

CADERNOS DE GEOGRAFIA

INSTITUTO DE ESTUDOS GEOGRÁFICOS
FACULDADE DE LETRAS • UNIVERSIDADE DE COIMBRA
COIMBRA 1998 N.º 17

HOMENAGEM AO DOUTOR J. M. PEREIRA DE OLIVEIRA



LA INTERRELACIÓN SISTEMA TERRITORIAL Y RECURSOS HÍDRICOS EN LA PENÍNSULA IBÉRICA

Lorenzo López Trigal*

1. LOS DESEQUILIBRIOS TERRITORIALES Y DE LOS RECURSOS HÍDRICOS

Es bien conocido el desequilibrio de nuestros recursos hídricos, derivado de la variedad geográfica del territorio peninsular ibérico, y aún de las regiones insulares, donde el carácter de sequía-aridez-erosión, junto a las diferencias en este sentido entre la Iberia seca y la Iberia húmeda, prima entre otros rasgos característicos en este área del Suroeste de Europa. Del mismo modo, son bien contrastadas las disparidades en poblamiento y niveles de desarrollo existentes en general entre la periferia litoral (incluyendo los espacios insulares), de mayores rentas y densidades de población, donde destacan las principales áreas urbanas, y las regiones del interior de la Península Ibérica, salvo las áreas metropolitanas de Madrid, Zaragoza y algunas otras áreas urbanas de menor rango, en cuyo espacio predominan niveles de desarrollo económico inferiores acompañados de bajas densidades demográficas y notables caracteres de ruralización.

A partir de esta diversidad de las condiciones geográficas, sumadas al peso de una propia evolución histórica y la presencia de desequilibrios territoriales, se ha llegado en España a una fuerte individualidad de las diferentes partes del país, donde el medio físico (los condicionamientos morfoestructurales del relieve, los factores bioclimáticos además del potencial resultante de recursos hídricos) ha constituido el escenario obligado del proceso de formación de nuestros pueblos ibéricos. En este contexto histórico, el aprovechamiento de los cursos fluviales y de las aguas en general ha jugado un importante papel, hasta el punto que «el reparto del agua» o también «el equilibrio hidráulico» en relación a las demandas de distinto signo, pasa cada vez más por ser uno de los retos a los que se encaminan España y Portugal, tanto en cada ámbito estatal como en sus mismas interrelaciones.

En este sentido, se constata que en las diferencias desequilibradoras existentes entre las distintas partes del territorio peninsular se halla la hidrológica, a modo de dos espacios bien contrastados entre la franja atlántica del norte y especialmente su cuadrante noroeste, con un superavit de recursos hídricos, y el sur y el cuadrante sureste, «donde llueve poco y generalmente a destiempo» (según frase

afortunada del geógrafo José Luis Martín Galindo), en una situación de déficit creciente a la vista de la ampliación de regadíos de gran valor comercial y la difusión conjunta de los espacios residenciales y turísticos.

España es un país en buena medida desarticulado territorialmente, entre otras explicaciones, por su componente climática, donde es obligado el cultivo en buena parte de su territorio en forma de regadíos para contribuir a un sector agrario, que cada vez está más volcado al comercio exterior y a sufrir en todo caso la fuerte competencia de los países vecinos. De este modo no es de extrañar que los consumos de agua por regadíos sean muy predominantes en el conjunto de la demanda. De otro lado, esta situación desequilibrada fuerza a políticas tan discutidas como la de transferencias de recursos hidráulicos entre cuencas y zonas de España, que toman, o han de tomar en todo caso en el futuro, la dirección norte/oeste atlántico – sur/este mediterráneo, ésto es, en busca, se dice, de un «reequilibrio» que trasvase el agua de donde es abundante hacia donde escasea o es mayor su demanda actual.

De este modo, el proceso de planificación en curso a partir del proyecto de Plan Hidrológico Nacional de España (1993) y los correspondientes Planes Hidrológicos de Cuenca se convertirán algún día en piezas claves de la Ordenación del Territorio junto a otros planes como el Plan Director de Infraestructuras, los Planes Agrarios de Regadíos, o cuantos Planes Directores Territoriales y de Desarrollo Regional se sumen a la corriente planificadora y la organización más racional del espacio, que atiendan, en suma, a una articulación y compensación frente a los desequilibrios territoriales. El agua, se convierte de hecho en un instrumento de desarrollo regional por el que todas las fuerzas en presencia se van a posicionar, las unas porque no hay excedentes «a priori» y si los hubiera antes es preciso garantizar los suministros a estas áreas, y las otras en razón de las carencias acumuladas que, si no fueran compensadas por nuevas transferencias de agua, impedirían los regadíos intensivos además de los usos residenciales urbanos e industriales junto al suministro a los nuevos espacios de ocio del litoral andaluz y mediterráneo.

