

# **EL CONVENIO DE LA ALBUFEIRA Y EL PLAN DE CUENCA DEL TAJO ¿QUE IMPLICACIONES PARA EL TRASVASE TAJO-SEGURA?**

**Darío Salinas Palacios**

*Institut Français de Géopolitique (Université de Paris VIII)- Universidad de Murcia*

## **Resumen**

La reciente aprobación del anteproyecto de Plan Hidrológico de la Cuenca del Tajo establecido por la Directiva marco de Agua en 2009, bloqueado en su mayor parte por disputas entre diferentes comunidades autónomas, replantea el futuro del trasvase Tajo-Segura, símbolo de la política hidráulica española. A su vez, el carácter internacional de la Cuenca del Tajo implica cumplir con los compromisos establecidos en el Convenio de la Albufeira de 1998 entre España y Portugal. A través de un análisis geopolítico, es decir, el estudio espacial de conflictos y estrategias políticas a diferentes escalas argumentaremos como el derecho del agua evoluciona bajo la influencia de rivalidades de poder entre partidos políticos, élites regionales, poderes autónomos y el Estado así como en las relaciones entre España y Portugal influenciadas por las obligaciones que establece la Unión Europea.

**Palabras clave:** Geopolítica del agua, rivalidades de poder autonómicas, Convenio de la Albufeira, Plan de Cuenca del Tajo, Trasvase

## **1. La cuestión del agua en España: factor de identidad, estrategia política**

Las reformas de los distintos estatutos de autonomía en España durante la década de 2000 mostraron que la cuestión del reparto del agua entre las Comunidades Autónomas (CCAA) se había convertido en un problema territorial. El Estatuto de Cataluña (2.006), Castilla y León (2.007) y Andalucía (2007) establece la exclusividad de estas CCAA sobre los recursos de los ríos cuyo curso está completamente situado en su territorio. Por otro lado, los de la Comunidad Autónoma de Aragón (2007) y de Castilla -La Mancha (proceso interrumpido en 2010) prevén un derecho unilateral para limitar la transferencia de agua a otros territorios vecinos así como asegurarse una reserva mínima para sus necesidades. Por su parte, el de la comunidad autónoma de Valencia (2006), proclama el derecho a recibir los excedentes de otras cuencas. Tales acontecimientos jurídicos ponen de manifiesto cómo el tema de los recursos hídricos se ha convertido en España en una situación geopolítica, en el sentido que las estrategias políticas tienen un impacto cada vez mayor sobre los territorios (Salinas y Loyer, 2013)

El modelo territorial español, caracterizado por los amplios poderes regionales establecidos y por el crecimiento de discursos identitarios a raíz de la independencia (Cataluña, País Vasco, Galicia) o de sus grandes rivales (Andalucía, Valencia), acentúa claramente esta relación entre la naturaleza y la convicción de que hay “propietarios del agua” (Salinas y Loyer, 2013). En las CCAA donde “falta agua”, se exige al Estado que sea el único propietario de los recursos hídricos. En cambio, en las CCAA donde se prevén transferencias, apelan a la soberanía de las autoridades regionales sobre los recursos locales. Estas tensiones regionales sea cualquiera el color político del partido en el poder, han dado lugar a conflictos en los tribunales donde las reformas de los estatutos de autonomías han sido objeto de recurso en el Tribunal Constitucional.

Las rivalidades son causadas principalmente por el concepto de “falta de agua”. Este concepto refleja una situación objetiva pues las sequías se han vuelto cada vez más intensas y prolongadas. De acuerdo con un estudio comparativo sobre este fenómeno entre 1945 y 2005 las sequías han pasado de 15 meses máximo a 60 desde 1990 (Lacruz, Morán-Tejeda, Serrano, López-Moreno, 2013). A su vez las tensiones se amplifican en función de los modelos de desarrollo económico y los usos asociados al agua de cada territorio. En consecuencia la noción de "necesidad " de agua, entendida como dato incuestionable y absoluto, constituye un argumento en las estrategias políticas regionales, marcado por el sentimiento de escasez y vulnerabilidad que el candidato de cada partido promete defender (Salinas y Loyer, 2013) . En definitiva, dichos conflictos oponen desde hace 20 años a los partidos políticos, usuarios del agua y diferentes comunidades autónomas que utilizan todo tipo de argumentos económicos, ambientales o patrióticos (el interés común de los españoles o la *solidaridad hídrica*) para justificar sus reivindicaciones.

