradas entre octubre de 2016 y febrero de 2017 se encuentran sobre el percentil 5 de las registradas desde 1980 en esos meses. Con una gestión racional de los embalses de cabecera, en la que se encontrarían con un nivel de llenado alto, esta contingencia sería abordable. Pero en la situación actual, de no registrarse aportaciones importantes en los próximos meses, en verano la cabecera del Tajo entrará en situación de emergencia.

Con toda seguridad, este escenario de situación de emergencia prolongada en la cabecera del Tajo a partir de la primavera-verano ha sido tenido en consideración en los informes técnicos que se elaboran para la CCEATS [que en la línea de la política de transparencia del MAPAMA no se hacen públicos]. Posiblemente habrán llegado a la conclusión de que, de no producirse aportaciones importantes, es inevitable, por lo que

mientras se pueda más vale sacar el máximo de agua posible para el lobby de regantes. Por supuesto no se tiene en cuenta la situación en que queda el Tajo, ni que conforme a la propia documentación de la Administración no tiene garantizados los usos con la reserva de 400 hm³ (menos con los 368 hm³ que consideran en la actualidad) como se demuestra en la entrada [«Los 400 hm³ no garantizan los usos consuntivos del Tajo»](#).

¿Cómo calificar el comportamiento del MAPAMA? Cínico, inepto y despótico. Los tres a la vez. Como ejemplo de cinismo se encuentra la anteriormente mencionada nota de prensa publicada para hacer propaganda del trasvase aprobado, que se reproduce a continuación:

*El Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente autoriza un trasvase de 20 hectómetros cúbicos para este mes de marzo a través del acueducto Tajo-Segura
14/03/2017*

- *En cumplimiento de la normativa y de acuerdo a la propuesta de la comisión técnica responsable de aplicar las reglas de explotación del trasvase*
- *La cantidad de agua a trasvasar garantiza todos los suministros de la cuenca cedente, así como el abastecimiento de las cuencas receptoras (2,5 millones de personas de las provincias de Murcia, Alicante y Almería)*

El Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente ha autorizado un trasvase de 20 hectómetros cúbicos (hm³) de agua para este mes de marzo, a través del acueducto Tajo-Segura, para poder atender las necesidades hídricas de las cuencas receptoras. Este volumen garantiza todos los suministros de agua de la cuenca cedente, así como el abastecimiento de 2,5 millones de personas de las provincias de Murcia, Alicante y Almería.

Este trasvase, que hoy publica el Boletín Oficial del Estado, se autoriza en cumplimiento de la normativa vigente y de

acuerdo a la propuesta realizada por la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura.

Este organismo, responsable de aplicar estrictamente las reglas de explotación de esta infraestructura, ha tenido en cuenta la situación excepcional (nivel 3) en la que se encuentran los embalses de cabecera a la hora de fijar la cantidad a trasvasar para garantizar un equilibrio entre las necesidades actuales de los usuarios y la garantía de abastecimiento de agua en los próximos meses, teniendo en cuenta las aportaciones previsibles.

MECANISMO CLARO DE APLICACIÓN DEL TRASVASE FIJADO POR LEY

El informe de la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura se ciñe, en concreto, a las reglas de explotación fijadas en el Real Decreto 773/2014, que define un mecanismo claro de aplicación en función del volumen almacenado en los embalses de Entrepeñas y de Buendía (en las provincias de Guadalajara y Cuenca), aportaciones hídricas recibidas, valores de consumo de referencia y desembalses necesarios para atender a la cuenca cedente.

De acuerdo con el régimen transitorio previsto en la Ley de Evaluación Ambiental, en 2017 los trasvases son legalmente posibles en tanto las reservas de la cabecera del Tajo (Entrepeñas y Buendía) no estén por debajo del umbral de 368 hm³. El pasado 1 de marzo estos embalses almacenaban un total de 440,4 hm³ de agua.

(Copiado de la [nota de prensa del MAPAMA del 14/3/2017](#))

Se indica que el trasvase aprobado «*garantiza todos los suministros de agua de la cuenca cedente*»; **¿cómo se puede afirmar que quitarle recursos a un sistema garantiza que atienda sus usos?** En todo caso, cabría preguntarse si con los recursos que le quedan a la cuenca del Tajo tras quitarle lo que se trasvasa podría atender sus usos. Pero trasvasar agua a otra cuenca siempre va a ser una rémora para la cuenca cedente, nunca una garantía.

También indica que gracias a este trasvase se garantiza el

abastecimiento de 2,5 millones de personas. Por una parte este argumento es falaz, pues el abastecimiento es un uso prioritario, teniendo recursos suficientes las cuentas receptoras para sus abastecimientos (otra cosa es que se destinen a otros usos). Pero además es incierto, pues lo que se destina al abastecimiento de los 20 hm³ son 7,5 hm³, que tras unas pérdidas del 10% que se consideran en el trasvase se reduce a 6,75 hm³ en destino. Dividiendo este volumen entre los 2,5 millones de habitantes, resulta que **con el trasvase aprobado apenas se podría dar una dotación de 90 l/(hab·día)**, cuando las dotaciones de abastecimiento oscilan entre 250-350 l/(hab·día). Es decir, también es falso que se diga que garantizan el abastecimiento; en todo caso «ayudarían» (si realmente fueran imprescindibles para el abastecimiento), pero no garantizan.

