

# LOS OSCUROS CAMINOS DE LA PRIVATIZACIÓN DEL AGUA EN ESPAÑA

*Pedro Arrojo Agudo*

*Dpto. de Análisis Económico de la Univ. de Zaragoza*

## **1- La progresiva privatización del agua y de los servicios públicos urbanos.**

Tradicionalmente las aguas subterráneas han sido de dominio privado, mientras las aguas superficiales, desde el enfoque regeneracionista de Joaquín Costa, han sido consideradas de dominio público. Costa era un liberal que supo entender las claves del fracaso de la iniciativa privada en la construcción y gestión de grandes obras hidráulicas a finales del XIX y principios del XX (inversiones ingentes con periodos de amortización excesivamente largos). Costa entendió que la alternativa pasaba por restaurar la tradición del derecho romano, reclamando el dominio público sobre las aguas superficiales, de forma que pudieran justificarse, en nombre del “ interés general”, los enormes esfuerzos económicos que el desarrollo de la gran obra hidráulica exigiría al erario público. Nada de todo esto se requería para explotar las aguas subterráneas, que quedaron por ello ligadas a la propiedad privada de la tierra. Al fin y al cabo las inversiones necesarias para alumbrar un pozo eran y son asequibles a los agentes privados sin necesidad de la intervención del Estado. Por ello, tradicionalmente, las aguas subterráneas han sido consideradas privadas y la posibilidad legal de compra-vender esos derechos de propiedad ha estado y está vigente en nuestro país (ni siquiera la Ley de Aguas de 1985, que tendió a extender el dominio público sobre el conjunto del ciclo hidrológico, incluyendo las aguas subterráneas, ha conseguido modificar de forma apreciable esta realidad).

Sin embargo estos mercados, lejos de gestionar la escasez, desde las leyes de la oferta y la demanda, han constituido claros ejemplos de mercados “pinchados” o “laxos”. Llama la atención el escaso crecimiento de precios en esos mercados, en contraste con los espectaculares incrementos de precios de otros mercados como el de los terrenos. Por ejemplo, en Almería, desde 1993 al 2001 los precios pagados por metro cúbico subieron tan apenas un 25% (el coste de la vida), mientras el valor del suelo agrario se cuadruplicaba. Las claves del fenómeno son evidentes. Un empresario que desee extender su superficie de invernadero, en lo que se refiere a los derechos de agua, tiene dos opciones: acudir a los mercados existentes y pagar lo que corresponda, o bien perforar un nuevo pozo al margen de la legalidad. En la medida en que esta última alternativa supone costes similares o menores, la opción suele ser hacer un nuevo pozo, aunque sea al margen de la ley. De esta forma la limitación de recursos del acuífero y el correspondiente nivel de escasez generado por los nuevos usos, no se refleja en los precios, que se mantienen laxos: pinchados por el desgobierno y la falta de control sobre los derechos de propiedad en esos acuíferos de existencias sostenibles limitadas. Cuando más de la mitad de los pozos en muchas de estas comarcas de Alicante, Murcia, Almería y la Mancha son irregulares y se estiman en 200.000 las hectáreas de regadíos ilegales en el olivar andaluz, hablar de desgobierno y corrupción en materia de gestión de las aguas subterráneas no es exagerado.

Con su entrada al Gobierno en la pasada legislatura, el Partido Popular aportó un nuevo elemento a través de la Reforma de la Ley de Aguas: la legalización de los *libres mercados* de derechos concesionales de aguas públicas (en general superficiales). Si combinamos esta reforma con la posterior aprobación del *Plan Hidrológico Nacional*, basado en la *política de trasvases* hacia el eje mediterráneo, sobre la base de una masiva subvención pública, nos encontramos con un marco preocupante de institucionalización de la corrupción. La combinación de la *subvención pública* y de la *liberalización de mercados* inducirá sin duda

sinergias cuyos efectos pueden ser tan demolidores como inmorales, ya que se podrá especular con derechos de aguas previamente subvencionados por el erario público.

