

UNAS REFLEXIONES SOBRE LA NORMATIVA DEL AGUA PARA RIEGO Y SU OFERTA

Miryam González Limón
Adela Roldán Márquez
(Universidad de Sevilla)

RESUMEN

La gestión del agua exige un marco institucional adecuado que la considere parte del medioambiente, por eso la vigente ley española supuso algunos cambios sustanciales. La normativa básica de aguas se encuentra actualmente regulada en el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.

PALABRAS CLAVE: Regulación del Agua, Gestión del Agua

ABSTRACT

Water management requires an adequate institutional framework that treats it as a part of the environment. That is why the current Spanish law has included some essential changes regarding the past. Water regulations are presently controlled by the Real Decreto Legislativo 1/2001 of July 20 which approved the revised legal text.

KEY WORDS: Water Regulations, Water administration.

1. Comentario sobre la normativa de Aguas

La normativa de aguas se encuentra regulada en el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, texto refundido de la Ley de Aguas¹.

¹ Esta legislación ha sido consecuencia de diferentes modificaciones: por la disposición final segunda de la Ley 46/1999, de 13 de diciembre, de modificación de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, en la redacción dada por la Ley 6/2001, de 8 de mayo, de Evaluación de Impacto Ambiental, en la que se autorizó al Gobierno para que, en el plazo de 2 años a partir de su entrada en vigor, se dictara un Real Decreto Legislativo en el que se refundiera y adaptara la normativa legal existente en materia de aguas.

Para ello, fue necesario incorporar las modificaciones que en el texto de la Ley de Aguas, se introducen por la propia Ley 46/1999, así como por la sentencia del Tribunal Constitucional 227/1988, de 29 de noviembre. Asimismo por la disposición adicional 9.2 de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social en la que se modificaron los apartados 1, segundo párrafo y 2, del artículo 109 de la Ley de Aguas en materia de sanciones; por los artículos 2 y 3 de la Ley 9/1996, de 15 de enero, en la que se adoptaron medidas extraordinarias, excepcionales y urgentes en materia de abastecimientos hidráulicos como consecuencia de la persistencia de la sequía, modificando y ampliando respectivamente los artículos 63 y 109.2 de la Ley de Aguas; por los artículos 158, 173 y 174 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, relativos a la gestión directa de la construcción o explotación de determinadas obras públicas, al régimen jurídico del contrato de concesión de construcción y explotación de obras hidráulicas, así como la modificación del artículo 21 de la Ley de Aguas, al que añade un nuevo apartado y, finalmente, por la Ley 11/1999, de 21 de abril, de modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, y otras medidas para el desarrollo del Gobierno Local en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor, seguridad vial y en materia de aguas, que modifica y amplía respectivamente, los artículos 17 y 25 de la Ley de Aguas, relativos al Consejo Nacional del Agua y a la composición de la Junta de Gobierno de los Organismos de cuenca. Sin embargo, no se entendió adecuado incluir en el texto refundido, el Real Decreto-ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecieron las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas. Ya que son un complemento de lo dispuesto en la Ley de Aguas en relación con los vertidos.

Hoy día el agua, más allá de su consideración económica, es un activo social por lo que no sólo tiene la consideración de factor productivo, fundamental en las explotaciones agrarias de regadío, sino que pertenece a la sociedad, forma parte del estilo de vida de un país y, a pesar de no constar en la contabilidad nacional, al proporcionar un conjunto de funciones ambientales que permiten el mantenimiento de la vida y marcan el desarrollo de la comunidad. Incluso, a veces, está presente en algunos de sus conflictos tanto internos como externos. Todo ello ha de ser tenido en cuenta a la hora de su regulación para alcanzar un uso eficiente.