Sin embargo, **el gran beneficiario por los trasvases aprobados, el lobby de regantes del Trasvase, ni siquiera es mencionado en la nota de prensa.**

Se asegura que se realiza «*en cumplimiento de la normativa vigente*»; faltaría más que no fuera así, pero ¿por qué explicitarlo en una nota de prensa? Puede que esté relacionado con los recursos que desde la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se están presentando contra los trasvases aprobados. Pero mientras no haya resolución judicial al respecto, a pesar de las dudas que tengamos sobre la legalidad de su proceder con el Trasvase, se ha de presumir que el MAPAMA crea que actúa conforme a la legalidad. Aunque el que lo exprese directamente pueda dar lugar a sospechas de *excusatio non petita peccata manifesta*.

Justifica su decisión en un informe de la CCEATS que no se hace público. ¿Para qué se cita entonces? Si se pretende explicar algo, lo lógico es dar los argumentos en la misma explicación y si se remite a otro documento, que sea accesible. Con la fórmula empleada lo único que pretende decirnos que ha consultado a informes técnicos y que la

decisión no está basada en la consulta a un oráculo o en el tarot. **¿Tanto miedo hay en el MAPAMA a dar información de cómo hace las cosas?** ¿No será que estos informes técnicos son meros apaños para aparentar la justificación de una decisión tomada a priori para agradar al *lobby* de regantes del Trasvase?

Destaca la nota el *«mecanismo claro de aplicación del trasvase fijado por Ley»*, cuando si algo se ha caracterizado el proceso de gestación de esta Ley, vía Memorándum, es su opacidad. En su aplicación ha habido serias dudas que no han quedado aclaradas desde el MAPAMA, teniéndose que interpretar los hechos consumados para elucubrar sobre cuáles han sido los criterios que ha considerado (por ejemplo, para justificar que cuando en marzo de 2014 se alcanzaron los 905 hm³ en la cabecera del Tajo no se superaron los 900 hm³ establecidos en la [disposición transitoria segunda de la Ley 21/2013](#)). **El mecanismo claro de actuación del MAPAMA es que por encima del interés general está contentar al *lobby* de regantes.**

Finaliza la nota con la tergiversación del volumen embalsado comparándolo con el umbral utilizado para la determinación de excedentes, ya comentado anteriormente. Ya sea error o intento de manipulación, refleja en las manos en las que está el MAPAMA.

Se puede calificar como inepto el comportamiento del MAPAMA porque a la situación actual se ha llegado gracias a sus actuaciones. Por supuesto que buscará culpables en sequías, pero lo cierto es que la situación era previsible ... y estaba prevista. En [2011 se publicó fugazmente un borrador del Plan del Tajo](#), que si bien fue retirado por el Gobierno anterior, sus principios estaban sobre la mesa. En concreto, el *«Documento auxiliar 4. MODELO DEL EJE DEL TAJO. Análisis de las demandas de la cabecera del Tajo y de la evaluación de excedentes»* predecía clara y perfectamente que se llegaría a situaciones como la actuales si se continuaba con la misma gestión del Trasvase. Pero al MAPAMA (entonces MAGRAMA) no le gustaban las conclusiones de este documento y lo condenó al

ostracismo. Sin considerar las bases del mismo, despreciando el conocimiento, decidió mantener la misma gestión pero amarrándola más. Para eso parió el Memorándum, que desembocó en un cambio de legislación que caía en los mismos errores del pasado pero con mayor fuerza. **No se quiso ni se quiere ver cuál es la realidad del problema de la gestión del agua en el Tajo, sólo importa cuanta agua se puede llevar por el Trasvase. Pero ir contra la realidad sólo puede acabar en desastre.**

La actuación despótica del MAPAMA se puede observar, por ejemplo, en el propio proceso del Memorándum. Se hizo pasar como acuerdo histórico entre comunidades lo que no fue más que un apaño interno de un partido político. Amparado por el cuatrienio absolutocrático, lo llevó a la práctica colándolo por la puerta de atrás de la legislación, por medio de enmiendas a leyes en tramitación. Prometió una transparencia que no cumple. Ha retrocedido en la puesta a disposición de información a la ciudadanía. Justificando en la urgencia ha aprobado unos planes hidrológicos al gusto de los regantes, que en el caso del Tajo elimina cualquier posibilidad de adaptar la gestión del trasvase Tajo-Segura a la Directiva Marco del Agua. Desprecia continuamente al Tajo y sus gentes, mientras que sólo se preocupa del bienestar del *lobby* de regantes.

La actuación del MAPAMA con el Trasvase se puede resumir en que da igual como esté el Tajo y lo que le pueda pasar, sólo hay que preocuparse por sacar el máximo de agua para trasvasar. Cuando el Tajo no pueda más, olvidarse de él y centrarse en buscar compensaciones para el *lobby* de regantes.

Aclaración *post scriptum*:

(*) Se ha editado la entrada para añadir el texto entre paréntesis («*volumen embalsado menos trasvases aprobados pendientes de trasvasar*») como explicación del concepto de «existencias efectivas». Las aportaciones recibidas –siempre

bienvenidas y agradecidas– nos han hecho ver que el texto daba a entender que no se sabía cual era el concepto, que se daba por asumido.

Lo que se pretende indicar en la entrada es que este concepto de «existencias efectivas» no se encuentra definido en la legislación. Tampoco se explica ni se da la opción de calcularlo, pues el trasvase aprobado pendiente de trasvasar no es facilitado. Y se critica el uso que se hace en la nota de prensa, que en lugar de citar las «existencias efectivas» en comparación con el mínimo de no trasvase, se da el volumen absoluto, que en el caso del mes de marzo es 36 hm³ más alto porque desde el 8/2/2017 no se está trasvasando (puede que sea por programación de los envíos o por causas técnicas –tareas de mantenimiento o reparación–), lo que puede llevar a engaños y hacer creer que el «excedente teórico» disponible es mayor. También se ha aprovechado la revisión para modificar la figura 1, destacando más el cambio entre el nivel 1 y 2.