Estas sinergias negativas dinamizarán aún más la espiral de demandas al calor de los negocios que susciten esos *libres mercados*. No olvidemos que la política trasvasista no hará sino alimentar esos mercados en el ámbito del litoral mediterráneo, donde el desgobierno y descontrol de derechos en la gestión de las aguas subterráneas ha hecho saltar la sostenibilidad de todos los ecosistemas (acuíferos subterráneos y ríos). En este contexto, los *mercados de derechos concesionales*, en lugar de racionalizar, desde un punto de vista económico, la gestión de las aguas superficiales, proyectarán sus perversiones especulativas agravando la sobreexplotación de los acuíferos (el eslabón débil del control de derechos de uso/propiedad).

Mientras, por la puerta de atrás, y sin hacer ruido, más del 50% de los servicios municipales de aguas han ido pasando a manos privadas, sin que, en la mayoría de los casos haya mediado el más elemental debate ciudadano. En nuestro país, a diferencia de la mayoría de los países de la UE, ese proceso ni siquiera está siendo controlado por leyes e instituciones de *regulación*. El brutal proceso de anorexización de la función pública (disminución de impuestos directos, reducción de disponibilidades presupuestarias,...) al que nos van sometiendo las presiones de los grandes poderes globalizadores (Banco Mundial + Fondo Monetario Internacional + Organización Mundial del Comercio, ...), junto a la degradación burocrática de la función pública, van siendo discretamente conducidos por la derecha hacia la privatización pretendidamente “redentora” “eficiente” y “modernizadora”

El reto es de la máxima trascendencia y no se resuelve simplemente condenando la perversión de lo privado y defendiendo lo público como sinónimo de progresismo. La izquierda debe reaccionar y abrir un profundo debate social precedido de la pertinente autocritica sobre la degradación de la función pública. Sólo desde esa autocritica estaremos en condiciones de *regenerar esa función pública* en torno al reto del siglo XXI: el diseño y aplicación de un nuevo modelo de *desarrollo sostenible*. Un reto que los mercados ni entienden y sabrán abordar.

## **2- Funciones y utilidades del agua: rangos de valor, derechos y criterios de prioridad.**

Aunque el agua, desde el punto de vista físico-químico es un elemento perfectamente definido, sus funciones son diversas. A menudo, hablar del valor del agua en general puede oscurecer el objeto del debate. Los valores generados por esas múltiples funciones y utilidades del agua tienen rangos tan diferentes que es preciso discernir entre ellos para precisar criterios de gestión diferentes para cada uno. No es lo mismo el uso básico del agua como alimento, que el agua en sus utilidades económicas para producir alfalfa, pasta de papel, electricidad o turismo; y aún dentro de esas actividades productivas, no es lo mismo el agua que necesita un agricultor humilde para sobrevivir trabajando una pequeña huerta, que el agua que necesita una gran empresa agraria en sus actividades de “agri-business”. Es necesario, en definitiva, distinguir lo que son funciones básicas *de vida* de lo que debería catalogarse como usos económicos lícitos, pero de interés particular o privado (agua-business). Más allá de éstos, están además los usos que deberían calificarse como *ilegítimos*, que con frecuencia son incluso *ilegales*, como la sobreexplotación de acuíferos, las extracciones abusivas de los ríos para negocios especulativos, etc....

En un ámbito específico deben considerarse los *servicios públicos* y las *actividades económicas* que merezcan caracterizarse como de *interés general*. En este ámbito, aparecen componentes de valor social que suscitan un interés general que es preciso valorar y gestionar.

Sin embargo, a menudo, desde determinados discursos se suele equiparar agua con “*bien común*” en “*interés general*”, para acabar concluyendo la necesidad de la gratuidad, o cuando menos de la subvención pública generalizada en los diversos usos del agua. Desde este enfoque se suelen justificar, en nombre del “*interés general*”, “*subvenciones perversas*” que, lejos de beneficiar al conjunto de la sociedad, inducen a la irresponsabilidad y la ineficiencia, cuando no enriquecen a los más ricos, a costa del medio ambiente y del erario público.