El agua es un imperativo de la supervivencia, el sostenimiento, la continuidad y la vida de la comunidad, satisface funciones tanto económicas como sociales y ambientales, y es una condición necesaria para el desarrollo y el sostenimiento de la economía y la estructura social. Es lo que hace posible la sociedad. Por todo ello, las fuerzas políticas, al igual que las formas culturales, mediatizan su uso dentro de la interacción del hombre con su medio ambiente. A causa de esto en nuestro país la antigua Ley de Aguas de 1879, que gracias a su idoneidad perduró en España durante ciento seis años, algo más de un siglo, ha tenido que ser sustituida por la de 1985 para poner al día una serie de conceptos que habían quedado obsoletos. Esta ley tiene una gran importancia porque supone una renovación conceptual altamente positiva y es de esperar sirva también de orientación para otros países como sirvió la anterior.

Hay que destacar que España es pionera en el mundo tanto en legislación como en organización del riego debido a su necesidad histórica de regulación de las aguas como consecuencia de su variable ciclo climático, la distribución geográfica de las lluvias y su orografía. Se puede afirmar que nuestro país es “seco” intrínsecamente e, incluso, que en las grandes zonas agrícolas el clima es “feroz” en los meses de verano y en parte de la primavera y del otoño, con altas temperaturas y escasísimas precipitaciones; algunos autores, incluso, la comparan en aridez con Argelia y Afganistán. Pero la gestión del agua no es únicamente un problema técnico sino de política social y hoy el contexto social, económico y ambiental (en definitiva, cultural) es muy diferente al de hace unas décadas y más al de 1879.

Para nuestras tierras sedientas el abastecimiento de agua es tan imprescindible e importante que, como manifestaba Joaquín Costa, no debe tener ningún color político sino que es preciso gestionarla y distribuirla con la máxima eficiencia y equidad en todo caso. Hemos heredado la cultura romana del agua con sus monumentales acueductos, que todavía subsisten, debidos al desconocimiento de la teoría de los vasos comunicantes, y, por otra parte, aprendimos la cultura árabe del riego que ha llegado hasta nuestros días con su precisión en la organización y distribución del agua entre los regantes. Pero hoy, tras la época expansionista de grandes obras hidráulicas que buscaban abastecer de agua potable tanto al medio urbano como al rural y favorecer tanto el desarrollo de los regadíos para incrementar la producción de alimentos como la generación de energía hidroeléctrica, la cuestión del agua es otra. Su escasez las más de las veces viene condicionada por la ignorancia de la noción del ciclo del agua, el mal estado de las infraestructuras o un inadecuado marco institucional y la dejadez de la administración para enfrentarse a los conflictos de intereses. Además, las políticas basadas en la creación de grandes infraestructuras alteraron el sistema de aguas y crearon incertidumbres y problemas hasta hace poco impensables.

En el preámbulo de la Ley de Aguas de 1879 aparecía por primera vez la palabra “aprovechamiento”, así como su concepto no ha desaparecido totalmente si bien ha quedado difuminado. Sí han desaparecido otros muchos términos que se venían usando desde varios siglos atrás y tenían una larga tradición, como “Comunidad de Regantes”, que se sustituye por “Comunidad de Usuarios”; “Sindicato de Riego”, por “Junta de Gobierno”, etc. La ley de 1985 y el Reglamento que la desarrolla, introdujeron cambios e innovación sustanciales, que por su marcado interés trataremos con más detenimiento.

En relación con el carácter público ó privado del agua que se establecía en la antigua Ley de 1879 la Ley de 1985 considera que todas las aguas son de dominio público. Si bien el Estado no es propietario del agua sí es el administrador de la misma; por tanto, el Estado posee la disponibilidad del agua, puede administrarla y constituir un determinado sistema para su uso y aprovechamiento, pero no puede venderla. Ahora bien, perviven aguas de propiedad privada como son las aguas de beber que están sujetas a la legislación minera y que marcan un futuro incierto respecto a la conservación de este recurso ya que, dados los enormes beneficios que su envasado y comercialización generan, han provocado la entrada de empresas multinacionales y la aparición de un nicho económico que supone la privatización sutil y encubierta de esta agua con respaldo legal y el consentimiento de facto de todos los sectores implicados. Esta consideración del agua como mercancía sin más puede provocar efectos negativos en sectores sociales desfavorecidos y en el medioambiente.