Durante el siglo XX, la política hidráulica de España se ha basado en la puesta en marcha de infraestructuras (embalses, trasvases, canales...) que pongan a disposición la mayor cantidad de agua para redistribuirla entre territorios excedentarios y deficitarios. Sin embargo, tal *política trasvasista* se ha convertido en un asunto muy controvertido en los últimos años entre los dos principales partidos políticos y las diferentes CCAA implicadas. En este sentido, el actual Plan Hidrológico Nacional (PHN), aprobado en el Congreso el 21 de Junio de 2005, por iniciativa del gobierno socialista de José Luis Rodríguez Zapatero puso en marcha el programa AGUA con el fin de solucionar el déficit hídrico del Levante y el sureste español a través de la desalinización de agua de mar . Por entonces, el programa AGUA cuyo objetivo era el de optimizar la gestión de los recursos hídricos en cada cuenca, venía a sustituir la construcción del trasvase Ebro-Segura, principal iniciativa del antiguo PHN de 2001 durante la legislatura del Partido Popular de José María Aznar y enraizado en el modelo de redistribuir los recursos hídricos del país.

Efectivamente, desde los años noventa, los cambios en la política hidráulica nacional ha conducido a una politización e ideologización, la cual no sólo han enfrentado a los partidos políticos y los territorios autonómicos (Aragón, Valencia, Cataluña, Murcia, Castilla la Mancha...) sino que ha supuesto que el agua constituya un factor determinante de identidad regionalista. Por ejemplo, el presidente de la Región de Murcia, Ramón Luis Valcárcel ha hecho del agua el estandarte de su política regional (*agua para todos*) gracias al cual ha obtenido alrededor del 60% de votos en los sufragios de las tres últimas elecciones autonómicas (Salinas, 2012). En este contexto geopolítico, la construcción de un trasvase de agua concebido en el franquismo (1964-1979) desde el alto Tajo (Castilla-La Mancha: provincias de Cuenca y Guadalajara) hacia el sudeste español (Murcia, Alicante y Almería) para dinamizar la economía de la región, constituye actualmente unos de los conflictos más latentes<sup>1</sup>. La derogación del trasvase del Ebro sirvió de argumento a Castilla-La Mancha, gobernada hasta 2011 por el Partido Socialista (PSOE), para poner fecha de caducidad al trasvase en 2015<sup>2</sup>. Sin embargo el proceso de reforma de su estatuto autonomía iniciado en 2004 fue paralizado el 21 de abril 2010 ante la falta de acuerdo con el Partido Popular (PP), por entonces en la oposición.

---

<sup>1</sup> La obra fue proyectada para trasvasar un máximo de 600hm<sup>3</sup> (en una primera fase) de los embalses de Entrepeñas y Buendía en la cabecera del Tajo a las cuencas del sur y del Segura.

<sup>2</sup>Por entonces, el presidente socialista de Castilla-La Mancha José Bono (1983-2004), apoyó el trasvase del Ebro, previendo que este reduciría la presión sobre el Tajo.

Las rivalidades internas y externas que esta reforma ha suscitado afectan tanto a las instancias regionales como nacionales del PP y del PSOE así como a las diferentes comunidades autónomas implicadas. Esta “*guerra del agua*” ha enfrentado pues a Castilla la Mancha con la región de Murcia y la Comunidad Valenciana, estas últimas caracterizadas por sostener un modelo económico basado en una agricultura de regadío intensivo y el turismo residencial<sup>3</sup>. Tanto el presidente de la *generalitat* valenciana, Carlos Fabra, como su homólogo de Murcia, Ramón Luis Valcárcel, se han opuesto sistemáticamente a cualquier posible cambio en el funcionamiento del Trasvase que implique su caducidad o la reducción de aportaciones. Al mismo tiempo, ambos dirigentes conservadores, aumentan la presión sobre la posición de María Dolores de Cospedal, secretaria general del PP a nivel nacional y actual presidenta de Castilla La Mancha. En efecto, las rivalidades de poder por el control y la gestión de los recursos hídricos han sido exacerbadas por la evolución política en España, la cual ha favorecido la aparición de una clase política regional que defiende intereses a veces completamente opuestos de la política nacional. Sin embargo, dichas rivalidades políticas y territoriales se complican aun más hoy día con la obligación de aplicar la Directiva Marco del Agua (DMA) adoptada por el parlamento europeo el 23 de Octubre de 2000.