Si distinguimos claramente el *agua-vida*, en relación con derechos humanos, el agua-servicio público, en relación con valores sociales de interés general, y el *agua-negocio* en actividades productivas legítimas, podremos diseñar y asumir adecuados criterios de gestión para unos y otros casos.

### **3- El *agua-vida*: derechos humanos individuales y colectivos.**

El agua en sus funciones básicas de alimento e higiene, por un lado, y en sus funciones básicas de salud ecológica sostenible de los ecosistemas acuáticos continentales, implica valores esenciales de vida que deben ser garantizados a todas las personas y comunidades, incluyendo a las generaciones futuras. Por ello, los derechos derivados de estas funciones debe entrar de lleno en el rango de los derechos humanos, asignándoles un nivel de prioridad máximo para garantizarlos bajo la responsabilidad de Gobiernos e Instituciones Internacionales.

#### ***3-a El agua-vida como alimento y salud: el Derecho Humano al acceso al agua potable.***

Actualmente 1500 millones de personas carecen de acceso garantizado a aguas potables, mientras se estima en más de 2000 millones las que no disponen de sistemas de saneamiento doméstico; y lo que es más grave, las tendencias apuntan a un agravamiento de la tragedia al estimarse en 4000 millones las personas que en 2025 no tendrán acceso a aguas potables.

A menudo se plantea la escasez de agua como el gran problema mundial del siglo XXI. En realidad el problema no es, ni será, tanto de escasez como de calidad. Estamos ante las trágicas consecuencias de una de las crisis más trascendentales en marcha: la crisis ecológica de los ecosistemas hídricos. La combinación de la contaminación sistemática y de la extracción abusiva de caudales, está conduciendo a graves problemas de disponibilidad de aguas potables. En las sociedades desarrolladas, la existencia de redes urbanas fiables y de adecuados sistemas de potabilización, garantizan la *salubridad* de los abastecimientos (más que la *potabilidad* propiamente dicha). Sin embargo, en los países empobrecidos, y en muchos otros en vías de desarrollo, la desprotección y fragilidad de las comunidades rurales, el brusco crecimiento de la población urbana y la falta de recursos, cuando no la corrupción y la ausencia de prioridades sociales por parte de los propios Gobiernos y Ayuntamientos, junto a la irresponsabilidad internacional, han llevado a esta situación de inseguridad sanitaria básica para esos 1500 millones de personas.

En el largo plazo, la base de la solución está, sin duda, en combatir la raíz del problema, recuperando el buen estado ecológico de nuestros ecosistemas hídricos, tal y como exige y prevé hoy para los países de la UE la Directiva Marco de Aguas. Sin embargo, a corto y

medio plazo, es preciso extender a todas las comunidades las tecnologías básicas que garanticen el acceso a aguas salubres: es decir, redes urbanas presurizadas, adecuada cloración e infraestructuras de alcantarillado y saneamiento, como las de cualquier pueblo o ciudad en los países desarrollados. El principal problema se sitúa en las inversiones requeridas para implantar, en unos casos, y para modernizar, en otros, las grandes redes urbanas y los suministros descentralizados de las zonas rurales. Una mínima tasa sobre los movimientos internacionales de capital permitiría financiar a nivel mundial *la revolución del grifo y del agua potable*. Se trata por tanto de un problema de voluntad política, tanto de los Gobiernos de los países empobrecidos o en desarrollo como de los países más desarrollados y poderosos. Voluntad política que pasa, ante todo, por el reconocimiento, *como derecho humano*, del *acceso al agua potable*, y por las consiguientes medidas desde las instancias públicas, locales, nacionales e internacionales, para garantizar este derecho a todas las comunidades.

