

LOS MERCADOS DEL AGUA EN ESPAÑA: UNA PROPUESTA DE REFORMA DE LA LEY DE AGUAS

Gaspar Ariño Ortiz¹, Mónica Sastre Beceiro²

RESUMEN: El presente artículo analiza las posibilidades de un potencial mercado del agua en España ante la perspectiva de la reforma de la actual Ley de Aguas. En la introducción se comenta la situación derivada de la aplicación de la Ley de Aguas de 1985, vigente en la actualidad, caracterizadas por una tendencia a la intervención pública en la asignación y los usos del agua. Su aplicación ha implicado de facto la pérdida de los mecanismos del mercado al provocar una desconexión entre la oferta y la demanda del recurso, siendo factores agravantes la irregular distribución del agua en España y la escasa pluviometría acaecida en los últimos años. Se presentan las experiencias de California (EEUU), Chile y Australia en cuanto al funcionamiento del mercado del agua, así como las peculiaridades de la administración del agua en las Islas Canarias. A la vista de lo expuesto, se propone la implantación en España de un modelo de mercado del agua basado en los derechos de aprovechamiento del recurso, que sin perder el carácter de bien de dominio público, posibilitaría la mejor asignación de los recursos a nivel nacional, el fomento del ahorro de agua y la adecuación realista del precio del agua a la oferta y la demanda

INTRODUCCIÓN

La actual Ley de Aguas de 1985 vino a sustituir la iniciativa privada y la posibilidad de un mercado de agua, que hacía posible la Ley de 1879, por la iniciativa pública y la planificación vinculante en la asignación y los usos del agua, que a partir de ese año serían administrativamente acordados. Esta ha sido la consecuencia más importante de la declaración de dominio público sobre todas las aguas contenida en la ley. Cambio que no es puramente académico o conceptual, sino que tiene una gran significación en el modo de atender a las necesidades hidráulicas de nuestro país. Mercado y gestión de dominio público son dos sistemas hasta cierto punto contrapuestos.

El dominio público ha sido siempre "*res extra commercium*" y sólo mediante costosos procedimientos burocráticos (autorización administrativa, cambio de las condiciones de la concesión, información pública, etc) es posible transmitir derechos de aprovechamiento y organizar un mercado sobre los mismos. Considerar como tal el agua, y crear un régimen de precariedad de todos los derechos sobre la misma, era y sigue siendo una alternativa muy arriesgada, pues supone hacer recaer sobre la Administración Pública, sobre la burocracia, toda la responsabilidad de la gestión. El particular ha quedado, tras ello, en una situación de completa subordinación y la iniciativa privada no ha seguido acudiendo como lo había hecho hasta 1985 a esa actividad. Cuando lo ha hecho, ha sido en régimen de economía sumergida, de mercado negro, que se ha desarrollado ampliamente en las zonas con escasez de agua.

El abandono del mercado fue, a mi juicio, un error, un grave error. El exceso de reglamentación y el vaciamiento de los derechos privados sobre las aguas (ni siquiera la concesión queda vinculada al alumbramiento) ha determinado en gran parte el abandono de estas tareas por los particulares (salvo aquellos –insisto– que han hecho los alumbramientos furtivamente y sin declarar, que han sido cientos). La Administración ha sido incapaz de hacer frente a las responsabilidades que sobre ella se hicieron recaer: ni ha planificado, ni ha sido capaz de controlar y registrar los derechos concesionales (los expedientes se apilan a miles en la Confederaciones) ni, mucho menos, de asumir las tareas de gestión de nuevos suministros. Y, ante la escasa pluviometría de los pasados años, nos hemos visto, diez años después de la ley, en el verano de 1995, sin Plan Hidrológico, sin inversión pública suficiente, sin inversión privada y, a la postre, sin agua. El cielo –nunca mejor dicho– vino a finales de ese año a remediar la pavorosa escasez que padecíamos con abundancia de lluvias en los últimos doce meses, pero en un país como el nuestro esas situaciones de escasez que padecíamos se repetirán antes o después y es preciso, ahora que hay tiempo, poner remedio a ellas.

Hay que rectificar ese modelo de regulación basado en una Planificación vinculante que se ha demostrado imposible (doce años después de la Ley seguimos sin Plan, ni nada que se le parezca) y en una determinación administrativa, casi siempre arbitraria, de cuál tiene que ser el destino de cada metro cúbico de agua. Esto es irreal. Bien está una cierta planificación de los usos,

¹ Catedrático de Derecho Administrativo, Universidad Autónoma de Madrid.

² Investigadora del Programa de Estudios De Regulación Económica (P.E.R.E.).

Artículo publicado en *Ingeniería del Agua*. Vol.4 Num.1 (marzo 1997), páginas 77-26, recibido el 27 de marzo de 1996 y aceptado para su publicación el 14 de febrero de 1996. Pueden ser remitidas discusiones sobre el artículo hasta seis meses después de la publicación del mismo. En el caso de ser aceptadas, las discusiones serán publicadas conjuntamente con la respuesta de los autores en el primer número de la revista que aparezca una vez transcurrido el plazo indicado.

según unas necesidades estimadas que figuren, con flexibilidad, en un orientativo Plan; bien está el control de la explotación de los acuíferos, a ser posible a través de procesos de autorregulación por Comunidades de usuarios o Consorcios que haga imposible su degradación; en casos de oligopolio, grave escasez o especulación, es admisible incluso un control de precios del agua; finalmente es obvio que el Estado, por razones ecológicas, medio-ambientales o de abastecimiento y atención de poblaciones, puede acordar cuantas reservas de caudales estime necesarias para atender tales necesidades (u otras). Pero salvados estos fines de carácter preferente, el mejor medio de asignar derechos sobre el agua, de aumentar la oferta y ajustar a ella la demanda mediante los precios, es el mercado¹.

EL PRECIO DEL AGUA²

El problema de la escasez de agua se debe de afrontar, no sólo desde la oferta, como se ha venido haciendo en España a lo largo de los últimos tiempos, sino también desde la demanda. Como en todos los sectores económicos, existe una relación directa entre la curva de precios y la curva de demanda de agua, y allí donde el mercado ha funcionado, como ocurre en otros países (y también en Canarias), se muestra que el consumo de agua baja a medida que aumenta el precio (cambian los cultivos, se evitan las pérdidas de las conducciones, mejoran las técnicas de riego, etc...) y la demanda aumenta a medida que crece la renta y la población.