La Ley de 1879 no tenía en cuenta la interrelación entre aguas superficiales y aguas subterráneas; sin embargo, ya con la Ley de 1985 se considera que ambos tipos de agua forman una unidad, un ciclo hidrológico único y así acaba con la privacidad de las subterráneas en gran medida. La existencia de aguas privadas (subterráneas) llevó consigo, en muchas ocasiones, la sobreexplotación de los acuíferos como tuvo lugar en Almería y Murcia, y, asimismo, en Canarias y Baleares. La extracción de las aguas subterráneas está sujeta a críticas y controversias porque puede causar trastornos importantes en las escorrentías y caudales subterráneos que, al final, acaban en los ríos. Por ello es importante priorizar los usos del agua, exigir un retorno al acuífero del agua de riego de calidad e incentivar cambios en las prácticas agrícolas de forma que la rentabilidad a corto plazo de los cultivos no suponga un impacto irreversible.

Es por todo ello por lo que la gestión del ciclo del agua exigiría una gestión ambiental integrada del territorio que implique plantearse cuál es el marco institucional adecuado, cuáles son las acciones posibles y cuáles son sus costes y, por supuesto, realizar una gestión de la demanda de agua que contemple el potencial de ahorro existente.

En el Real Decreto Legislativo 1/2001, en su Artículo 1º, manifiesta que: “El Estado debe llevar a cabo la planificación hidrológica”. Los principios básicos de esta planificación, se pueden concretar como sigue:

- El agua ha de considerarse como un recurso medio-ambiental.
- Las aguas subterráneas dejan de ser un recurso minero y se integran en el ciclo único hidrológico con las superficiales.

- La planificación se considera como la Ley de Aguas “Bis”, ya que la planificación manda en la legislación de Aguas, pues sin planificación la nueva Ley no se podría poner en marcha y quedaría sin aplicación. Muchos artículos de la Ley de Aguas se remiten al Plan Hidrológico Nacional. Toda la planificación queda sometida a este Plan Hidrológico Nacional.

- No queda claro si han de hacerse primero los Planes de Cuenca, para obtener por integración de todos ellos el Plan Hidrológico Nacional, o bien ha de realizarse antes el P.H.N. y, en su marco, establecerse los Planes de Cuenca Hidrográfica.

La planificación hidrológica tiene en España antecedentes importantes. En primer lugar, el Plan Hidrológico del año 1902 que más bien era un conjunto de propuestas de obras hidráulicas a llevar a cabo sin ocuparse de la gestión del agua. Trataba de fomentar el uso del agua para riego, promocionar los regadíos y la construcción de pantanos y sus canalizaciones.

Los Planes de 1909, 1916 y 1919, todos inspirados por Gasset, fundamentalmente definían unas políticas hidráulicas y planificaban las obras correspondientes para alcanzar los objetivos de aquellas; el pionero de ellos muestra su preocupación por la expansión industrial mediante el desarrollo de la energía eléctrica hidráulica.

El Plan de 1933, realizado Manuel Lorenzo Pardo, partía de los siguientes principios: nivelar la balanza comercial, mejorar el nivel de vida de los españoles, con base en la agricultura, desarrollar el regadío, y procurar coherencia y adecuación entre el órgano y su función. Con apoyo en Lorenzo Pardo, el Profesor Peña Beauf puso en marcha el Plan de 1940, a partir del cual se crea el Instituto Nacional de Colonización (impulsor de los grandes Planes de Regadío) y se reorganiza el Centro de Estudios Hidrológicos.

Desde el año 1960 los Planes de Desarrollo propugnan un importante aumento del número de pantanos y de sus capacidades. En 1979, se da un nuevo avance a los Planes de Desarrollo y se establecen los Planes Hidrológicos de Cuenca Hidrográfica, entre ellos, el del Guadalquivir. A partir de la Ley de 1985, se comienza la redacción de otro Plan Hidrológico Nacional, que ha de plantearse de acuerdo con las políticas nacionales, y formar parte de los objetivos diseñados por éstas.