Es en este marco que regiones como las de Castilla y León o Castilla-La Mancha y sobre todo Aragón se enfrentan a las de Andalucía, Murcia, Valencia o Cataluña,

* Universidad de León.

que necesitan aportaciones de agua para continuar sin limitaciones su desarrollo. Evidentemente este ha sido un enfrentamiento entre regiones del interior de una considerable extensión de cuencas hidrográficas y regiones del litoral sur y mediterráneo. Se trata del proceso de la «litoralización» o también de la «metropolitanización litoral», que si bien es general en el mundo y particular de los países mediterráneos, ha afectado aún más a Portugal que a España, donde la metrópoli madrileña hace de contrapeso a esta concentración periférica, pero en ambos casos la atracción de las ciudades litorales ha precipitado el declive de las regiones interiores, amenazadas de despoblamiento por la emigración de años atrás y el proceso de envejecimiento actual en la mayor parte del territorio. Todo ello conduce, pues, a una modernización del litoral y a un retraso de los espacios de la verdadera periferia que está en el interior peninsular.

Norte/Sur y Litoral/Interior son dos divisiones dicotómicas del territorio en nuestros dos países ibéricos originadas desde la Edad Moderna y en especial desde la industrialización del XIX, y el afianzamiento del terciario urbano y turístico en la segunda mitad del XX, produciendo en consecuencia que los desequilibrios del espacio nacional se amplien paulatinamente, de un lado, entre el Portugal dinámico del litoral urbanizado y el Portugal periférico del interior, y de otro lado, entre la España urbana y más desarrollada de las áreas litorales e insulares y la España ruralizada y menos desarrollada del interior, salvo Madrid y otras áreas urbanas de este mismo espacio.

Según la distribución regional de la población y de la actividad económica estimada para 1857 (ÁLVAREZ LLANO) comparada con la de 1991 (según la fuente de *Renta Nacional de España y su distribución provincial*, Banco Bilbao-Vizcaya), en las regiones interiores de España (Aragón, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Madrid, Navarra, La Rioja), disponiendo en conjunto del 56,6 por ciento del territorio, su tabla comparativa aporta que la población a la altura de 1857 era un 37,6% del total (un 34,5% más exactamente sin Madrid), mientras que en el último censo de 1991 había descendido al 31,1% (pero aún más sin contar la región de Madrid, un 18,4%). Por otro lado, el Producto estimado era en el año 1860 un 40,7% (el 31,1% sin Madrid), mientras que en 1991 el Producto Interior Bruto era 33,0% (pero sólo la mitad, 16,5% si no contamos Madrid). En síntesis, las seis regiones de interior sin contabilizar a Madrid, a pesar de disponer de un territorio de algo más de la mitad de España (55%) cuenta con sólo una población de un 18,4% y un PIB del 16,5%, ésto es la sexta parte del PIB nacional.

El desequilibrio se muestra evidente y asimismo la evolución temporal de los desequilibrios, ya que el ritmo de descompensación continúa incrementándose, originado desde el declive español del siglo XVII y el desplazamiento consiguiente del centro de gravedad económico y demográfico hacia cuatro grandes áreas dinámicas (Madrid, Cataluña, País Vasco y Comunidad Valenciana). El dese-

quilibrio territorial, como advertimos en parte compensado por el crecimiento de Madrid, es aún mayor en Portugal donde el desarrollo superior se alcanza en sólo dos áreas dinámicas, las áreas metropolitanas de Lisboa y Porto, con un tercio de la población total junto a dos tercios de la industria nacional, que últimamente viene desbordándose en incrementos en las zonas vecinas de Setúbal y Braga-Guimarães, además del terciario turístico en las pequeñas regiones de Madeira y del Algarve, mientras que las regiones de Alentejo, Beira Interior y Trás-os-Montes y Alto Douro rebajan continuamente sus efectivos.