## **2. Un nuevo actor en el contexto geopolítico español: La Directiva Marco del Agua y el Plan de Cuenca del Tajo**

A pesar de la amplia mayoría, tanto nacional como autonómica, del Partido Popular desde las elecciones de 2011, la política del agua en España en el último decenio ha estado marcada por el retraso en la aplicación de la DMA. La Directiva, que establece una política global del agua a escala de la Unión Europea, tiene como objetivo principal el alcanzar un «buen estado» ecológico y químico de todas las aguas comunitarias para 2015 (Directiva 2000/60/CE). Este nuevo marco jurídico que aboga por una gestión ecosistémica e integrada obliga a los estados miembros a adaptarse a las definiciones y objetivos marcados. En este sentido, la obligación de las confederaciones hidrográficas para 2009 de elaborar los planes hidrológicos de cuenca (PHC) para cada demarcación hidrográfica se encuentra bloqueada en su mayor parte por los conflictos entre las diferentes CCAA.

En septiembre de 2011, la Confederación hidrográfica del Tajo terminó su PHC cuyo núcleo de las negociaciones se centró en la determinación de un caudal mínimo para lograr un buen estado ecológico de las aguas en 2015. La propuesta del Plan proponía elevar el caudal ecológico un 35% a su paso por la ciudad de Toledo lo cual resultaba ser incompatible con la posibilidad de realizar transferencias importantes de agua hacia la Cuenca del Segura. El Plan, previsto para consulta pública estuvo en la página del ministerio solo 3 días cuando la Directiva obliga a 6 meses. Las presiones externas que el Plan suscitó fueron impulsadas por acuerdos entre socialistas y conservadores de Valencia y Murcia para evitar su aprobación. Finalmente, la propuesta de proyecto del PHC fue puesta a consulta pública el 15 de abril de

---

<sup>3</sup>De los 600h<sup>3</sup> susceptibles de ser trasvasados, entre 110 y 140hm<sup>3</sup> estaban destinados al abastecimiento de la gran mayoría de los municipios de Murcia y Alicante y 400hm<sup>3</sup> al regadío de 77.000 nuevas hectáreas. Sin embargo, desde su entrada en funcionamiento (1978-1979) la superficie de regadío casi se triplicó mientras que el volumen trasvasado ha sido de un promedio de 334,24hm<sup>3</sup>/año, siendo el máximo de 605hm<sup>3</sup> en el año hidrológico 1999/2000. Véase [www.chtajo.es](http://www.chtajo.es)

2013, destacando la reducción considerable de los caudales mínimos respecto del PHN de 2011<sup>4</sup>.

Sin embargo la determinación de aplicar un caudal ecológico según establece la DMA replantea las futuras funciones del trasvase Tajo- Segura, elemento discordante en la planificación de ambas cuencas. En Octubre de 2013 y tras intensas negociaciones entre el ministro de Agricultura, Arias Cañete, y los consejeros de las 5 comunidades implicadas por el Tajo (Extremadura, Madrid, Valencia, Murcia y Castilla la Mancha) se llegó a un acuerdo político para la elaboración del *Memorándum de Entendimiento sobre el Trasvase Tajo-Segura*. Los resultados generales del acuerdo dan rango de ley a la continuidad del Trasvase, tal y como pedían Valencia y Murcia. Sin embargo, la posibilidad de desembalsar agua quedará limitada por debajo del umbral mínimo de los 400hm<sup>3</sup> en vez de los 240hm<sup>3</sup> actuales. Tanto el gobierno de Rajoy como los populares manchegos, valencianos y murcianos unificaron en cierta medida sus discursos y mostraron su satisfacción por resolver "la guerra del agua". En cambio, el partido socialista de las tres regiones, las comunidades de regantes y los movimientos sociales y ecologistas critican el acuerdo en diferente medida y motivos.