En algunos estudios llevados a cabo en los países más desarrollados (p.e., Australia, USA, Canadá) y que han sido recogidos por Josep Lluís Jové, Director General d'Aigües de Barcelona³, se demuestra el efecto de la elasticidad de la demanda del agua cuando se experimenta una subida de los precios, en los siguientes términos:

❑ **Consumo doméstico:**

La demanda es bastante inelástica, pero con todo puede reducirse considerablemente si se dan alzas considerables del precio (también si se adoptan medidas drásticas en épocas de gran escasez) sin que se produzcan graves quiebras del bienestar.

❑ **Consumo industrial:**

La elasticidad es superior; es decir, con un aumento del precio del agua y del coste de depuración, se reduce el consumo industrial en favor del reciclaje.

❑ **Consumo agrícola:**

Contra lo que se suele decir, es un consumo muy elástico; se ha comprobado que un aumento del precio del 50% reduce el consumo agrícola del agua hasta en un 75%.

En España, al igual que en California y Australia los usos agrícolas representan el 80% del agua, por tanto, pequeñas variaciones en el precio del agua pueden liberar grandes cantidades de ésta, permitiendo que se asigne a otros usos donde el agua es pagada a precios más altos y tiene un rendimiento mayor. Los primeros beneficiarios de esto son los agricultores, que obtienen, vendiendo agua sobrante, unas buenas rentas, sin merma sustancial de sus cosechas.

Los usuarios agrícolas o industriales españoles contribuyen sólo en una muy pequeña parte (un 10% de los gastos por ellos ocasionados) a financiar los costes en que se incurre para hacerles llegar el agua. El abastecimiento urbano está incrementando sus precios progresivamente, pero aún así no cubre, completamente, los costes del recurso. El recurso del agua es un bien de primera necesidad, pero no es de ninguna manera un "bien público" en el sentido económico del término. Sin embargo, el agua se gestiona prácticamente como si lo fuera, ya que su producción se financia fundamentalmente vía impuestos (en un 90%) y sólo una pequeña parte proviene de los consumidores sin que haya además una distribución equitativa entre éstos, según el volumen de su consumo.

Uso	Pta./m3	Diferencias con el precio medio del agua doméstica
Aguadoméstica (ciudades de más de 20.000 habitantes)	103	0%
Agua industrial	108	5%
Regadío	1	- 99%
Regadíos en Francia	36	-65%

Según un estudio publicado por el MOPT⁴, el precio medio del agua en España, al que ésta se vende, sería el siguiente :

Este cuadro nos muestra los precios que se utilizan en la planificación del agua. El precio del agua de abastecimiento a poblaciones presenta variaciones considerables de una región a otra que poco tienen que ver con el grado de escasez del agua en las mismas⁵. Así, un estudio elaborado por el MOPTMA en 1995 reveló la paradoja de que los residentes de varias ciudades españolas con restricciones de agua (Jaén, Toledo, Ciudad Real...) pagaban por ella un precio mucho más bajo que otras como Barcelona, o Madrid, que disponen de agua, pero reflejan en el precio el coste de saneamiento y depuración⁶. El consumo apenas repercute en los bolsillos de las primeras⁷.

La mejoría que se derivaría de un consumo más racional del agua en la agricultura se basaría, entre otros, en los siguientes factores:

- 1º Conservación del agua, que hoy en día no se hace, debido al bajo precio que se paga en la agricultura.
- 2º Cambio de destinos y/o productos, por aquellos que no necesitan tanta agua o que tienen un valor de mercado más elevado.
- 3º Pasar, cuando sea conveniente, del regadío al secano, vendiendo agua para otros usos, sin graves mermas de la renta agraria.

En este sentido, un documento reciente del Círculo de Empresarios recuerda la necesidad de reconsiderar el uso agrario del agua a la vista de los acuerdos UE y las considerables posibilidades de ahorro, y afirma que *"el precio del agua debería reflejar su escasez relativa y los costes de captación, depuración y distribución(...). El incentivo del ahorro puede completarse con tarifas múltiples según el nivel de consumo"*. En consecuencia, propone que las prioridades deben ser (por este orden): *"el ahorro, el reciclado y la reutilización, la desalación y, sólo en último lugar, los trasvases"*⁰⁸.

En definitiva, se trata de aplicar el "principio de que el usuario paga" (user-pays-principle) como medio de racionalizar la demanda de agua, lo cual llevaría a que los usuarios estudiaran a partir de ahora otras posibles alternativas de ahorro y reutilización del agua⁹. Para ello, habría que poner un precio real al agua, lo que entraña un cambio profundo en la legislación de aguas que se basa justamente en lo contrario: en el principio de gratuidad del agua para todos los usos.

Los arts. 104 y ss. de la Ley de Aguas distinguen tres tipos de cánones:

- Canon por ocupación del dominio público, es decir, por ocupación o utilización de los cauces de las corrientes naturales, lechos de lagos y lagunas, y embalses superficiales en cauces públicos.
- Canon de vertido (art. 105) como medio de protección y mejora del medio receptor de cada cuenca hidrográfica.
- Canon de regulación (art. 106), que es el que se aplica a los beneficiados por obras de regulación (presas, embalses, etc.) y se destina a compensar dicha aportación pública además de atender a los gastos de explotación y conservación de las obras.

Ninguno de estos cánones incide, como se ve, en la utilización misma del recurso, que sigue siendo gratis. Pues bien, se trataría de añadir un "canon por el consumo de agua" cuya causa legitimadora sería el uso y disfrute del agua. Este canon podría variar en función del volumen, la calidad y el destino del agua, de la obtención de rentas con la misma (como ocurre en el caso de las centrales hidroeléctricas o de los usos turísticos).

Pero, además de establecer un precio inicial por el consumo del agua, lo que sin duda promovería el ahorro de la misma (cuanto menos se gasta, menos se paga) un segundo mecanismo para favorecer un uso más racio-

nal del recurso, consistiría, como señalan estos autores¹⁰, en *"permitir que el agua a la que se tiene derecho y no es utilizada pueda ser vendida a otros usuarios o a la propia Administración del agua logrando así una renta (cuanto más se ahorra, más se ingresa)"*.

MERCADO DEL AGUA

Los índices de consumo y la demanda de agua han crecido profundamente durante las dos últimas décadas. Paralelamente, los mecanismos para aumentar el suministro de agua en países áridos han empezado a ser cada vez más costosos y restrictivos. A su vez, el aumento de los costes ha hecho que, en muchos países, se haya pasado de una política de construcción continua de nuevas estructuras (embalses, canales, etc...), a una reasignación de los usos, pasando de los menos útiles a otros más rentables. Hoy en día al aumento de los costes de ingeniería civil, se han sumado los costes medioambientales que supone la explotación del agua, lo cual ha aumentado la dificultad de aumentar continuamente la oferta con nuevos embalses y nuevos suministros.