Lógicamente, con el nuevo Plan Hidrológico Nacional se trata de conseguir, asimismo, una serie de metas, acordes con la nueva concepción del agua, tales como:

- Mejorar la satisfacción de la demanda de agua, que conlleva la priorización de los usos, garantías convenientes de su disponibilidad, flexibilización de la gestión hidráulica, uso sostenible del recurso agua, recuperación de la calidad de los acuíferos, utilización conjunta de las aguas superficiales y subterráneas (o sus alternativas) y el establecimiento de reservas estratégicas para periodos de sequía.

- Equilibrar y armonizar el desarrollo por regiones y sectores, mediante la redistribución del agua acorde con otras planificaciones (agraria, urbana,

medioambiental, etc.), el establecimiento de perímetros de captación de aguas para abastecimiento, realización de actuaciones hidrológico-forestales, normas de vertido y zonas de recarga de acuíferos.

- Aumento de las disponibilidades de agua, con acciones como: ahorro del recurso; modernización de su gestión y de las infraestructuras; y protección del medio ambiente.

- Protección de la calidad del agua, para evitar degradaciones irreversibles especialmente en aguas subterráneas.

- Economía del recurso y uso racional por todos los usuarios y, en especial, por los regantes para conseguir una importante reducción de las dotaciones de agua.

Por otro lado, algunos puntos interesantes no aparecen suficientemente respaldados por la Ley, o bien, temas relevantes se mencionan con escasa profundidad, como veremos a continuación.

En el artículo 50.4, se hace referencia al “abuso de derecho”, en relación con el abuso, desprecio y mal uso del agua. Debido a la carencia de infraestructuras públicas adecuadas para el riego con fuertes pérdidas de agua entre pantano y uso agrario, en su mayor parte propiedad de la administración, es precisamente la administración la que empieza ya incurriendo en “abuso de derecho”.

Respecto a “derechos adquiridos”, el artículo 53.5, dice que la adquisición de estos derechos no se puede perder más que con una norma de igual o mayor rango, siendo esta materia, además, objeto de una “reserva de Ley”. No parecen suficientemente respaldados determinados derechos adquiridos por cultivadores de riego.

El denominado “precario”, que es la concesión temporal de una determinada dotación de agua en momentos de existencia de sobrantes que se hace por campaña, no se define en la Ley. No obstante, se vienen haciendo concesiones reiteradas sin que haya excedentes.

En cuanto a tratamiento de la “sequía”, sólo hay una breve referencia al problema de la sequía, adjetivada como “extraordinaria”, para manifestar que, en su caso, se dictarán las medidas oportunas. No parece congruente que en España, donde es notoria la alternancia en periodos de sequía, se deje sin ordenar tal suceso e incluso se expresa que “en estos casos de fallos ocasionales de abastecimiento por la sequía los usuarios no quedan exonerados del pago del canon y tarifas”. Así se trata de ignorar la periodicidad con que se repiten las sequías, cuando se habla de “fallos ocasionales”, que no son tales. Pero, además, resulta, incoherente el texto: si los usuarios pagan por la disponibilidad del recurso, y ésta no existe, tampoco debiera haber pago alguno por algo que no se ha utilizado por falta de disponibilidad.

Al considerar todas las aguas de dominio público cualquier uso del agua requiere una concesión administrativa, según el artículo 54.2 con una única excepción: cuando se trate de menos de 7.000 m³/año. En tal caso, únicamente está obligado el usuario a dejar constancia de ello pero no necesita concesión alguna;

de esta excepción se deducirán, con bastante probabilidad, numerosos casos de picaresca.

A tenor de lo expresado en el Artículo 61.1, toda concesión de agua se hace “sin perjuicio de tercero”. Esto es, la concesión de agua se adscribe al uso que se define en la misma y para el terreno que se especifica, no se da para otro terreno y se da al propietario de terreno especificado.

Desaparecen de la nueva Ley las figuras de la Ley de 1879 “actas notariales” y “prescripción” para adquirir una concesión de agua que tanto se prodigaron. Por otra parte, se establece el principio de “sustitución”, por el que se pueden suministrar los caudales concedidos por otros de distinto origen al inicial, siempre que ello sea posible y se pretenda una racionalización en el aprovechamiento del recurso.