### ***3-b El agua-vida como sostenibilidad: el Derecho Humano de las comunidades al territorio y sus ecosistemas.***

A menudo se tiende a valorar la sostenibilidad como un valor vigente o válido tan sólo para los países desarrollados, al tiempo que se tiende a considerar que el desarrollo económico conlleva ineludiblemente la destrucción del medio ambiente. Desde este enfoque, se supone que los países empobrecidos deberían sufrir hoy la degradación de sus recursos naturales y de su medio ambiente, como tributo inevitable en su camino hacia el desarrollo. Tal enfoque es tan injusto como inaceptable. El hecho de que en los países desarrollados se hayan aplicado tecnologías contaminantes, en tiempos pasados, o se hayan asumido estrategias cuyos impactos se han manifestado como graves con posterioridad, no implica que en los países empobrecidos se tengan que repetir esos errores, eludiendo emplear las más modernas tecnologías y estrategias disponibles hoy en día.

Desgraciadamente, desde la lógica de la “*libre competencia mundial*”, tal y como se entiende hasta la fecha en la OMC, muchas empresas, que en los países desarrollados aplican nuevas tecnologías y cuidan sus vertidos a los ríos, se sienten libres para contaminar ríos y acuíferos del Tercer Mundo, practicando, en nombre del libre comercio, lo que se suele conocer como “*dumping socio-ambiental*”.

Sin embargo, es en estos países justamente, donde la fragilidad social y sanitaria son mayores y donde las comunidades dependen más directamente de sus patrimonios naturales. Por ello es en estos países donde la sostenibilidad de los ecosistemas hídricos es más irrenunciable.

Con frecuencia, por otro lado, el desarrollo de macro-infraestructuras hidráulicas, especialmente grandes presas, ha forzado y sigue forzando el desplazamiento de millones de personas al inundarse sus pueblos y valles. Tal y como se reconoce en el informe de la Comisión Mundial de Presas, lo que está en juego en este caso son los derechos humanos de esas poblaciones, generalmente habitantes de comarcas empobrecidas de montaña. En no pocas ocasiones, estos derechos humanos han sido sacrificados en nombre del progreso y del interés de anónimas mayorías, tras las que se han escondido, a menudo, poderosos intereses económicos de ciertas minorías.

Desde la Nueva Cultura del Agua, se viene reclamando el reconocimiento del derecho de las comunidades a sus territorios y ecosistemas, de los que dependen en su existencia. En definitiva la *sostenibilidad de los ecosistemas hídricos y el derecho de las comunidades a su*

*territorio* deberían pasar a considerarse como *derechos humanos colectivos* desde la perspectiva de reconocer tales ecosistemas como *patrimonios de la humanidad*.

#### 4- El agua-negocio y el desarrollo económico

##### ***4-a Una nueva racionalidad en la gestión de las aguas para actividades económicas.***

Aún dejando un amplio espacio para lo que pudiera asumirse como actividades económicas *de interés general*, los usos en actividades económicas de interés particular (*aguas-negocio*) suponen, sin duda, más del 60% de las aguas usadas. Uno de los retos a asumir urgentemente, es el de la *racionalización económica* de la gestión de estas *aguas-negocio*, desde la responsabilidad del *dominio público* sobre los ecosistemas naturales y el compromiso de garantizar tanto su sostenibilidad, como los objetivos básicos de equidad social que la sociedad determine.

Con frecuencia, se confunde racionalización económica con introducción de mercados. Asumir, en este caso, una nueva *racionalidad económica*, a la hora de gestionar el agua-negocio, no exige la introducción de modelos de *libre mercado*. Por ejemplo, la *recuperación íntegra de costes*, como criterio básico de racionalidad económica (exigido por la Directiva Marco), ciertamente puede garantizarse desde enfoques privatizadores, a través del mercado; pero también puede asumirse desde adecuadas políticas tarifarias. Tales políticas tarifarias pueden y deben incluir medidas sociales complementarias que permitan gestionar objetivos de equidad social o interterritorial.