Las asociaciones ecologistas<sup>5</sup> y civiles<sup>6</sup> consideran el acuerdo innecesario para la protección ambiental del río y reclaman la retirada del futuro Plan de Cuenca. Para los socialistas manchegos que exigían el fin de las transferencias en 2015, el acuerdo perpetúa el trasvase y pone en serio riesgo el desarrollo y los intereses socio-económicos de Castilla-La Mancha (La Verdad, 19-10-2013), ya que en la cuenca alta del Tajo se generan sólo el 45% de los recursos (sin tener en cuenta la parte portuguesa) y se utiliza el 85% de los recursos del total de la cuenca. La cercanía del área metropolitana de Madrid así como las áreas limítrofes de Toledo y Guadalajara concentran alrededor de 6,5 millones de habitantes además de numerosas actividades económicas. El gran volumen de aguas residuales generadas en estos puntos empobrece la calidad y la cantidad de las aguas de los afluentes que desembocan en el tramo medio del Tajo (provincia de Toledo)<sup>7</sup>. A su vez el propio *proyecto de Plan hidrológico de Cuenca del Tajo* establece que ante el fuerte crecimiento de población, la Comunidad de Madrid y Castilla La Mancha, se han de abastecer desde recursos regulados en la cabecera (embalses de Entrepeñas y Buendía), por carecer de otras posibilidades.

Por su parte, el discurso político de socialistas murcianos y valencianos se centra en que el *Memorándum* mantiene la incertidumbre sobre el futuro del Tajo-Segura ya que el aumento de la reserva hídrica a 400hm<sup>3</sup> supondrá que no se podrá trasvasar agua en épocas de sequía<sup>8</sup>. Según un estudio del propio Juan Cánovas Cuenca, ex-presidente de la Confederación Hidrográfica del Segura (2000-2004), con la nueva reserva, durante el periodo 2005-2009, solo podrían haberse derivado excedentes en 4 meses de 2007 y un mes de 2008. Sobre estas premisas, la reducción de caudales para trasvasar en periodo de sequía constituye un elemento

---

<sup>4</sup> Los caudales pasaron de los de 10m<sup>3</sup>/s a los 6m<sup>3</sup>/s en la ciudad de Aranjuez (al sur de Madrid) de 14m<sup>3</sup>/s a 10 m<sup>3</sup>/s en Toledo y de 16m<sup>3</sup>/s a 10m<sup>3</sup>/ en Talavera de la Reina (Toledo)

<sup>5</sup> Ecologistas en Acción, WWF y SEO/Birdlife

<sup>6</sup> La Red Ciudadana por una Nueva Cultura del Agua en el Tajo/Tejo y sus ríos (Red del Tajo) que engloba 30 colectivos que defienden una gestión hidrográfica de la cuenca del Tajo acorde con los postulados de la Directiva Marco del Agua.

<sup>7</sup> El río Tajo a su paso por Talavera de la Reina (Toledo), constituye el punto crítico, con caudales medios circulantes en el mes de julio de algunos años inferiores a 2m<sup>3</sup>/s.

<sup>8</sup> <http://www.laverdad.es/murcia/20131016/local/region/tovar-mantiene-incertidumbre-sobre-201310161414.html> visitado el 18 de Octubre de 2013

clave a tener en cuenta en la Península Ibérica. Según la Agencia Estatal de Meteorología (Aemet), en su informe de 2009, se prevé una reducción de lluvias de entre el 20% y el 25% a final de siglo en gran parte del territorio español. Las propias confederaciones hidrográficas dentro de la planificación hidrológica incluyen que para 2030 habrá entre un 5% y un 14% menos de entrada de agua en sus cuencas (El País 6-12-2009). Según la propuesta de proyecto de Plan Hidrológico de Cuenca en la cabecera del Tajo (embalses de Entrepeñas y Buendía) las aportaciones en el periodo 1980-2006 se han reducido a la mitad de las previstas en el anteproyecto del trasvase Tajo-Segura de 1967. Para dicho periodo, los volúmenes trasvasados han sido del orden de la mitad de los previstos, aun manteniendo dichos embalses con volúmenes mínimos durante largos periodos.

