

# FEDERICO AGUILERA KLINK, *LA NUEVA ECONOMÍA DEL AGUA.* CIP-Ecosocial & Catarata, Madrid, 2007

---

Esther Velázquez Alonso<sup>1</sup>

Dpto. Economía, MMCC e Hist. Económica  
Universidad Pablo de Olavide

Los conocimientos, experiencia y trayectoria vital de Federico Aguilera Klink le permiten aunar los saberes de la Economía Institucional con los de la Economía Ecológica, dando como resultado un excelente libro, fruto de trabajos realizados durante más de 20 años, en el que nos lleva de la mano a una profunda reflexión más allá de los aspectos puramente "hídricos". No obstante, hay que decir que el libro no se queda en la mera "reflexión" sino que baja al terreno de la toma de decisiones para proponer pautas metodológicas y formas concretas de abordar los problemas.

El libro, tras un maravilloso prólogo de Francisco Puche sobre la Economía del Abrazo, se estructura en seis capítulos. En los primeros nos adentramos en las cuestiones fundamentales de la Nueva Economía del Agua (Capítulo 1) y en cómo la Directiva Marco del Agua (DMA) trata de responder a esta nueva visión, aunque una lectura detenida de la misma pone de manifiesto, según el autor, las muchas contradicciones que contiene dicha Directiva (Capítulo 2). En el Capítulo 3 se aborda la importante diferencia que existe entre una gestión autoritaria y una gestión democrática del agua para convencernos de que si en España hubiera habido gestión (tema que se cuestiona), ésta habría sido autoritaria. Enlazando con estos temas, en los capítulos siguientes (4 y 5) se analiza el espinoso tema de los mercados para aclarar, una vez más, que no podemos entender el mercado como algo opuesto a la intervención de la Administración Pública, lo que se evidencia en el estudio pormenorizado del funcionamiento de los mercados de agua en Tenerife. Finalmente, en el Capítulo 6 se recoge una interesante reflexión sobre algunas cuestiones básicas para afrontar con éxito la transición hacia una nueva cultura del agua.

El libro tiene una lectura que va mucho más allá de la gestión del agua. Subyace en todo el trabajo, y el autor lo explicita una y otra vez a lo largo de sus páginas, la denuncia de la confusión en la que vivimos tanto de ideas como de conceptos y del lenguaje. Esta confusión generalizada, e intencionada, crea un "estado ficticio de opinión" fomentado por los grupos de intereses bien organizados y por los medios de comunicación aliados con ellos. Aprovechando esta confusión, la práctica habitual en nuestra sociedad para

<sup>1</sup> evelalo@upo.es

solucionar un problema no parte del planteamiento del mismo, sino que propone directamente una solución, independientemente de cuál sea el problema. Esta argumentación, bien justificada en el trabajo, es aplicable no solamente a la gestión del agua sino a muchas otras parcelas de la realidad en la que vivimos.

Ante esta situación, Federico Aguilera insiste en la necesidad de cambiar las preguntas para plantear otras que permitan analizar la realidad en toda su complejidad. Comparte con Mishan que la "principal tarea de los economistas consiste en (...) convencer a la gente de la necesidad de un cambio radical en la manera habitual de observar los acontecimientos económicos" (p.27). Así, aplicando estos razonamientos al campo del agua, el autor afirma que el principal problema de este país es que se sigue sin tener clara cuál es la pregunta básica que hay que hacerse. Esa pregunta, en palabras del autor, es algo tan evidente como "¿cuál es el problema?", a lo que él mismo responde que el "problema es que tenemos muchas dificultades para atrevernos a preguntarnos cuál es el problema" (p.119). Además de esta pregunta básica, otras preguntas pertinentes, que pocas personas se plantean, y que se presentan con toda rotundidad en este trabajo, son: "¿existe realmente gestión del agua en España? ¿Tiene sentido continuar oponiendo los mercados a la Administración pública como antagonistas irreconciliables? ¿Podemos ver la gestión pública y los mercados como opciones complementarias? ¿Podemos abordar seriamente las cuestiones de incumplimiento sistemático de las reglas del juego?" (p.120). A dar respuestas a estas preguntas es a lo que dedica Federico Aguilera el trabajo publicado, tarea digna de encomiar en un contexto en el que la "pereza" y la "falta de voluntad política" se hacen dueñas de la escena para evitar la revolución mental necesaria.

Para el autor, hablar de Nueva Economía del Agua significa "asumir que nos encontramos en un cambiante contexto social, económico y ambiental" (p.30) y éste es el que obliga a cambiar las preguntas. Algo que parece, en principio, tan carente de sentido cómo preguntarse "¿qué es el agua?", es fundamental si queremos afrontar una gestión responsable y sostenible. El autor sostiene que el agua, mucho más allá de un mero factor de producción o de un activo financiero, se define como un activo ecosocial, entendiendo por tal "la capacidad que tiene el agua de satisfacer todo un conjunto de funciones económicas, sociales y ambientales" (p.36). Esta idea implica, por un lado, una gestión, no del recurso, sino de los ecosistemas y, por otro, la definición de un necesario marco institucional que defina las reglas del juego y determine las funciones que ha de cumplir el agua.