Respecto a las Comunidades de Usuarios (antes de Regantes) dice el artículo 81.1 que “cuando exista un conjunto de propietarios que perciben agua de una misma “toma”, están obligados a constituir una Comunidad de Usuarios”. Se entiende por “toma” la obra hidráulica de donde se coge el agua y donde la entrega la Administración. Al no hablar la Ley de una posible división de la Comunidad este concepto se ha recogido en el Reglamento que la desarrolla para manifestar que se puede hacer tal división cuando existan diferentes “tomas”, si bien no se aclara cuando nos encontramos antes diferentes “tomas” o ante “subtomas”. Caso de que los propios Usuarios no constituyesen la Comunidad podrá realizarlo la Confederación Hidrográfica pertinente, que actuará de oficio.

Las Comunidades son Corporaciones de Derecho Público, que gozan de facultades verdaderamente importantes de las que no disfrutaban ni siquiera las sociedades limitadas o las anónimas. Ellas mismas eligen a sus representantes, ejecutan los acuerdos tomados en Junta de Gobierno, con capacidad de autoapremio y autosanción, mediante la institución del “Jurado de Riegos” (antes Sindicato de Riegos), Todo ello le da a estas Corporaciones una enorme agilidad en la toma de decisiones y en su inmediata ejecución sin dar posibilidad a los usuarios a entorpecer la buena marcha del uso del agua.

En el texto refundido en el artículo 112 y siguientes sobre el régimen económico instituye, por “reserva de ley”, lo que denomina cánones que han de pagar las Comunidades a la administración. Estos cánones no son tasas ni tributos, son “exacciones” que han de satisfacer los usuarios a través de su Comunidad. Se consideran tres tipos: canon de ocupación, de vertido y de regulación; el primero, se aborda en función del volumen que se ocupa; el segundo, en función del perjuicio previsible que provoca; el tercer, se satisface a la administración por el beneficio que proporciona al usuario una determinada obra hidráulica. Desaparece el empleo de las tasas, que utilizaba la Ley de 1879. Asimismo, también se establece en el Artículo 114.2 un canon de utilización del agua, que habrá de seguirse pagando aunque no se dispusiese de ella en caso de fallos ocasionales por causa de sequía.

A efectos de cálculo se determina la base imponible como suma de los gastos de funcionamiento y conservación de las obras realizadas, los gastos de ad-

ministración del organismo gestor imputables a dichas obras, y el 4% del valor de las inversiones realizadas por el Estado (en un periodo de veinticinco años se amortizaría el 100% de la inversión), debidamente actualizado, teniendo en cuenta la amortización técnica de las obras e instalaciones y la depreciación de la moneda. Tras un proceso definido en la propia Ley, se obtienen los importes del canon de regulación y de la tarifa de utilización del agua. Todo usuario que pague tarifa de utilización del agua ha de pagar también canon de regulación.

En cuanto a “infracciones y sanciones”, la Ley regula el deterioro, mal uso y desperdicio del agua, en especial cuando concurren circunstancias de abuso de derecho o malicia, imponiendo diferentes multas a los infractores y considerando atenuante la no existencia de malicia.