Por tanto, a pesar del acuerdo logrado, el debate se encuentra todavía abierto y a la espera del futuro PHN anunciado por el ministro Arias Cañete para 2014 donde el tema del agua será casi seguro un referente en el discurso político regional y nacional. La dificultad de resurgir el trasvase del Ebro, tras el fuerte rechazo de Aragón y posiblemente de Cataluña, donde su futuro Plan está a punto de ser confirmado otorga caudales suficientemente altos como para no poder trasvasar en época de sequías. Vistas las características socioeconómicas e hidrológicas desde la parte alta del Tajo y ante tales previsiones climáticas, se abre la posibilidad que planteó el ejecutivo murciano con el acuerdo del gobierno de Extremadura de realizar un futuro trasvase desde el Tajo medio (provincia de Cáceres), con caudales más importantes, al Segura. Sin embargo, tal y como veremos, las características hidrográficas del Tajo (80.600 km<sup>2</sup>), compartido entre España (69%) y Portugal (31%) y regulado por un tratado internacional (Convenio de la Albufeira de 1998) que obliga a transferir a Portugal un volumen mínimo anual de 2700hm<sup>3</sup>, dejan poco margen de maniobra a la tradicional política de aguas española.

### **3. El convenio de la Albufeira entre España y Portugal: Realidades presentes y reflexiones futuras para el trasvase Tajo-Segura**

Las relaciones jurídicas para el reparto del agua entre España y Portugal se rigen por el *Acuerdo de Cooperación para la Protección de las aguas y la gestión sostenible del agua de las cuencas hidrográficas hispano-portuguesas de 1998*. Dicho tratado, conocido como la Convención de la Albufeira (CA), establece mecanismos bilaterales para mejorar la cooperación y la gestión de los recursos hídricos compartidos entre ambos países, incluyendo las cuestiones ambientales. Sin embargo, a pesar de la existencia de este marco jurídico internacional, la CA no abordó los problemas de futuro tales como el aumento de las sequías y reducción de precipitaciones o el problema de la gobernanza y política del agua sino que más bien logró encauzar los asuntos en discusión que respondiesen a los postulados que la Directiva Marco del Agua (DMA), en su última fase de negociación, fundamentalmente establecería para las cuencas internacionales (Garrido, Barreira, Dinar, Luque, 2010). Es por ello que tales condicionantes físicos, socioeconómicos y políticos, pueden implicar cambios en la gestión y planificación del agua de las cuencas internacionales hispano-portuguesas.

La hidrografía de España y Portugal está condicionada por las características geomorfológicas de la Península Ibérica, basculada de este a oeste. Esta orientación favorece que una gran parte de los ríos más importantes (Duero, Tajo, Guadiana...) <sup>9</sup> nazcan en España y

---

<sup>9</sup>España y Portugal comparten una frontera de 987km donde 567km pertenecen a los tramos internacionales de los ríos Miño, Limia, Tajo, Duero y Guadiana. En total, la superficie de

desemboquen en Portugal, hecho que implica que, geográficamente, España es un estado aguas arriba frente a su vecino ibérico. La gestión de los recursos hídricos entre España y Portugal durante la mayor parte del siglo XX fue regida por tratados jurídicos específicos a cada río y caracterizados por un ámbito reducido de aplicación territorial y sectorial, es decir solo se comprometían determinados usos, mayoritariamente hidroeléctricos, ligados exclusivamente a la franja internacional fluvial<sup>10</sup>. Esta situación implicaba pues que las relaciones de poder entre ambos estados fueran igualitarias, marcadas por intereses convergentes y por tanto interdependientes (De Medrano, 2008). En cambio, la entrada en vigor de la Convención de la Albufera modifica sustancialmente la posición hidrogeopolítica de España pues conlleva, salvo en condiciones de sequía, la cesión de unos caudales mínimos de agua hacia Portugal<sup>11</sup>. Esto implica que España ha pasado de estar en una situación de igualdad jurídica y superioridad geográfica a ser un estado aguas arriba con obligaciones con un estado aguas abajo.

Desde la segunda mitad del siglo XX las rivalidades por la gestión común de los recursos hídricos entre ambos países ha estado condicionada por la necesidad española de realizar grandes infraestructuras hidráulicas para desarrollar económicamente una gran parte de su territorio y por el temor de Portugal a que se ignoren sus intereses legítimos (Garrido, Barreira, Dinar, Luque, 2010). El nexo agua se encuadra perfectamente en las representaciones establecidas entre ambas naciones, las cuales, a pesar de su fuerte relación geográfica han estado marcadas históricamente por la desconfianza así como por un débil acercamiento económico y político. La percepción portuguesa de constante amenaza y arrogancia de la parte española contrasta con la visión española de falta de interés e indiferencia hacia su vecino (Garrido, Barreira, Dinar, Luque, 2010).