La amplia experiencia transversal que supone en el Mundo el uso de las aguas subterráneas demuestra que la aplicación del principio de *recuperación íntegra de costes* es viable, incluso en el sensible campo del regadío. En la mayor parte de los regadíos abastecidos con aguas subterráneas los agricultores cubren los gastos derivados de la captación y distribución de caudales, sin que por ello se quiebre la rentabilidad de sus explotaciones. Los incentivos derivados de esta responsabilización económica del agricultor, lejos de arruinar las explotaciones, ha favorecido el uso eficiente de los recursos, lo que explica, al menos en parte, el hecho de que estos regadíos sean en general más rentables que los regadíos con aguas superficiales, bajo masiva subvención pública.

Pero la racionalidad económica no sólo debe garantizar la *recuperación de costes*, sino que debe permitir gestionar la escasez. De hecho, en el ámbito de los bienes económicos, la escasez no es sino una condición ineludible para que un bien sea considerado propiamente como tal *bien económico*. Asumir el *valor económico* que induce la escasez de cualquier bien ante la demanda que genere su utilidad, es una de las palancas clave que permite llegar a puntos de equilibrio entre lo que se desea y lo que se dispone. En materia de gestión de *aguas-negocio* ésta es una de las palancas que pueden y deben frenar las espirales de demanda, garantizando el respeto a los límites de sostenibilidad de los ecosistemas.

Como ya se ha indicado, estos criterios de racionalización podrían desarrollarse a través de fórmulas de mercado, tal y como ocurre en la gestión de la mayoría de los bienes económicos, y en particular de recursos naturales tan importantes como la tierra. Sin embargo, en materia tan sensible, compleja y polifacética como es la gestión de aguas, es necesario ser prudentes. La nula o escasa sensibilidad de los libres mercados hacia los valores sociales y ambientales en juego, hace difícil que tales mercados puedan gestionar estos valores sin la intervención de

las instituciones públicas. Esta es la razón por la cual, las posibles opciones de mercado que puedan articularse, deberían quedar reguladas bajo la pertinente intervención pública, de forma que los derechos colectivos y de terceros, los valores sociales y los ambientales sean preservados y gestionados desde la perspectiva de la sostenibilidad.

#### ***4-b La injusta ineficiencia de la liberalización inequitativa del comercio mundial.***

Hoy por hoy, las reglas del modelo de liberalización de mercados, que viene imponiendo la Organización Mundial del Comercio (OMC), son las reglas de los poderes financieros transnacionales, impuestas por la acción de los países más poderosos. En un contexto mundial en el que no se garantizan los derechos de los más débiles y en el que la desigualdad entre los diversos actores es tan desmesurada, difícilmente puede hablarse en rigor de “ libre competencia”. Para colmo, el hecho de que las principales potencias, como EEUU, la UE y Japón, contradiciendo los principios generales que ellos mismos defienden, mantengan elevados niveles de subvención a sus producciones agrarias, está llevando a la agricultura de los países empobrecidos, o en desarrollo, a precios insostenibles que arruinan sus economías.

La rotunda negativa de la OMC a reconocer valores sociales, éticos y ambientales en los diversos procesos productivos, y particularmente en la agricultura, ha llevado a imponer , en definitiva, el modelo agrario industrial de los grandes productores, reforzado por masivas subvenciones a la producción y a la exportación en los países desarrollados. Ello, no sólo está hundiendo la economía de los países empobrecidos o en vías de desarrollo, sino que está poniendo en peligro también la viabilidad de la explotación familiar agraria en los países desarrollados.

En el ámbito de la gestión de aguas, la distorsión de esa pretendida “*libre competencia*” en materia agraria se ve aumentada por la subvención indiscriminada a las aguas de riego (especialmente aguas superficiales), tanto en los países desarrollados como en los empobrecidos o en desarrollo. En los primeros, estas subvenciones indiscriminadas amparan el desarrollo del agri-business extensivo e intensivo en nuevos regadíos, más allá de su más que discutible justificación social, que suele reivindicarse en nombre de la explotación familiar. Por otro lado, en los países empobrecidos o en desarrollo, desde este contexto de *liberalización* comercial, esas tradicionales subvenciones al agua de regadío favorecen el desplazamiento progresivo a países del tercer mundo de los fenómenos de sobreexplotación de ríos y acuíferos, por parte de grandes empresas transnacionales, que aprovechan la ausencia de legislación ambiental que limite la explotación de los recursos en estos países. De esta forma, esta liberalización de mercados viene favoreciendo el fenómeno de *dumping ambiental*, que unido al tradicional *dumping social* (sobre-explotación de trabajadores, especialmente mujeres y niños), acaba induciendo una nueva forma de neocolonialismo.