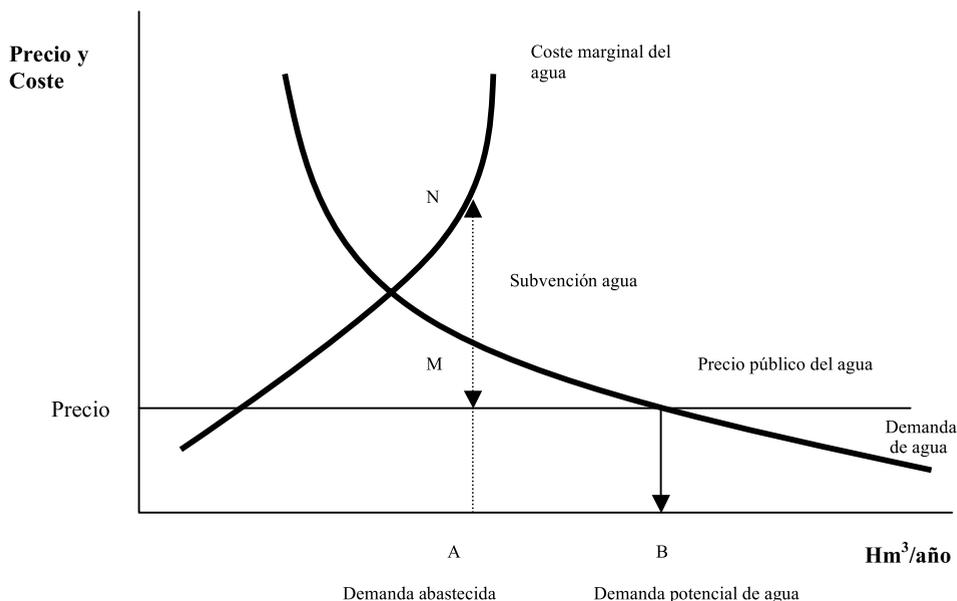
Las disposiciones transitorias recogen una serie de prescripciones a realizar por aquellos usuarios de agua que, con anterioridad a la Ley de 1985, tuviesen derechos sobre agua privada y desearan continuar en posesión de los mismos.

La declaración legal nueva de que todas las aguas pertenecen al dominio público hidráulico, lógicamente, se consideraba como una expropiación encubierta de aguas privadas con anterioridad. Por ello, se buscaron fórmulas reparadoras, en parte, en las citadas disposiciones transitorias ya que existían más de medio millón de pozos perforados para la explotación de sus aguas subterráneas en el regadío de los cultivos. Se establecen distintos plazos para la continuación del carácter privado de las aguas sobre las que tenían derechos adquiridos por la antigua Ley de 1879, en su mayor parte aguas subterráneas pero también algunas superficiales. En cualquier caso, es preciso hacer la correspondiente declaración en la Confederación Hidrográfica, de la que se obtiene el plazo durante el que podrá mantener ese derecho. Una vez finalizado tal plazo, el agua en cuestión pasará a ser de dominio público.

2. Oferta, demanda y precio del agua

Para situarnos convenientemente en el debate relativo al enfrentamiento entre políticas de oferta y políticas de demanda que se libra en España, con el deseo de llegar a soluciones satisfactorias del conocido déficit hídrico persistente y que se incrementa cada año, entendemos que es preciso razonar sobre el gráfico adjunto en el que aparecen las curvas de demanda² y de oferta posibles junto al precio político establecido para uso agrario.

² Es fundamental el análisis de la demanda de agua como apuntan los estudios de Sumpsi, J.M., Garrido, A., Blanco, M., Varela, C. e Iglesias, E. (1998) *Economía y Política de Gestión del Agua en la Agricultura*. Mundi-Prensa, Madrid, Caballer, V. y Guadalajara, N. (2001) *Valoración económica del agua de riego* Mundi-Prensa, Madrid, así como Arias, C. (2001) en “Estimación del valor del regadío a partir del precio de la tierra” *Economía Agraria y Recursos Naturales* Vol. 1,1 (2001), pp. 115-123.



Queda claro que cuanto más bajo es el precio establecido mayor es la cantidad demandada potencial y viceversa; esta cantidad demandada potencial no es posible abastecerla por muchas razones, entre otras, la imposibilidad de regular nuevos cursos de agua al ritmo que se incrementan las nuevas necesidades (agrarias, industriales, urbanas y medio-ambientales) a tenor del desarrollo económico y social. Para reducir la demanda potencial parece que el precio a aplicar al agua ha de ser superior. La demanda abastecida (OA) es inferior a la demanda actual existente (que no es factible satisfacer).

La subvención³ estatal al agua viene dada por el segmento MN, diferencia entre el coste de producir la última unidad de agua (Hm³/año), representado por AN, y el precio político aplicado, AM; esta subvención irá creciendo, si no se mueve el precio, a medida que se regulan y ponen a disposición de los usuarios mayores volúmenes de agua.