En este nuevo contexto, las negociaciones entre España y Portugal por la firma del CA son el resultado de un acercamiento a raíz del proceso socioeconómico y político que ambos países han vivido tras el fin de las dictaduras militares en los años 70 (revolución de los claveles de 1974 y muerte de Franco en 1975). Efectivamente, la apertura hacia una democracia parlamentaria y la incorporación a las Comunidades Europeas en 1986 así como el desarrollo económico progresivo no sólo ha aumentado la demanda sobre la disponibilidad de los recursos sino que ha obligado a acercar posiciones entre ambos estados. Sin embargo, el inicio de las negociaciones se enmarca con la introducción española en 1993 del anteproyecto de ley del Plan Hidrológico Nacional y con la fuerte sequía que afectó a gran parte de la Península Ibérica entre 1990 y 1994. El Gobierno socialista de Felipe González, sin tener en cuenta las necesidades portuguesas, había planeado la construcción de un trasvase entre el Duero y el Tago para aumentar la disponibilidad de agua hacia el mediterráneo aprovechando

---

estas cuencas es de 266.915km situándose un 75% sobre territorio español y un 25% en Portugal. Sin embargo la extensión cuencas internacionales para Portugal supone el 62% de su territorio por el 42% de España.

<sup>10</sup> Las relaciones en cuanto al agua entre España y Portugal datan del *Tratado de Limites* de 1864. Los tratados en vigor hasta la firma de la convención de la Albufera de 1998 fueron el *Convenio entre España y Portugal para regular el aprovechamiento hidroeléctrico de los tramos internacionales del río Duero y sus afluentes* de 1964 así como el *Convenio entre España y Portugal para regular el uso y el aprovechamiento hidráulico de los tramos internacionales de los ríos Miño, Limia, Tago, Guadiana y Chanza* de 1968.

<sup>11</sup> Una sequía excepcional se considera si entre octubre y abril, la precipitación media es 60% inferior a la media de la referencia o si no alcanza el 70% durante el mismo período en el caso de que el año anterior fueran menos de 80%.

el ya existente trasvase Tajo-Segura. Los condicionantes climáticos así como la política hidráulica española hicieron eco en los medios portugueses lo que facilitó una fuerte presión política por parte del gobierno portugués para negociar un nuevo tratado.

Paralelamente, a nivel europeo se estaba empezando a negociar la DMA. La orientación de la política europea del agua hacia un enfoque basado en la gestión durable de los recursos hídricos así como la obligación de planificar a nivel de la cuenca, dejaba poco margen de negociar a España el ámbito y las condiciones de aplicación territorial de la Convención. Esta dualidad entre territorio y derecho supraestatal sujeto a la pertenencia de la Unión Europea y la obligación de respetar la DMA será por tanto más determinante en la elaboración de las condiciones generales de la CA que la posición geopolítica entre los estados. En consecuencia, tanto la legislación comunitaria como internacional, limitan la soberanía territorial española en materia de planificación y gestión del agua. La posibilidad de realizar nuevas infraestructuras para hacer transferencias de agua desde las cuencas internacionales se encuentra condicionada no solo por el establecimiento y cumplimiento de los caudales ecológicos sino también por el respeto de la cesión de caudales a Portugal.

En este sentido, el Convenio de Albufeira establece los compromisos adquiridos por los países, en situaciones de normalidad hidrológica donde la Confederación Hidrográfica del Tajo, tiene que tener en cuenta la obligación de asegurar un caudal integral anual de 2700hm<sup>3</sup> en la estación del embalse de Cedillo en la frontera con Portugal<sup>12</sup>. A pesar que la determinación de estos volúmenes tiene en cuenta los periodos de sequías las peculiaridades de la cuenca internacional del Tajo<sup>13</sup> implican cierta incertidumbre en su gestión. Efectivamente en la parte española de la cuenca es donde se localizan las mayores demandas y los recursos son más escasos. Eso implica que el 75 % de la población total de la cuenca internacional se concentra en una zona que solo genera el 10% de las aportaciones. A las ya referidas transferencias de agua hacia el mediterráneo y el impacto del área metropolitana de Madrid sobre la calidad del agua se añade la presencia en su tramo medio (desde Talavera de la Reina hasta la frontera) de importantes embalses con fines hidroeléctricos (Azután, Alcántara, Valdecañas, Cedillo, Torrejón...) principalmente ligados a los intereses de Iberdrola<sup>14</sup>. Si bien es cierto que los afluentes en este tramo del río (ríos Tiétar y Alagón) proporcionan un 65% de los recursos transferidos a Portugal, según el PHC del Tajo las aportaciones naturales del Tajo cuando entra en Portugal (embalse de Cedillo) presentan una disminución de un 28% en el periodo 1980- 2006 respecto del periodo 1940 -1980.