Para dar respuesta a la pregunta planteada sobre si existe gestión del agua, el autor reflexiona sobre la diferencia entre gestión autoritaria y gestión democrática. Así, afirma que la primera se caracteriza porque la solución es previa a la definición del problema, está legitimada por una serie de "expertos" y se intenta camuflar como decisión participativa. Por otro lado, la gestión democrática define *previamente* el problema y, sólo posteriormente, presenta las diferentes alternativas para solucionarlo, derivándose éstas de una comunidad de evaluadores extendida, y no únicamente de la opinión de los "expertos". A este respecto, el autor no cuestiona la necesidad de contar con la opinión de éstos sino el papel que ahora juegan en la determinación de soluciones. Dado que,

por un lado, la realidad es compleja y que, por otro, los expertos suelen ser especialistas en una materia o tema concreto, por deducción se puede afirmar que "carecemos de expertos en problemas complejos" (p.69) y el autor, coincidiendo con Funtowicz y Ravetz, sugiere que "los debates (...) no se refuerzan excluyendo a los no expertos" (p.72).

Otra interesante cuestión planteada en el libro radica en la necesidad de definir claramente (y hacer cumplir) un marco institucional, entendido éste como las reglas del juego que permiten alcanzar determinadas soluciones ante problemas previamente definidos. En este sentido, Aguilera plantea que todas las instituciones cumplen dos funciones diferentes. Por un lado, una función instrumental, que consiste en la aplicación de los conocimientos para alcanzar objetivos; y, por otro, una función ceremonial que permite la creación o mantenimiento de un determinado status y poder. Para el autor, la revolución mental que permitiría una adecuada gestión ecosistémica del agua pasa por "un cambio institucional que elimine las actitudes ceremoniales e incentive las instrumentales" (p.47).

Siguiendo la senda de preguntas planteadas por el autor, es necesaria y oportuna la reflexión realizada sobre la idea (tan aceptada por la economía ortodoxa) del mercado "libre" como solución antagónica a la intervención de la administración pública, afirmando con rotundidad que "los llamados mercados libres son, en realidad, mercados sujetos a reglas muy claras" (p.134). Aguilera pone de manifiesto que esta concepción del mercado, entendido como institución, no es nueva ni siquiera entre la ortodoxia más pura, pues ya lo decía Adam Smith, economista al que no se le puede tachar de heterodoxo, al reconocer que "la configuración de las reglas era un aspecto básico para el funcionamiento del Mercado" (p.94). Por ello, el autor insiste una vez más que "un mercado, aunque se le ponga el calificativo de libre, no es un mecanismo 'puro' de negociación e intercambio sino un sistema institucionalizado de intercambio que funciona con unas reglas de juego claras y precisas..." (p.93).

Todas estas ideas están plasmadas, de una u otra forma, en el análisis que hace sobre la DMA y sobre los mercados de agua en Tenerife. Con relación a la Directiva el autor se atreve a poner de manifiesto algunas de las incoherencias en las que incurre la Normativa. Así plantea el hecho de que "parece poco serio que una Directiva cuyos objetivos parecen ser ambientales y de incorporación de nuevos criterios de carácter multidimensional, le conceda tanta importancia a una medida unidimensional y que debe expresarse en términos monetarios" (p.62).

Por otro lado, buen conocedor de los mercados de agua en Tenerife, denuncia el desconocimiento que de los mismos tienen determinadas instituciones (como el Banco Mundial) que, desde el atrevimiento de la ignorancia, los proponen como ejemplo a seguir en América Latina. En opinión de Aguilera, la realidad de los mercados de agua en Tenerife es variada y el buen o mal funcionamiento de los mismos depende de las reglas del juego que se hayan definido en cada caso y del cumplimiento de las mismas. No obstante, argumenta que la "función instrumental de los mercados de agua (en Tenerife) ha ido perdiendo fuerza a favor de la función ceremonial" (p.111), dando lugar a una carencia normativa (instrumental) que provoca abusos por parte de los grandes intermediarios de agua.

Finalmente, Aguilera termina el libro planteando algunas cuestiones a tener en cuenta en la transición hacia una nueva cultura del agua en España. Entre ellas, destaca las contradicciones de la propia normativa española (RDL 2/2004) que se derivan, entre otros factores, del desconocimiento de la superficie "real" de regadío, del desconocimiento (o ignorancia deliberada) de las pérdidas de agua en las redes agrícolas y urbanas y, por último, de la sobreestimación de las necesidades a las que se les califica (intencionadamente para crear ese "estado ficticio de opinión") de demanda. Todo ello genera la falsa idea de una supuesta escasez de agua que "se transforma en una excusa, convenientemente manipulada, que oculta el entramado político-empresarial cuya continuidad depende de la financiación pública de megaproyectos" (p.150). A partir de ello, concluye que una nueva cultura del agua debe estar basada en la gestión de ecosistemas (no hay gestión del agua sin gestión del territorio), en la mejora del conocimiento y en la toma democrática de decisiones.

Estamos, en definitiva, ante un libro valiente que nos brinda la oportunidad de reflexionar sobre aspectos de la Nueva Economía del Agua, yendo mucho más allá de los aspectos puramente "hídricos". No debe pasarnos desapercibido el guiño del autor al titular su trabajo "La Nueva **Economía** del Agua" recalcando así que los aspectos que aquí se tratan son también Economía aunque pueda asustar el hecho de que "por no poder incorporarla de manera formal a nuestras explicaciones como economistas (...) sirva a algunos para calificarnos como poco científicos" (p.126). Así, pues, un libro cuya lectura es absolutamente recomendable para sacudirnos esa "pereza mental" en la que vivimos, fomentada por la ortodoxia dominante, que nos animará a cambiar las preguntas y a atrevernos a ver lo "evidente".