La OMC debería revisar su negativa a valorar y reconocer la calidad alimentaria de los productos derivados de buenas prácticas agrarias (en muchos casos tradicionales), los costes ambientales generados por determinadas prácticas productivas, la importancia de los valores culturales, éticos y sociales en juego, los impactos sobre la salud que inducen determinados productos o procesos productivos y los riesgos inducidos por nuevas tecnologías insuficientemente contrastadas como es el caso de los cultivos transgénicos.

#### **5- El agua-servicio: servicios públicos y actividades económicas de interés general.**

Determinados usos del agua generan bienes y servicios cuya proyección social para el conjunto de la comunidad justifica su caracterización como *de interés general*. Los servicios urbanos de aguas representan sin duda el caso más significativo. Pero existen también actividades económicas que pueden entenderse como *de interés general* para el conjunto de la sociedad. Sin embargo, con demasiada frecuencia, se emplea este término para justificar ingentes inversiones y subvenciones públicas cuyos beneficiarios finales acaban siendo grupos privados. Por ello es esencial redefinir y actualizar con rigor lo que debe entenderse hoy por usos productivos del agua de *interés general*.

### ***5-a Servicios públicos de aguas urbanas y derechos sociales al amparo del interés general***

Desde la captación, potabilización y distribución, a través de las redes urbanas, hasta la recogida de retornos en las redes de alcantarillado y su depuración previa al vertido, el ciclo urbano del agua constituye sin duda uno de los servicios básicos que vertebraba la vida de las comunidades urbanas en el Mundo. Su desarrollo ha supuesto esfuerzos colectivos ingentes que permiten disponer de servicios públicos cuyo valor de cohesión social va más allá del bienestar generado en cada hogar. Los servicios de abastecimiento y saneamiento vertebran derechos sociales de salud y bienestar colectivos que cubren a todos, más allá del nivel económico de cada cual.

En su base, un buen servicio urbano de aguas debe garantizar el acceso a esos 50 o 60 litros por persona y día de aguas de calidad, que deben considerarse como un derecho humano. Sin embargo, disponer de un suministro prácticamente ilimitado durante 24 horas al día para múltiples usos, con frecuencia suntuarios, no es un derecho humano, sino en todo caso un derecho social al disfrute de determinados servicios en nuestras ciudades y pueblos, que es preciso administrar de forma eficiente y razonable. Hoy, la subvención indiscriminada de estos servicios, la falta de información, el debilitamiento político y financiero de la función pública y la degradada cultura de *lo colectivo*, suelen propiciar modelos de gestión ineficientes, presididos por un elevado grado de irresponsabilidad individual y colectiva. En el caso de países empobrecidos o en desarrollo esta ineficiencia e irresponsabilidad de las instituciones públicas, unidas a la penuria económica, suelen desembocar en graves problemas de abastecimiento y salud pública.

### ***5-b Las tendencias de liberalización y privatización de los servicios públicos.***

En este contexto de ineficiencia y graves problemas socio-económicos y de salud pública, viene creciendo en todo el mundo el debate en torno a la liberalización y privatización de los servicios urbanos de aguas. Mientras crecen las presiones liberalizadoras desde instituciones como la OMC, las instituciones internacionales, que tradicionalmente han abordado los problemas del subdesarrollo, como la UNESCO, la Organización Mundial de la Salud-OMS o la organización de la ONU para la agricultura y la alimentación-FAO, están siendo sistemáticamente desactivadas. Hoy, cuestiones tan vitales socialmente como los abastecimientos y los servicios urbanos de aguas han pasado a la agenda de las grandes instituciones financieras: Organización Mundial del Comercio-OMC, Banco Mundial-BM y Fondo Monetario Internacional-FMI.