Pues bien, la creación de un mercado del agua ofrece la posibilidad de otorgar una equitativa y eficiente compensación a aquellos usuarios del agua que están dispuestos a cambiar el uso a que ésta se destinaba inicialmente. En relación con el mercado del agua debe destacarse algo que es esencial: la necesidad de garantizar la voluntad libre del usuario individual para decidir si vende o no, ya que la experiencia enseña que la reasignación del agua por decisión pública (requisas, trasvases y otras medidas autoritariamente acordadas) es ineficaz, muy costosa políticamente y fuertemente resistida por la población. En definitiva, lo más importante de la constitución de un mercado del agua, es que el valor económico del agua y el destino de la misma se determine descentralizadamente, en función de la oferta y demanda, que reflejan las preferencias individuales y no en función de unas pretendidas estimaciones del interés público, basadas en decisiones políticas. Los trasvases tienen un significado complementario distinto en un modelo y en otro: en el primero, responden a transacciones económicas libremente acordadas en el mercado; en el segundo son fruto de las conveniencias electorales de los partidos en el mercado político. El primero es, desde luego, mucho más de fiar que el segundo.

Por lo demás, como ya se ha dicho, la existencia de un precio real del agua impuesto por el mercado, proporciona un incentivo para un uso eficiente de la misma y una mayor conservación de este escaso recurso natural. No obstante, debido a los posibles perjuicios que en las regiones exportadoras podría ocasionar la venta incontrolada del agua, se impone establecer ciertos límites al mercado del agua.

Veamos algunas experiencias al respecto en distintos países del mundo.

A) Experiencias extranjeras

1. California

Históricamente, los californianos han sabido hacer frente con éxito a los desequilibrios de espacio y tiempo, de oferta y demanda de agua que caracteriza a este Estado de la Unión, tan similar, geográfica y climáticamente, a España (con un norte húmedo y un sur muy seco, con ciclos de gran pluviosidad y otros de gran sequedad, con una gran capacidad y riqueza de acuíferos subterráneos, donde se pueden almacenar grandes cantidades de agua con carácter interanual, todo ello muy semejante a España). A través de un sistema de control de acuíferos (explotación y recarga), en estaciones, lugares y años húmedos y transportarla a estaciones, años y lugares secos, se ha conseguido en California una asignación del recurso a aquellos destinos (lugares, usuarios, etc...), donde éste puede ser mejor utilizado, obteniendo así, para todos, las rentas más altas posibles.

Entre los varios proyectos de explotación del sistema de modo unitario, que se han aprobado a lo largo del tiempo, merece la pena destacar el "California State Water Project", construido entre 1960 y 1970 que lleva agua del norte al sur para ser utilizada por los agricultores en el Valle de San Joaquín y por los usuarios urbanos en el Área Metropolitana de Los Ángeles-San Diego.

La extensa red de proyectos que se han realizado ha servido para construir una red hidráulica que une a todas las regiones de California. Hoy es posible transferir agua de cualquier localidad a otra. Estas redes hidráulicas construidas por el Estado con ayuda de los fondos públicos son fundamentales para el desarrollo eficaz de los mercados del agua; sin ellas, el agua no puede ser transportada entre regiones de forma barata. Esta capacidad para transportar el agua entre regiones de forma económica es precondition necesaria para el establecimiento de un "mercado del agua" (como más adelante mencionaremos, esto falta en España)".

Pero si bien en las etapas iniciales de explotación del agua los desequilibrios espaciales y temporales se solucionaban con un complejo sistema de presas y canales que llevaban agua del norte al sur y la almacenaban durante los años húmedos para utilizarla en los secos, el incremento de los costes y las razones medioambientales pusieron un límite a esa continuada expansión del suministro que tuvo lugar hasta 1975. A partir de esta fecha no hubo más remedio que acudir también a medidas incentivadoras del ahorro y la reutilización del recurso.

Como ha destacado el Prof. Dr. Henry J. Vaux, "la sequía que azotó a California durante los años 1987 a 1992 fue la más seria que se había experimentado en el tiempo hidrológico conocido, situación que, por lo demás, se acentuó en 1991 cuando pareció que no habría suficiente agua para cubrir los usos más necesarios". En respuesta a estas circunstancias, el

Estado crea el llamado "Banco del Agua", para solucionar las emergencias de la sequía¹². El objetivo del Banco fue adquirir agua que fuera utilizable para:

- 1° Los usuarios urbanos con necesidades esenciales
- 2° Para el mantenimiento de cultivos de los agricultores que no tenían otros recursos hídricos.
- 3° Para mantener la pesca y la fauna silvestre.
- 4° Finalmente, para almacenar parte de ella como medio de protección frente a la continuidad de la sequía que había azotado a California durante los cinco últimos años.

La venta de agua al Banco era completamente libre y voluntaria por parte de los titulares de caudales disponibles. Pues bien, el éxito del Banco superó toda expectativa, mediante la compra de 1.025 millones de m³ de agua. La mayoría del agua adquirida provenía de la agricultura, de cultivos que renunciaban a sus necesidades de riego y de cambios de usos de agua superficiales por aguas subterráneas, vendiéndose el agua superficial al Banco. Por último, algunos recursos hídricos provenían de depósitos del agua superficial de regiones donde se habían realizado depósitos de sobra en previsión de un aumento de las demandas rurales.

El Banco del Agua compraba ésta a 12,5 pta./m³, que luego a su vez vendía a 17,5 pta./m³. Las 5 pta./m³ de diferencia se destinaban al pago del transporte del agua y gastos administrativos (California Department of Water Resources, 1992). Nos cuenta Vaux que "aproximadamente, 986 millones de m³ de agua se obtuvieron en muy poco tiempo del sector agrícola. De este total, casi la mitad (488 millones de m³ de agua) fue vendida a los consumidores urbanos y agrícolas, alrededor del 15% fue destinado al control del curso de las aguas (flow control) y más de una tercera parte fue almacenada en depósitos para utilizar en años venideros (alrededor de 375 millones de m³). El primer propósito del Banco de proveer agua rápidamente para cubrir las necesidades más urgentes se había cumplido"¹³.