A través de la distribución espacial de los desequilibrios se observa la desigual estructura demográfica, urbana y económica de ambos territorios de España y Portugal, es decir, se da una mayor concentración geográfica de la población, el empleo, la producción y las rentas, que se plasma en las regiones más dinámicas y aún más exactamente en las áreas urbanas y metropolitanas que polarizan esas regiones litorales más la de Madrid. En este último supuesto es preciso indicar que la concentración de la población y la actividad no lo es tanto a escala regional como a niveles inferiores, de manera que en una misma «región litoral» existen a menudo diferencias bien notorias hasta el punto que se multiplican las densidades de población y los índices económicos, caso por ejemplo de la Asturias central frente a las subregiones occidental u oriental de la misma, o en la región Norte de Portugal la oposición fuerte existente entre su zona litoral (con 329 habitantes por km²) y su interior (39 habitantes por km²).

Por otro lado, este mapa de áreas y regiones diferenciadas en cuanto a un mayor o menor grado de desarrollo económico en los dos Estados ibéricos es trasladable al modelo económico de un centro-periferia invertido (en el que el centro económico reside esencialmente en la periferia) y asimismo al esquema de partida de una Iberia seca y una Iberia húmeda. En este último supuesto nos interesa resaltar, en primer término, la franja ibérica húmeda que, incluyendo buena parte de su fachada atlántica, va desde la región Centro litoral portuguesa hasta Navarra, es decir, engloba las regiones Norte de Portugal, Galicia, Asturias, Cantabria y País Vasco. Asimismo, en segundo término, entre estas regiones de la fachada atlántica húmeda y las de la fachada mediterránea seca se encuentran otras regiones que encierran cuencas como la del Tajo, «que por su especial situación geográfica y por su ajustado balance hidráulico, pueden considerarse como una frontera entre las tierras excedentes y las deficientes... una suerte de plataforma de reparto de todas las aguas centrales» (Juan BENET, El País, 14 marzo 1984), ésto es, áreas de «interface» o de contacto que a la vez son parte de esa España del interior de menor desarrollo y donde está en juego como en ninguna otra parte del Estado español unas perspectivas de desarrollo y cambio limitadas por factores medioambientales como la elevada altitud media para llevar a cabo regadíos rentables o factores humanos como la despoblación y la escasa industrialización.

2. LA CARACTERIZACIÓN Y VALORACIÓN DEL MODELO TERRITORIAL

Si partimos de la premisa del papel esencial de las ciudades en la estructuración del territorio, la dinámica del sistema o red urbana tiene una especial incidencia en la interrelación con los recursos hídricos. De entrada, podemos convenir que el sistema urbano español y portugués se caracteriza actualmente, entre otros, por los rasgos siguientes:

1º) Una desigual presencia de ciudades grandes y áreas metropolitanas, mientras que en Portugal son dos las aglomeraciones de más de 300.000 habitantes, en España son veinte.

2º) Las mayores densidades urbanas se asientan en las áreas litorales e islas mayores, donde se aprecia en gran medida el impulso del terciario turístico, con crecimientos espectaculares en algunas ciudades mediterráneas e insulares, si bien destaca asimismo la metropolitanización de Madrid además de la consistencia de ciertos ejes como los del Duero (y en su vecindad el corredor Valladolid-Palencia) o del Ebro (en el tramo central Zaragoza-Logroño).

3º) La presencia, de un lado, de seis grandes centros dinámicos desde el punto de vista funcional, (comerciales y financieros, como industriales) que radican en las áreas metropolitanas de Madrid, Barcelona, Valencia y Bilbao en España, y Lisboa y Porto en Portugal; mientras que, de otro lado, desde el enfoque de la jerarquía urbana y centralidad, las ciudades situadas a un nivel superior del sistema (nivel VII) son las metrópolis de Madrid, Barcelona y Lisboa.

4º) A partir de la entrada de ambos países en la Comunidad Europea han aparecido nuevas relaciones transfronterizas en especial en el ámbito económico, junto a un creciente nivel tanto de competitividad como de relaciones entre ciudades de un lado y otro de la raya.

5º) En España, a diferencia de Portugal, la nueva Administración Autonómica ha tenido como repercusión territorial desde 1980 una cierta rearticulación en los subsistemas regionales así surgidos a partir de la delimitación regional y del impulso sobre todo de las capitales elegidas como sede de las nuevas instituciones.

Es precisamente esta necesidad de una mayor articulación territorial la conclusión que podemos efectuar como lectura del sistema urbano de los dos Estados ibéricos. Es así que un «reequilibrio» en relación con los recursos hídricos debe ser acompañado a su vez de un nuevo equilibrio entre los asentamientos poblacionales y urbanos, caracterizados por ser después del aprovechamiento de agua para riego, los segundos destinatarios y consumidores de esos recursos de agua.