La progresiva escasez de aguas de calidad, unida a la estricta necesidad vital del agua doméstica, imponen una elevada *disponibilidad a pagar* tales servicios por parte de los ciudadanos. En este contexto, se han desatado las presiones para hacer de estos servicios una

oportunidad de negocio. Desde esa necesidad perentoria y la preeminencia de las citadas instituciones financieras internacionales, se viene impulsando un acelerado proceso de liberación y privatización de los servicios de aguas urbanas, en coherencia con las líneas de globalización económica y liberalización de mercados en curso.

Más allá de los servicios urbanos, la escasez del recurso, especialmente en zonas esteparias, está abriendo también tendencias a la privatización del agua como recurso. En ocasiones, como es el caso de España, se introduce la liberalización de mercados de derechos concesionales de aguas públicas; en otros casos, las tensiones de privatización incluyen los derechos de propiedad de los recursos en sí mismos, haciendo del agua un simple bien económico; incluso se apunta a la apropiación y gestión privada de los ecosistemas acuáticos, haciendo del mercado la opción de gestión de esos patrimonios naturales.

Estos procesos de liberalización y de privatización de los servicios urbanos y de la gestión de aguas en general se justifican desde argumentos como los siguientes:

- se identifica gestión pública con gestión ineficiente por falta de competencia;
- se identifica liberalización-privatización con eficiencia, gracias a la libre competencia;
- se identifica gestión pública con opacidad y burocratismo;
- se identifica privatización con transparencia en la gestión;
- se defiende la conveniencia de activar la capacidad inversora del sector privado frente a la falta de recursos financieros de los ayuntamientos y del Estado;
- se presupone escasa capacidad tecnológica al sector público frente a una alta capacidad del sector privado para asumir la creciente complejidad de las grandes redes urbanas;
- se presupone que los mercados serán más flexibles que los sistemas concesionales vigentes a la hora de promover una redistribución eficiente de derechos (de uso o propiedad);
- se presupone que los mercados de aguas permiten asentar los principios de racionalidad económica incorporando al precio, tanto los costes como el valor de escasez del recurso.

Frente a estos argumentos no faltan razones que cuestionan las bondades y ventajas de estos procesos de liberalización y privatización:

- son muchos los ejemplos de servicios públicos de aguas urbanas sumamente eficientes, especialmente en los países desarrollados (UE, EEUU, Canadá ...);
- también son abundantes los casos de privatización que han desembocado en verdaderos desastres (en países del tercer mundo- Cochabamba- y en países desarrollados- Atlanta);
- en el caso de los servicios urbanos, la necesidad de usar una única red urbana acaba imponiendo, más que una *competencia en el mercado*, una competencia por el servicio, que, una vez concedido, pasa a gestionarse en régimen de monopolio por un largo periodo de tiempo, reduciendo las teóricas ventajas de la libre competencia e incrementando los riesgos y vicios derivados del régimen de gestión privada en monopolio;
- el burocratismo en la función pública tiende a oscurecer la gestión, sin embargo está lejos de ser cierto que la privatización mejore esta cuestión, ya que el derecho a la privacidad en el uso de la información que impone la privatización suele hacer tan opaca o más la gestión;
- la falta de recursos financieros o la capacidad tecnológica dependen del nivel de prioridad que los ayuntamientos y gobiernos dediquen a la gestión de las aguas (instituciones y fórmulas administrativas supra-locales pueden incrementar estas capacidades municipales);
- los mercados de aguas no parecen la forma más adecuada para gestionar, tanto valores sociales y ambientales, como los derechos de las generaciones futuras;

- existen fórmulas tarifarias y modelos de *mercados intervenidos* (desde las instituciones públicas) que promueven incentivos de *racionalidad económica* sin perder la perspectiva del *desarrollo sostenible* que los *libres mercados* difícilmente saben reconocer ni gestionar.