Por otra parte, como explica Richard E. Howitt, si bien es verdad que California está bien adaptada para el comercio del agua debido a la extensa red de canales que fue construida durante los años 50 y 60, también lo es el que algunas operaciones se pueden realizar entre las partes contratantes sin necesidad de mover físicamente el agua. En muchos casos, el comercio se realizó a través de una serie de transacciones escritas que implicaban a intermediarios en el uso del agua a los que se les pagaba por modificar el uso del agua o el caudal del río. Este cambio permitía al comprador conducir agua adicional a una región que no estaba directamente unida al vendedor de agua. Estos cambios eran con frecuencia mucho más baratos que trasladar físicamente el agua desde el vendedor al comprador. Tómese como ejemplo, el caso de un vendedor y comprador que están situados en diferentes afluentes de un mismo

río principal, el vendedor puede trasladar agua al comprador sin tener que pagar ningún coste de transferencia por ello, mediante el cambio del caudal del río. Así, el agua comprada en el afluente "A" es utilizada para rellenar el flujo corriente abajo del río principal. El comprador puede, a continuación, desviar la misma cuantía de agua comprada del afluente "B" que deja de aportarla al mismo río sin tener que soportar los costes de transferencia física del agua, lo que ocurría si se traspasa directamente desde la parte alta del afluente "A" a la parte alta del afluente "B". Este es un ejemplo de como se puede comercializar el agua de forma más barata que moviéndola físicamente (trasvases) de vendedor a comprador¹⁴.

Los efectos del mercado del agua pueden ser también positivos y negativos para los distintos operadores: compradores, vendedores y terceros. La experiencia en California ha sido la que a continuación se resume.

El primer y principal efecto fue, como era de prever, una modificación de las necesidades del agua, lo que se produce como consecuencia de la toma de conciencia del verdadero valor de ésta, que ya no viene fijado por el Estado, sino por el mercado. Como ya hemos dicho, cuando el precio del agua aumenta, los usuarios revisan sus necesidades y las compras descienden hasta un 11 % respecto de lo que se había estimado como "necesidades críticas". Gran parte de esta diferencia se obtiene de una efectiva conservación del agua.

En segundo lugar, se aumentan o estimulan las inversiones para conservar el agua; se buscan fuentes alternativas; se invierte en tecnología para su depuración, reutilización, etc...; se reducen los consumos para los mismos fines en los que antes se despilfarraba el recurso. De esta forma se mejora la asignación del agua dentro de cada sector y se da una eficiente reasignación del agua intersectorial.

Finalmente, el Banco genera beneficios directos sobre la economía, lo que se plasma en un aumento de los ingresos y del empleo en las regiones importadoras, es decir, compradoras de agua. Según cálculos recogidos por el Prof. Richard E. Howitt¹⁵, los beneficios, en 1991, fueron los siguientes:

- ❑ Beneficios netos para las regiones importadoras fueron de 104.17 millones de dólares (45,40 millones de dólares en el sector agrícola y 58,77 millones de dólares en el sector urbano).
- ❑ En las regiones agrícolas importadoras de agua se crearon 1.153 puestos de trabajo y en las regiones urbanas importadoras ascendieron a 4.236 los puestos de trabajo creados.

Obviamente, la compraventa de agua realizada por el Banco de Agua en 1991, tuvo algún impacto negativo no en los vendedores, que ganaron dinero, pero sí en las regiones exportadoras donde en conjunto los ingresos perdidos para la economía de las mismas (estimados en 12,75 millones de dólares) fueron mayores que las

ganancias obtenidas por la venta de agua. Ello tuvo también un efecto negativo para el empleo, con la pérdida de 1.648 puestos de trabajo. Pero en conjunto el Estado californiano vió como su economía obtenía unos ingresos netos de casi 106 millones de dólares y un aumento de 3.741 puestos de trabajos. Por tanto, debido a las transferencias del agua operadas por el Banco del Agua de 1991, a nivel estatal, se experimentó un beneficio sustancial tanto en relación a los ingresos como al mercado laboral, si bien es verdad que en 1991, el año más seco, sólo un 1,5% de toda el agua consumida en el Estado pasó por la gestión del banco.

En cuanto a los efectos para terceros, es claro que no se pueden realizar ajustes en una economía sin que terceras partes resulten afectadas. En el caso del agua, su naturaleza de bien de dominio público requiere que se consideren los efectos a terceros, ya que la eficiencia de la reasignación no puede ser decidida únicamente en base a los derechos privados, sino que se deben tener en cuenta los impactos secundarios en las regiones donde el agua ha sido vendida. Otros efectos indirectos que tuvieron lugar, según Vaux, no siempre de carácter negativo, serían los siguientes:

- ❑ Cambios en el uso de la tierra y en los tipos de cultivo.
- ❑ Disminución en esas zonas del agua subterránea debido al aumento de su explotación.
- ❑ Impactos adversos en la calidad del agua.
- ❑ Cambio en el volumen del flujo del río, en el caudal ecológico, con efectos negativos en la pesca y fauna silvestre¹⁶.

Como conclusión hay que decir, con respecto al futuro del mercado del agua en California, que la experiencia hasta ahora ha sido positiva en el corto espacio en que funcionó el Banco de agua. Es por ello, que actualmente, existe una opinión general de que el mercado de agua formará parte de manera estable en el futuro sistema de asignación del agua en California.

2. Chile.

En 1975 se inició en Chile, como es sabido, el cambio de orientación de su economía hacia un sistema de mercado, tras las masivas socializaciones del Gobierno de Allende. Los éxitos económicos de Chile en los últimos años han sido espectaculares. En materia hidráulica, se asignaba el agua al que reclamaba su derecho sobre la misma y cuando existían controversias éstas se resolvían a través del sistema judicial. Si no existía objeciones a la reclamación dentro de un período de tiempo se asignaba al usuario sin ningún tipo de gravamen fiscal y se registraba en el Registro de la propiedad. Es decir, que tanto los nuevos como los antiguos titulares de derechos del agua no están sujetos a ningún tipo de impuesto, tarifa o canon por la titularidad o uso del agua¹⁷. Esta se ha privatizado, sin mas, asignándola a quien la solicitó con finalidades de explotación racional.

Sin embargo, la concesión sine die de estos derechos libres de cargas ha originado problemas: por ejemplo, a las compañías hidroeléctricas se les han otorgado derechos significativos sobre el agua con el fin de establecer nuevos proyectos de generación eléctrica, lo que ha conducido a una excesiva concentración de la titularidad sobre las aguas en muy pocas manos. Algunas empresas se han dedicado a especular con este recurso.