---

<sup>12</sup>. La parte española tiene el compromiso de asegurar en la estación del Cedillo un volumen anual 2700hm<sup>3</sup>, trimestral de 295 hm<sup>3</sup> (1 de octubre al 31 de diciembre), 350 hm<sup>3</sup> (1 de enero al 31 de marzo), 220 hm<sup>3</sup> (1 de abril al 30 de junio) ,130 hm<sup>3</sup> (1 de julio al 30 de septiembre) y semanal 7 hm<sup>3</sup>. Por su parte Portugal ,en la estación Ponte de Muge, tiene que disponer de un volumen anual 1300 hm<sup>3</sup>, trimestral de 150 hm<sup>3</sup> (1 de octubre al 31 de diciembre), 180 hm<sup>3</sup> (1 de enero al 31 de marzo), 110 hm (1 de abril al 30 de junio), 60 hm<sup>3</sup>(1 de julio al 30 de septiembre) y semanal 3 hm<sup>3</sup>.

<sup>13</sup> En lado español se registra una precipitación media anual de 648mmm (serie 1940-2006) y en el lado portugués de 870 mm<sup>3</sup> generando unos recursos en el conjunto de la cuenca del orden de 22.200hm<sup>3</sup>/año a los que España con el 69 del territorio aporta el 60 % (13.300hm<sup>3</sup>) y Portugal con el 40(8900hm<sup>3</sup>) en su 31% del territorio. Cabe mencionar que en porcentaje el lado portugués genera mas recursos que el lado español. En el caso de los recursos per cápita serían de 2542m<sup>3</sup>/hab/año mientras que en España serian de 1853 m<sup>3</sup>/hab/año .

<sup>14</sup> En la parte española del Tajo se ubican un total de 19 centrales hidroeléctricas que suman en total una potencia instalada de 2669MW por los 644MW del lado portugués.

Por tanto, si la tendencia de los datos climáticos de las últimas décadas continua, la demanda de agua para necesidad energética y el abastecimiento del sureste español y del área metropolitana de Madrid podría orientar la política nacional española a una revisión de las condiciones del tratado con Portugal, especialmente a la hora de aplicar las cláusulas de sequías. Por otro lado, el impacto económico y social del trasvase, así como el poder político regional de Murcia y Valencia sobre Castilla la Mancha favorecen una continuidad del trasvase aunque sea bajo mínimos. Sin embargo, los factores climáticos y la DMA que prevé concesiones hasta 2021 y 2027 para cumplir con el buen estado de las aguas, pueden resultar ser más determinantes en su fecha de caducidad. A nivel interno español la posibilidad de mantener transferencias hacia el mediterráneo de aguas más estables y no tan politizadas se encuentra sujeta a los caudales del Tajo medio. Sin embargo, esta propuesta de trasvase desde el embalse de Valdecañas (Extremadura) hasta la Roda (Albacete) que conectaría con el actual trazado del Acueducto Tajo-Segura, podría chocar no solo con los postulados de la DMA sino también con una fuerte oposición del gobierno portugués, tal y como sucedió en los años 90.