Vemos, pues, que el déficit crónico del agua no sólo no disminuirá sino que irá en aumento porque el precio estimula el consumo o demanda del recurso, con lo que también se expansionará la subvención estatal.

Las posibles soluciones, desde la perspectiva de las políticas de oferta, pueden ser:

- Mayor regulación mediante pantanos.
- Desaladoras, una vez que se resuelvan los problemas de costes y de contaminación.
- Reutilización de aguas (para riego, campos de golf, recargas, etc.).

³ Como expresan Riesgo, L y Gómez-Limón, J.A: "El coste social, cada vez mayor, derivado de subvencionar el creciente uso del agua, cuando actualmente se tiende a buscar un equilibrio presupuestario a través de la disminución de los gastos públicos". Veáse en http://www.infoagro.com/riegos/mercados_agua.htm.

Desde la visión de las políticas de demanda se podría actuar bien con medidas administrativas (por ejemplo, limitando las superficies de riego, primando la retirada de tierras de regadío con menor rentabilidad, impidiendo nuevas puestas en riego, etc.) o bien con medidas de tipo económico (como el incremento de precios, la modernización de las infraestructuras de transporte del agua y en los propios regadíos, ahorro del recurso por cambio en las alternativas de cultivo, mejora en la eficiencia del uso del agua, etc.).

Elevar los precios del agua a los regantes, lógicamente, conlleva aspectos negativos especialmente para Andalucía dados los cultivos del valle del Guadalquivir en general, y las características climatológicas.

En algunos foros se habla de la posibilidad de introducir en el sistema actual algunas dosis de mercado ante la teórica hipótesis de que se autoequilibrarían oferta y demanda del agua hasta alcanzarse consumos y precios más idóneos.

Pero la realidad es que todas las aguas son públicas, por lo que sólo cabe algo similar a una cesión del derecho al uso de una concreta cantidad de agua que por concesión administrativa se ha asignado al usuario de la mismo para un terreno también determinado. Esta cesión ha de ser temporal y estar hecha en referencia a un regante al que en algún momento le sobra agua y la cede a otro que tiene déficit, por ejemplo, a causa de sequía. Ahora bien, hay que tener muy presente que no son los usuarios directos del agua quienes tienen la titularidad de la concesión sino la Comunidad de Usuarios, lo que complica bastante ese posible mercado del agua.

En cualquier caso dicho mercado se reduciría a casos bastantes singulares, como puede ser la cesión de aguas de una Comunidad de Usuarios a determinadas poblaciones del entorno próximo para abastecimiento prioritario urbano. La propia estructura físico-geográfica de una zona regable por el agua de un pantano impide el acceso a otras zonas regables por otros pantanos. Para ello, sería preciso disponer de una flexible interrelación de la red de distribución de agua entre las diversas zonas regables, inexistentes en la actualidad y de muy difícil existencia futura por sus elevadísimos costes económicos y sociales.

En el mejor de los casos, nos encontraríamos ante numerosos mercados, uno para cada pantano que muy bien podría asimilarse a un mercado monopolístico de oferta pero ni siquiera a un mercado general de competencia monopolística o entre monopolios por la problemática de los trasvases entre zonas regables.

Respecto a una zona dominada por aguas de un pantano concreto sí es factible aplicar la teoría del monopolio de oferta con discriminación de precios mediante el que se aplicarán precios más elevados a aquellos consumos de agua más altos.

Así, habría un ajuste de precios a demandas y conduciría a un ahorro de agua que mejoraría la eficiencia de la aplicación del recurso a la agricultura.

3. Conclusiones

El agua es considerada cada vez más como un patrimonio y por eso la legislación sobre ella supone buscar una relación mejor entre la sociedad y la naturaleza. La actual legislación del agua en nuestro país, como parte de la legislación ambiental, trata de corregir algunas irregularidades que en realidad no son tales ya que obedecen a prácticas sociales arraigadas que inciden sobre la calidad del medioambiente. El que en España no exista una detallada información acerca del uso y abuso del agua favorece el despilfarro individual como respuesta a su (en general) bajo precio y al poco control que ejerce la Administración dada la falta de voluntad política para enfrentarse con los posibles conflictos que de éste pudieran derivar ya que el valor ambiental del agua choca, a veces, con su uso como bien económico.