En 1981, se aprueba el Código del agua, en el que el Estado concede a los entonces usuarios del agua (agricultores, industriales, compañías hidroeléctricas, etc.)¹⁸ el derecho de aprovechamiento sobre las aguas, que tendrá las mismas garantías constitucionales que el derecho de propiedad. Así, estos derechos que son definidos como privados, pueden ser vendidos a cualquiera para cualquier uso y con una negociación totalmente libre del precio. Para comprobar si el vendedor ostenta la titularidad del derecho sobre determinadas aguas se puede acudir al Registro de aguas y comprobar su veracidad.

El Código de aguas chileno no estipula ninguna asignación prioritaria del agua, es decir, los particulares, al solicitar sus derechos, no necesitaban justificar el uso futuro que van a dar a ese volumen de agua. Se recurre a la oferta pública para asignar los derechos de aprovechamiento del agua en algunos supuestos: cuando el agua es utilizable pero nadie la reclama, cuando dos o más personas solicitan derechos sobre el mismo agua y cuando surgen excedentes de derechos del agua debido a las nuevas infraestructuras¹⁹. No obstante, cuando en una localidad no haya ninguna manera de satisfacer las necesidades básicas del agua o en caso de sequía, el Estado puede expropiar los derechos de cualquier titular usuario en aras de proteger el Bienestar Social, abonando a aquél la correspondiente indemnización.

Este sistema, de privatización casi completa de las aguas y de asignación de usos por el mercado se realizó con el propósito de una asignación más eficiente del agua y la fijación de un precio real, resultado de la oferta y demanda, pero lo cierto es que se han observado una serie de disfuncionalidades motivadas por la forma en que se ha implantado el mercado del agua en Chile.

Por un lado, nos encontramos que junto a los derechos de agua inscritos en el registro especial de aguas existen en Chile una gran cantidad de usos consuetudinarios, cuyos títulos no están inscritos, pero están también reconocidos y protegidos por la legislación. Por tanto, como señala Vergara Blanco, *"aún cuando se quisiera hacer operar un mercado de derechos del agua separados de la tierra, nos encontramos con problemas de certeza en cuanto a los títulos, pues el sistema de inscripciones y de archivo no es completo"*.

Por otro lado, el Código de Aguas Chileno de 1981 realizó *"un incompleto diseño conceptual del mercado de aguas, ya que no se asigna a los derechos del agua un "costo", con un "valor" real de obtención y*

*mantenimiento de tal derecho, pues la obtención de un derecho de aguas del Estado es gratis, y la no utilización de las aguas a que se tiene derecho también es gratis"*²⁰. De tal manera, que se pierde eficiencia en el uso del agua pues no conlleva ninguna carga el no uso de la misma. Da igual utilizarla que no hacerlo.

En cuanto a la actual regulación de las aguas ésta viene recogida en el Texto Oficial del Código de Aguas aprobado por Decreto n° 677 de 22 de junio de 1993, del cual podemos resaltar los siguientes preceptos:

° Art. 5:

"Las aguas son bienes nacionales de un uso público y se otorga a los particulares el derecho de aprovechamiento de ellas, "

Y seguidamente el artículo 6, 7 y 13 establecen:

° Art. 6:

"El derecho de aprovechamiento es un derecho real que recae sobre las aguas, y consisten el uso y goce de ellas...."

El derecho de aprovechamiento sobre las aguas es de su titular, quien podrá usar, gozar y disponer de él de conformidad con la ley".

° Art. 7:

"El derecho de aprovechamiento se expresará en volumen por unidad de tiempo ".

° Art. 13:

"Derecho de aprovechamiento consuntivo es aquel que facilita a su titular para consumir totalmente las aguas en cualquier actividad"

Como vemos, el código chileno establece un sistema de asignación volumétrica, que consiste en otorgar a los usuarios caudales determinados de agua, independientemente del destino que den a tales aguas. Es decir, jurídicamente se garantiza la disponibilidad de un caudal determinado sin que, en caso de escasez, tenga prioridad unos destinos sobre otros. La prioridad en el caso de derechos volumétricos, depende de otros factores como la antigüedad del título, la proximidad a los ríos, el precio que se esté dispuesto a pagar por el agua, etc...". En definitiva, el Código chileno admite la transferencia de los derechos de aprovechamiento del agua separados de la tierra. Así lo expresa el art. 21 :

"La transferencia, transmisión y adquisición o pérdida por prescripción de los derechos de aprovechamiento se efectuará con arreglo a las disposiciones del Código Civil".

Este sistema de transmisión de derechos de aprovechamiento sobre volúmenes de aguas, no obstante, provoca en Chile problemas ambientales, sociales y económicos de primer orden. Y han sido las propias deficiencias del sistema de aguas chileno las que han impedido un funcionamiento adecuado de la reasignación de los derechos de las aguas por la vía del mercado transparente, mediante transacciones separadas de la tierra. Chile ha ido quizás demasiado lejos en el proceso de privatización en este sector.

3. Australia

De acuerdo con el nuevo Decreto de Aguas de Australia los regantes pueden obtener permanentemente suministro de agua por dos medios:

- Transferencia definitiva de derechos actuales sobre el agua.
- Venta por el Gobierno de nuevas asignaciones mediante un precio fijado por subasta pública. El recurso es así, automáticamente asignado a su valor más eficiente.

Durante 1988 y principios de 1989 se realizaron en Victoria seis subastas públicas en la que la "Rural Water Commission" ofreció 31 millones de m³ de agua destinados a la venta. Dichas subastas tenían las siguientes características:

1° Los licitadores son requeridos a indicar el máximo volumen de agua que desean y su destino, siendo el máximo que pueden comprar un sólo licitador el 10% del volumen ofertado.

2° La subasta tenía una estratificación del volumen de agua por escalas, había un mínimo que había que comprar y un máximo del que no se podía pasar.

Estas limitaciones fueron puestas para prevenir que los agricultores más ricos hicieran mejores ofertas que los más pobres y asumieran totalmente la gestión de las nuevas asignaciones del agua. Las subastas se diseñaron para proteger la posición de los pequeños agricultores mediante la exclusión de los usuarios urbanos y de los distritos públicos de regantes.

En conjunto, la experiencia victoriana fue positiva ya que supuso una comercialización del agua de forma económica y eficiente, poniendo el agua su verdadero valor lo cual incentiva a asignar el agua a los usos más eficientes²¹.

B) Experiencias en España.

1. Canarias²²

El aprovechamiento, transporte, distribución y asignación del recurso al mercado ha estado tradicionalmente, y lo estará en su mayor parte en los próximos setenta y cinco años (por lo previsto en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 12/1990), reservado a la iniciativa privada.