#### **4. Conclusión**

Los argumentos aquí mostrados nos invitan a reflexionar sobre el futuro de la gestión del agua en España donde gran parte de los conflictos están marcados por rivalidades de poder políticas sobre territorios bien definidos. La transición de un estado central hacia un modelo cuasi-federal ha implicado una delimitación del mapa regional español favorecido por las nuevas identidades regionales. A este contexto geopolítico se añade que los procesos territoriales que se han sucedido en las últimas décadas en gran parte del territorio español muestran que la escasez de agua no es exclusivamente un problema de cantidad sino más bien de los modelos económicos implantados a partir de los años 70, especialmente el de una agricultura de regadío en medios semi-áridos. En este sentido, la política tradicional española basada en la oferta del agua se aleja de la planificación económica donde la relación entre la demanda, el medio ambiente y la disponibilidad se encuentra desequilibrada. Al mismo tiempo la emergencia y oposición de nuevos movimientos sociales e intelectuales que abogan por una gestión diferente constituyen signos de cambio dentro de la sociedad española. Por tanto los conflictos por el agua en España han ido apareciendo a medida que la demanda de agua para el desarrollo económico y turístico ha ido en aumento al mismo tiempo que la descentralización y las rivalidades entre poderes regionales progresaban en el contexto de la democracia. Sin embargo hay que entender que la falta de agua es una representación social, cultural y económica ya que no siempre es una realidad precisamente cuantificable pues todo depende de cómo la sociedad la consume. Por ello, no se puede obviar que estos procesos internos forman parte de un entorno internacional complejo, caracterizado por una superposición de poderes jurídicos y políticos a diferentes escalas. A pesar de los últimos episodios de sequías en Europa (especialmente desde 2003) y el aumento de la preocupación sobre la escasez en el conjunto de la Unión Europea, la concepción de la política europea del agua se centra principalmente en los problemas medioambientales y en la calidad de las aguas y de los ecosistemas asociados a ellas. Esto supone un cambio en la manera de entender los recursos lo que empuja a una revisión de la política hidráulica y del modelo económico español. A su vez los compromisos internacionales establecidos en el Convenio de la Albufeira de España, como estado aguas arriba, con Portugal están influenciados por la situación geopolítica interna de España, donde las fronteras autonómicas tienen más influencia que las hidrográficas. El caso del Plan de Cuenca del Tajo y el futuro del Trasvase



replantea que las relaciones entre el gobierno portugués y español tienen que basarse en una cooperación más profunda en materia de cuencas internacionales.

## **Bibliografía**

AEMET(2009): Generación de escenarios regionalizados de cambio climáticos en España, MARM, Madrid .

Aura y Larios de Medrano, A.M. (2008): La regulación internacional del agua dulce. Práctica española, THOMSON Aranzadi, Navarra.

Barreira, A. (2011):“La gestión de las cuencas hispano-portuguesas: El Convenio de Albufeira”, Instituto Internacional de Derecho y Medio Ambiente. Fundación Nueva Cultura del Agua.

Ch Tajo( 2013): Propuesta de Proyecto del Plan Hidrológico de cuenca de la Parte Española de la Demarcación Hidrográfica del Tajo, Marzo/2013,Confederación Hidrográfica del Tajo. <http://www.chtajo.es> consultado el 15 de Octubre de 2013

Colegio de Geógrafos (2008): “Procesos territoriales y agua en la cuenca del Segura”, *Ambienta*, nº. 74, 61-67.

De la Calle, A. (2008): La adaptación española de la Directiva marco del agua. FNCA Panel científico-técnico de seguimiento de la política de aguas. Convenio Universidad de Sevilla-Ministerio de Medio Ambiente.

Lorenzo-Lacruz,J.,Morán-Tejeda, E., Vicente-Serrano, S.M., López-Moreno, J.I. (2012): “Streamflow droughts in the Iberian Peninsula between 1945 and 2005: spatial and temporal patterns. *Hydrology and Earth System Sciences*”, *Hydrology and Earth System Sciences Discussions*, vol. 9, nº 7,8063-8103.

Garrido, A. A. Barreira, S. Dinar, E. Luque. (2010): La gestión de las cuencas hidrográficas compartidas entre España y Portugal en un horizonte de riesgos climáticos y mayores presiones ambientales. Fundación del Canal de Isabel II, Madrid

Loyer,B (2006): Géopolitique de l'Espagne (Perspectives géopolitiques), Paris,Armand Colin.

Salinas Palacios, D. y Loyer, B (2013). *Eau et pouvoir locaux en Espagne" (Géopolitique de l'eau: Les enjeux de l'or bleu). Diplomatie - Les grands dossiers. Paris, Areion Group., nº. 15, 36-39.*

Salinas Palacios, D. (2012): “Géopolitique de l'eau dans l'Espagne des autonomies : Enjeux et rivalités de pouvoirs dans la région de Murcie ”, *L'Europe en Formation*, vol. 3, nº. 365, 69-98.

<http://www.laverdad.es/murcia/20131017/local/region/psoe-castilla-mancha-anuncia-201310171701.html> consultado el 19 de octubre de 2013

[http://elpais.com/diario/2009/12/06/sociedad/1260054002\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2009/12/06/sociedad/1260054002_850215.html) consultado el 18 de Octubre de 2013