Bibliografía

- Arias, C. (2001), "Estimación del valor del regadío a partir del precio de la tierra", *Economía Agraria y Recursos Naturales*, Vol. 1, pp. 115-123.
- Aguilera Klink, F. (2006), "Hacia una economía del agua: Cuestiones fundamentales", *Polis, Revista Academia Universidad Bolivariana*, nº 14.
- (1991), "El agua: un caso de gestión medioambiental", *Revista de Economía*, nº 14.
- (1991), "Algunas cuestiones sobre economía del agua", *Agricultura y Sociedad*, nº 59, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Barciela López, C., Melgarejo J. (editores) (2000), *El agua en la Historia de España*, Universidad de Alicante, Alicante.
- Berbel, J., Jiménez, J.F., Salas, A., Gómez-Limón, J.A. y Rodríguez, A. (1999): *Impacto de la Política de Precios del Agua en las Zonas Regables y su Influencia en la Renta y el Empleo Agrario*. Federación Nacional de CR de España, Madrid.
- Bielsa, J. y Duarte, R. (2000), "La eficiencia técnica de riego: Análisis de las conexiones y la utilidad de sus diversas definiciones", *Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 189, pp.103-118.
- Caballer, V. y Guadalajara, N. (2001), *Valoración económica del agua de riego*, Mundi-Prensa, Madrid.
- Cañas, J.A., López, M.J. y Gómez-Limón, J.A. (2000), "Obtención de la curva de demanda de agua de riego generada por una hipotética política de tarifas sobre el agua", *Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 188, pp. 67-92)
- Durán Valsero, J. J., Khelladi, M.(1998), "Agua y privatizaciones (gestión pública, servicio público)", *Cuaderno de Relaciones Laborales*, UCM.
- Garrido, A. (1999), El mercado del agua. Una visión desde la perspectiva económica. *Revista Mensual de Gestión Ambiental*, Julio, pp. 31-44
- Gómez-Limón, J.A. y Berbel, J. (1995), "Aplicación de una metodología multicriterio para la estimación de los objetivos de los agricultores del regadío cordobés", *Investigación Agraria, Economía*, 10, pp.103-123.
- González Alcantud, J. A., Malpica Cuello, A. (coords) (1995), *El agua, mitos, ritos y realidades*, Editorial Anthropos, Diputación de Granada, Barcelona.
- Harvey, D. (1997), *Urbanismo y desigualdad social*, Siglo XXI, Madrid.

Ley de Aguas de 13 de junio de 1879.

Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas (BOE núm. 189, de 8-08-1985. Corrección de errores, BOE núm. 243, de 10-10-1985).

Ley 46/1999, de 13 de diciembre, de modificación de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas (BOE núm. 298, de 14-12- 1999).

López-Galvez, J., Naredo, J. M. (editores) (1996), *La gestión del agua de riego*, Fundación Argentaria-Visor, Madrid.

Mishan, E. J. (1971), *Los costes del desarrollo económico*, Oikos-Tau, Barcelona.

Nadal, E. (1993), *Introducción al análisis de la planificación hidrológica*, Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Dirección General de Obras Hidráulicas, Madrid.

Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas (BOE núm. 176, de 24-07-2001).

Real Decreto 606/2003, de 23 de mayo, por el que se modifica el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los Títulos preliminar, I, IV, V, VI y VIII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas.

Santa Olalla Mañas, M., Baladrón Ruiz, L., Martín de Santa Olalla, F. J. (2001), *Agricultura y desertización*, Mundi-Prensa Libros.

Sumpsi, J.M., Garrido, A., Blanco, M., Varela, C. e Iglesias, E. (1998), *Economía y Política de Gestión del Agua en la Agricultura*, Mundi-Prensa, Madrid.