El mercado del agua en Canarias no es único, ni siquiera existe un mercado insular, existen tantos mercados como zonas productoras y consumidoras de agua, mercados, eso sí, estrechamente relacionados.

A grandes rasgos el funcionamiento del mercado del agua se produce con arreglo a la siguiente dinámica: cuando por un particular o Administración Pública se precisa comprar agua para la agricultura, o abastecimiento a poblaciones o urbanizaciones "arriendan el agua" –como allí se dice– aunque lo que se efectúa no es

un arrendamiento sino una real compra del líquido elemento que se ha denominado tradicionalmente arrendamiento, quizá para distinguirlo de la compraventa de acciones de agua que es lo que otorga derechos sobre los caudales de una determinada galería o mina. El interesado en arrendar cantidades o tiempos de agua lo solicita a unos intermediarios del agua, quienes tienen encomendado por su propietario, titular, miembro o accionista de una comunidad alumbradora, la venta del caudal a que tiene derecho según la cantidad de acciones que posee. Los intermediarios hacen a cada demandante aquella oferta que circule por canales más cercanos al lugar, uso o destino en que consistan sus necesidades. El arrendamiento de agua o venta de agua se efectúa normalmente por periodos anuales o, mediante el denominado arrendamiento adulado, por temporada de riego de los cultivos, o períodos menores al año. También se determina en la venta el caudal o pipa por hora de dicho arrendamiento.

El pago se produce por parte del demandante de agua al intermediario y éste, previo el cobro de una comisión, le entrega el dinero al propietario de los caudales arrendados, en función del precio que alcance el agua en el mercado en aquel momento.

La Administración Pública municipal como demandante de agua se somete a las reglas del mercado como cualquier otro operador; compra el agua a los habituales proveedores a través de los intermediarios del agua o corredores del agua, si bien en épocas o momentos de escasez puede expropiarla (o requisarla) para el abastecimiento urgente de la población.

El sistema de mercado en Canarias ha tenido como efectos positivos el estímulo de la competencia, la austeridad de las empresas y Comunidades, la canalización de un importante ahorro popular de clases medias hacia una inversión en nuevos alumbramientos, lo que a veces representaba un alto riesgo.

Este sistema se ha desarrollado con un alto grado de eficacia, puesto que nunca ha faltado el agua, ni en los peores años de sequía. Pero también es cierto que el funcionamiento de dicho mercado se ha desarrollado con poca transparencia y con arreglo a costumbres que adolecen de falta de seguridad jurídica, así como con ciertos abusos de la posición preeminente de algunos operadores, por lo que sería conveniente proceder a una regulación pública que introduzca la transparencia de los operadores y el mercado.

INTRODUCCIÓN EN ESPAÑA: POSIBLES REFORMAS

La introducción de un mercado del agua en España exige realizar previamente una serie de reformas, a las que aludimos a continuación:

a) Modificación legislativa: transferencia de las concesiones:

En España, el agua es, desde 1986, un bien de dominio público, esto es, una *res extra commercium*, excluida en principio del tráfico jurídico. Al tratarse de aguas públicas, cuyo aprovechamiento se ha obtenido por medio de una concesión administrativa, no puede cederse ni venderse, salvo que la Administración previo expediente administrativo en cada caso, autorice u ordene una sustitución de caudales o un cambio de destino de los otorgados (art. 59.2 y 3 y art. 62 de la Ley de Aguas). Los cambios en la concesión de aguas están sujetos a estrictas limitaciones y a un complicado y largo expediente, con múltiples trámites e informes de unos y otros que hacen prácticamente inviable un cambio frecuente de los usos y completamente imposible un mercado del agua.

Bajo la legislación actual, como afirma el Prof. Gallego Anabitarte, "el potencial mercado del agua sería, pues, un mercado intervenido por la Administración pública, ya que el titular de una concesión con un comprador de antemano comprometido, debería solicitar el cambio de uso, y una vez obtenido, solicitaría la transmisión de la concesión, ya que es la Administración la que únicamente puede ceder un título por otro (art. 59,3 Ley de Aguas)"²³. Así pues, hay dos aspectos o fases diferentes según la Ley:

- a) la modificación del uso del agua de la concesión, que requiere, tal como dispone el artículo 62 de la Ley de aguas, una previa autorización del órgano que la otorga (vid. art. 144. 2 R.D.P.H.).
- b) la modificación de la titularidad que entraña una variación de las características esenciales de la concesión y exige también autorización (art. 144 RDPH en relación con el art. 103 y 61 y 62 Lag).

Nada mejor ni más claro que traer aquí los textos de la Ley para darse cuenta de la rigidez de nuestro sistema. Dicen así:

•Art. 59.2 y 3:

"2. El agua que se conceda queda adscrita a los usos indicados en el título concesional, sin que pueda ser aplicada a otros distintos, ni a terrenos diferentes si se trata de riegos.

3. No obstante, la Administración concedente podrá imponer la sustitución de la totalidad o de parte de los caudales concesionales por otros de distinto origen, con el fin de racionalizar el aprovechamiento del recurso".

•Art. 62:

"Toda modificación de las características de una concesión requerirá previa autorización administrativa del mismo órgano otorgante".

•Art. 144.1 del RDPH:

"No podrán variarse las características esenciales de una derivación de aguas, ni las condiciones de la concesión, sin la autorización administrativa del

órgano otorgante. Esta autorización será denegada, cualquiera que sea la variación solicitada, si en el examen inicial de la modificación a realizar por el Organismo de cuenca no se pudiera alcanzar, una compatibilidad previa de la misma con el Plan Hidrológico de Cuenca, a través de los trámites indicados en el art. 108".

Bien es verdad que el art. 61 (especialmente en su párrafo 2) parece abrir la posibilidad de transferir derechos de aprovechamiento, pero ello está en contradicción con los preceptos que acaban de transcribirse y con el espíritu y filosofía que inspira la ley, tal como ésta ha sido desarrollada, justamente en este punto, por el Reglamento del Dominio Público Hidráulico (R.D. 849/1986, de 11 de abril). Por lo demás, es un hecho que tales transferencias no se han producido oficialmente (se han producido en el mercado negro, al margen de la ley).

He aquí, pues, un sistema perfectamente rígido de asignación de derechos y usos de agua, que se configura con carácter cuasi inmutable, en virtud de un omnisciente legislador/planificador, capaz de prever con toda precisión las necesidades futuras y otorgar a cada una lo suyo. El Estado sabe qué es lo mejor para todos los demás y, además, con carácter inmutable, casi sempiterno. Pues bien, esto es, a mi juicio, una utopía, un grave error. Y engendra una mala política²⁴.