El problema es serio, y se inscribe en el enfoque general de privatización de servicios públicos, incluidos los más básicos. Por ello es necesario abrir y fomentar el debate en la sociedad. No se trata de un simple problema técnico o de gestión, a resolver en los despachos; tampoco basta llevar el debate a las instituciones públicas, por más que éstas hayan sido democráticamente elegidas. En torno a los procesos de liberalización de servicios públicos tan básicos y esenciales se están poniendo en juego derechos sociales fundamentales para la cohesión y el bienestar colectivos. Los caminos para preservar esas conquistas sociales y mejorar esos servicios son sin duda diversos. En todo caso, desde sistemas de gestión pública directa o indirecta, mediante empresas públicas, o mediante la concesión a empresas privadas bajo el control de las pertinentes normas e instituciones reguladoras, la *prioridad* no puede ser otra que la *del interés colectivo de la sociedad*, por encima del interés privado de las diversas empresas en posible competencia. En este sentido, el control público y la vigencia de esa prioridad sólo podrán asegurarse desde *la transparencia en la gestión y la participación ciudadana*.

En todo caso, es de destacar que en nuestro país, los procesos de privatización se están desarrollando sin que ni siquiera existan normas e instituciones reguladoras. De hecho, la mayor parte de los procesos de privatización (parciales o totales) se han llevado a cabo bajo el argumento de la consecución de recursos financieros, a corto plazo, dejando en un segundo plano cualquier consideración sobre la calidad del servicio en el medio y largo plazo...

### **5-c *Las actividades económicas de interés general.***

Como ya se ha explicado anteriormente el estructuralismo hidráulico de finales del XIX y principios del XX estableció un concepto de *interés general*, en lo referente a las grandes obras hidráulicas, basado en un enfoque esencialmente productivista. Hoy, los retos del *desarrollo sostenible* exigen una reformulación del concepto de *interés general*.

Pero además de esa revisión conceptual, de carácter general, es preciso estudiar las condiciones socio-económicas en cada territorio para poder definir las alternativas y opciones que merecen ser consideradas como de *interés general*. Con frecuencia este concepto ha sido, y sigue siendo empleado de forma generalista, demagógica y apriorística, enmascarando los intereses de grupos de presión que suelen operar en connivencia con las burocracias administrativas (a menudo bajo claros perfiles de corrupción).

Calificar por ejemplo en Europa la producción hidroeléctrica, como una actividad de *interés general*, resulta hoy difícil de justificar. Como lo es asumir el regadío, en general, como *de interés general*, sin distinguir el tipo de explotaciones agrarias de que se trate (explotaciones familiares, grandes explotaciones, terratenientes o “agribusiness”...), o el tipo de impactos ambientales que tales regadíos pudieran generar (sobreexplotación y contaminación de acuíferos, extracciones abusivas de cursos fluviales, desecación de humedales...). Hoy en día el agri-business industrial, con fuertes impactos ambientales y escasa funcionalidad en la vertebración social del medio rural, representa en muchos países una parte importante de la producción agraria. Parece obvio que tales negocios, aún en el caso de ser legítimos, no deben ser considerados como de *interés general*, tanto desde el punto de vista ambiental como social.

Hoy es preciso hacer un esfuerzo de discusión que permita reservar la calificación de *interés general* para explotaciones agrarias familiares que desarrollen un modelo de agricultura de interés para la sociedad ante los retos del *desarrollo sostenible* (buenas prácticas de agricultura tradicional, agricultura ecológica etc...).

En definitiva, y más allá del regadío, hoy es preciso redefinir con rigor el concepto de *actividades económicas de interés general* desde las realidades sociales vigentes, a nivel regional, nacional e internacional, y desde los objetivos ambientales y ecológicos de sostenibilidad de los ecosistemas acuáticos que la sociedad asuma.