Sería, a mi entender, muy recomendable una reforma de la Ley de Aguas para que, bajo la supervisión de las Confederaciones, pudieran articularse unos centros de contratación del agua, con unos mecanismos de transacción de derechos sobre su uso con carácter temporal o definitivo. Del mismo modo, debería reformarse en lo que sea necesario la Ley de Aguas para permitir la transacción voluntaria entre una Confederación Hidrográfica y un concesionario, de modo que éste pueda ceder o renunciar con carácter temporal o definitivo a parte de la dotación de su concesión a cambio de una cantidad de dinero²⁵.

Por otro lado, para adecuar la legislación al futuro mercado del agua tendría que ser suprimido el apartado d) del artículo 40 de la Ley de Aguas que dice:

"Los planes hidrológicos de cuenca comprenderán obligatoriamente:

- d) La asignación y reserva de recursos para usos y demandas actuales y futuros, así como para la conservación o recuperación del medio natural".

Respecto a la complejidad, abigarramiento y duración del expediente a formalizar para cualquier modificación concesional, me remito a los arts. 144 a 148 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, cuyo detalle ahorro al lector. Me limitaré a decir que un camino tan costoso disuade al más pintado de legalizar cualquier cambio, por lo que, o bien éstos no se llevan a cabo, ó bien se hacen por las buenas en el más completo mercado negro.

Por lo demás, desde el punto de vista constitucional,

ninguna traba hay para la implantación de un mercado del agua, ya que no se vulnera el art. 132.1 CE que declara el dominio público inalienable, porque lo que se pretende no es "privatizar" las aguas sino permitir la transmisión de derechos de aprovechamiento sobre las mismas, manteniéndose como hasta ahora la naturaleza de éstas. No estamos, por tanto, refiriéndose a la compraventa de un bien de dominio público.

b) Red de canales y otras precondiciones del mercado.

Para que haya intercambio de derechos entre usuarios, es necesario que haya algún modo físico de transportar el agua entre ellos (una red de canales, vasos, etc....) bien se hallen en diferentes puntos de un mismo río o en ríos distintos o desde regiones húmedas a áridas o semiáridas. Esta red hidráulica fue esencial en California para el desarrollo satisfactorio del mercado del agua.

En segundo lugar, antes de institucionalizar un mercado abierto debe garantizarse un reconocimiento registral de los derechos de aprovechamientos existentes, que evite situaciones confusas a las que daría lugar de otro modo un mercado de aguas poco transparente. El sistema de mercado sólo se consolidará si los derechos sobre el agua están bien definidos y las transferencias son públicas y transparentes. Ocurre que la Administración española hidráulica desconoce en gran parte, por mucho que pueda sorprender, el uso y explotación real de las aguas: derechos existentes, volumen del agua realmente utilizada, etc...; la realidad es que no tiene datos fiables sobre los derechos concesionales existentes, ni el número de hectáreas de regadío en España. Por otra parte, los derechos concesionales de los ríos no se respetan desde hace muchos años, existe una situación fáctica que no coincide con la legal, y en muchas cuencas hay más derechos concedidos que agua disponible.

Ello conduce a un problema que debemos plantear: ¿qué es lo que realmente se vendería, el derecho teórico consagrado en una concesión o los usos reales del agua?. En nuestra opinión, lo segundo, una vez acreditados fehacientemente. Ahora bien, entendemos, que aunque la compraventa de agua debería implantarse con las aguas reales, la solución está en que la Administración hiciera un esfuerzo en actualizar los derechos concesionales existentes, vendiéndose (como en los países del Oeste de USA) los derechos al uso del agua, no el agua en si como materia.

Finalmente, que como en toda transacción sobre el agua se pueden generar deseconomías externas (efectos negativos no internalizados en el precio), que afectan a quienes no participan en la compraventa, la Administración tendría que estimar los costes de transacción para terceros, adoptando medidas para paliar los efectos a terceros que pudieran surgir.

CONCLUSIÓN

Concluamos afirmando que las reformas necesarias para implantar un mercado del agua en España, supondría en conjunto una serie de ventajas, entre las que podemos resaltar las siguientes:

- Mejor asignación de los recursos a nivel nacional y en cuanto a usos concretos. Si hay pluralidad de oferta, bajo vigilancia del Estado, el mercado será el mejor y más barato sistema de asignación de recursos desde un punto de vista económico; a medio plazo, se conseguiría, a través de los precios del agua, la mejor planificación de usos y cultivos: el más rentable pagará más por ella y desplazará al menos rentable; los usuarios irán pasando de forma espontánea de los usos (o cultivos) menos rentables a los más rentables²⁶.

- Fomentaría el ahorro del agua ya que se establecería un "*precio justo y equitativo adecuado al mercado fijado por oferentes y demandantes*"²¹. No como ahora, que el agua se despilfarra debido a su bajo precio que no refleja su verdadero coste, especialmente en la agricultura, donde se extenderá la utilización del riego por goteo, impulsos ó aspersión, en vez de por inundación.

- Se produciría la fijación natural de un precio eficiente para el agua, capaz de incentivar el ahorro, de evitar despilfarres, de asignar los recursos a quien más utilidad obtenga de él y cambiar los usos en función de su escasez y/o rentabilidad será la consecuencia natural del cruce de la oferta y la demanda.

- Incentivaría las técnicas de reutilización, depuración de las aguas residuales y desalinización del agua de mar.

- Eliminaría en gran parte los conflictos que está causando la política de trasvases entre las distintas Comunidades Autónomas (por ejemplo, la lucha por el agua que mantienen los agricultores de Castilla-La Mancha, Murcia y Alicante, desde que comenzó a funcionar el trasvase Tajo-Segura).

Por otro lado, señalar que la implantación de un mercado del agua en España, para que sea eficaz, debe ir acompañado de las menos limitaciones posibles, es decir, sólo las imprescindibles. Para que haya verdadero mercado las transacciones tienen que ser libres, bien entre usos iguales (intra-usos) o bien entre usos distintos (inter-usos). Tampoco tienen por qué establecerse límites geográficos al mercado del agua, siempre que sea técnica y físicamente posible, si bien se puede experimentar primero con mercados locales, en aquellas zonas donde sea necesario o donde haya habido ya experiencias (Valencia, Murcia, la zona del Ebro, etc...).

Ello no quiere decir que estemos ante un mercado "libre", sino regulado. El mercado del agua será siempre un mercado "regulado", porque no afectará a todos los

recursos sino a una parte pequeña de ellos: aquellos que no hayan sido intervenidos o reservados por el Estado, que tendrá siempre el poder y la responsabilidad de garantizar los intereses nacionales, en especial el abastecimiento a poblaciones y la conservación del medio natural. Asimismo, el Estado tendrá que evitar la especulación y las explotaciones desordenadas, fijando reglas y pautas, pudiendo llegado el caso suspender una transacción si considera que perjudica el mantenimiento del caudal ecológico, que sobreexplota un acuífero o daña considerablemente la pesca o fauna silvestre. Para ello se deberá notificar a la Administración, las transacciones que se vayan a realizar entre el titular del aprovechamiento de las aguas y el comprador.

Consideramos, en definitiva, que los efectos positivos que supondría la implantación de un mercado de aguas en España serían mayores que los negativos, a la vista de los resultados favorables que se observan en experiencias propias y ajenas, y de que, de facto, existe y funciona un mercado negro del agua en ciertas Comunidades Autónomas, que resulta conveniente legalizar cuanto antes.

NOTAS:

¹ Vid. Gaspar Ariño Ortiz en la Conferencia sobre *Balance de la Lev de Aguas, diez años después. Perspectivas y necesidades de reforma*, recogida en el libro 1ª Conferencia Internacional sobre los problemas del agua (IBERDROLA Instituto Tecnológico, Valencia, 1995).

² Sobre este tema, vid. Gaspar Ariño Ortiz, Working Paper n° 19, *Regulación y gestión del agua en España. Problemas pendientes*. Programa de Estudios de Regulación Económica, Madrid, febrero 1996.

³ Vid. Josep Lluís Jové, Director General d'Aigües de Barcelona, *Finançament de les grans infraestructures del cicle integral de l'aigua*, en La Economía del Agua. Editorial AGBAR (Sociedad General de Aguas de Barcelona, S.A.), mayo de 1993, págs. 304 y 305.

⁴ Fuente: MOPT, Informe sobre la planificación hidrológica para el Consejo Nacional del Agua (1992)

⁵ Josep Lluís Jové, *Finançament de les grans infraestructure del cicle integral del aigua*, en La Economía del agua. Editorial AGBAR, mayo 1993, pág. 306.

⁶ En efecto, según el estudio del MOPTMA, mientras en Barcelona el precio del agua se eleva hasta 211 pta./m³ y en Madrid 120 pta./m³, rebasando el precio medio que se sitúa en 117 pta./m³, en ciudades donde hay escasas reservas de agua disponibles como Ciudad Real, el precio del agua sólo es de 54,8 pta./m³ o como Jaén, donde únicamente se paga el agua a 38,8 pta./m³.

⁷ Esto ya fue criticado en el Working Paper n° 19 *Regulación y gestión del agua en España. Problemas pendientes*. Por Gaspar Ariño Ortiz. Programa de Estudios de Regulación Económica, Madrid, febrero 1996, pág. 10.

⁸ Vid. Círculo de Empresarios, Política y economía del agua en España. Autores: Víctor Pérez-Díaz, Josu Mezo y Berta Alvarez-miranda, Madrid, 1996, pág. 54.

⁹ Cfr. citado en la nota anterior, págs. 92 y ss.

¹⁰ Cfr. Pérez Díaz, Mezo, etc., Política y Economía... cit. pág. 105.

¹¹ Sobre el mercado del agua en California, ver Dr. Henry J. Vaux. Associate Vicepresident of Division of Agriculture and Natural Resources. University of California, USA. *Economics and markets for water* en Actas de la 1ª Conferencia Internacional Sobre los Problemas del Agua. IBERDROLA-Instituto Tecnológico, Valencia 1995, págs.171 y 172.

¹² Artículo citado en la nota anterior, pág. 187.

¹³ Vid. Prof. Dr. Henry J. Vaux, *Economics and Markets for water*, cit.

¹⁴ Vid. Prof. Richard E. Howitt en *Resolving conflicting water demands: a market approach* en la Economía del agua. Edit. AGBAR, Barcelona, mayo de 1993, pág. 155.

¹⁵ Op. cit. nota anterior, págs. 158 a 160 inclusive.

¹⁶ Ob. cit. Prof. Dr. Henry J. Vaux, *Economics and markets for water*, págs. 190 a 193.

¹⁷ Rita Cestti and Karin Kemper, Initial allocation of water rights in the United States, Australia and Chile. World Bank, march 1995.

¹⁸ roximadamente, el 70% del agua está en manos de las empresas eléctricas, el 25% en usos agrícolas y el 5% se destina a abastecimiento a poblaciones.

¹⁹ Rita Cestti and Karin Kemper Initial allocation of Water Rights in the United States, Australia, and Chile. World Bank, march 1995.

²⁰ Ver Alejandro Vergara Blanco: El Mercado de aguas en el Derecho Chileno. Titularidades privadas y libertad de transacción en precio y mercado del agua. Cívitas, 1996.

²¹ Ritta Cestti and Karin Kemper Initial allocation of water rights in the United States, Australia, and Chile. World Bank, march 1995.

²² Seguimos en este apartado el análisis elaborado por el Prof. Antonio Domínguez Vila, *El mercado del agua en Canarias*, en Precios y Mercados del Agua. Cívitas, 1996, págs. 278 a 303.

²³ Alfredo Gallego Anabitarte y Aurora Calvo Lechosa en *Algunos aspectos de la ley de Aguas de 1985 a los diez años de su aprobación*. Revista El Campo. BBV, n° 132, 1995, pág. 174.

²⁴ Vid. Gaspar Ariño Ortiz *El valor del agua en el diario EXPANSIÓN* de 11 de febrero de 1997.

²⁵ En este sentido, Vid. Víctor Pérez-Díaz, Josu Meza y Berta Alvarez- Miranda en Política y Economía del Agua en España Círculo de Empresarios, Madrid, 1996, pág. 136.

²⁶ Esta opinión está extendida en el Ministerio de Medio Ambiente, ya que acabaría con situaciones como las actuales en las que existen pozos que no están siendo utilizados porque, históricamente, no se permite que se transfiera a otro usuario y, ahora, "se va a dar la oportunidad para que se pongan de acuerdo e intenten rentabilizar lo que no está siendo rentable".

²⁷ En este sentido se pronuncia D. Juan Iranzo en su exposición *El mercado del agua*, recogida en el Libro Los problemas del agua. IBERDROLA Instituto Tecnológico, Valencia, 1995.