La política de corrección de los desequilibrios territoriales y socioeconómicos viene siendo emprendida por la Administración Pública a lo largo del último periodo, reforzada últimamente por las políticas cofinanciadas por fondos europeos, y especialmente coordinada por los Planes de Desarrollo Regional que buscan como objetivo una

«compensación interterritorial». Todo lo cual nos muestra en estos años que es bien difícil aminorar los desequilibrios o al menos invertir su tendencia. Pero aún así, ¿qué sería de las ciudades y regiones en declive industrial, de las áreas marginales de montaña o de los espacios despoblados de la frontera con Francia o Portugal, si no se persiguiera, con los índices correctivos que sean precisos, el objetivo del reequilibrio?

A estos efectos, parece que la pregunta clave en esta cuestión es si ¿en realidad, perseguir un reequilibrio de los recursos hídricos entre cuencas no va reforzar los desequilibrios territoriales?, esa tendencia secular al crecimiento sobre todo de las áreas urbanas y metropolitanas y en la escala regional de buena parte de la cuarta área antes analizada, que corresponde al suroeste del arco mediterráneo europeo y del que Barcelona capitaliza. O lo que es lo mismo: si ¿el reequilibrio hídrico y con ello las transferencias de recursos hidráulicos o trasvases van a mantener esta dominancia mediterránea en perjuicio del potencial de desarrollo del área de las regiones de interior, tanto de España como de Portugal?. Pero también nos podemos cuestionar, ¿qué hacer si no es potenciar el suministro de los regadíos y de los espacios residenciales y de ocio del área mediterránea, a pesar de que indudablemente con ello se incrementen los desequilibrios territoriales y por tanto los desequilibrios socioeconómicos?

El debate así planteado cabe matizarlo también, con ciertas consideraciones (teniendo en cuenta al resto de las cuencas en territorio portugués), tales como la necesidad de definir las demandas y el desarrollo de las disponibilidades existentes, ésto es, la distribución de los superávits o déficit por cuencas, mediante el criterio de «cuencas compartidas» (DRAIN 1998, LLAMAS 1997); el mismo medio ambiente hídrico atendiendo también a nuestras frágiles cuencas endorreicas y humedales; la sobreexplotación y salinización de los acuíferos en el litoral mediterráneo sobre todo; o también las infraestructuras hidráulicas ya existentes o en proyecto próximo de ejecución.

En este último aspecto es indudable la influencia de las grandes infraestructuras sobre los equilibrios/desequilibrios territoriales, ya que son imprescindibles para la conversión de un espacio determinado en un área o región dinámica, o al menos contribuyen al lado de otros factores en el reequilibrio y la compensación interregional. Se atiende aquí no solamente a las infraestructuras viarias, energéticas y de comunicaciones que animan la ligazón entre ciudades y regiones, sino también al menos reconocido papel de las infraestructuras hidráulicas en el ámbito de la ordenación del territorio. En este sentido, las regiones del interior de la Península sirven para asegurar la articulación de las diferentes regiones de las dos fachadas marítimas, pero han de disponer de un papel que debe ser, entendemos, no solo de servidumbre sino de compensación por las posibles transferencias de recursos.

Del mismo modo, ha de mantenerse la atención en la significativa superficie de las cuencas hidrográficas de ríos

originarios de España en su curso en tierras portuguesas, tales como el Minho (5%), Lima (48%), Douro (24%), Tejo (31%) o Guadiana (16%). Por otro lado, la hidrografía portuguesa ha sido transformada a lo largo de este siglo con múltiples infraestructuras hidráulicas, entre las que destaca el curso del Duero, y ciertos proyectos de regadío, algunos pendientes como el viejo sueño de cambiar la faz del Alentejo gracias a la irrigación, pero se han adelantado las Vegas Bajas del Guadiana y este río apenas dará para nuevos proyectos ambiciosos como el del embalse de Alqueva, previsto para irrigar parte de esta región y abastecer de agua al Algarve. Además con el posible incremento de sangrados de los ríos Tajo y Guadiana ¿hasta qué punto pueden seguir creciendo los estiajes y salinización en sus cursos bajos? A este respecto de las implicaciones del Plan Hidrológico Nacional sobre los recursos hídricos de Portugal, hay un estudio oportuno (LOBO FERREIRA) donde se observa que si «el temor de Aragón es poder llegar a no tener la suficiente agua disponible en el río Ebro, en Portugal se nos plantea un problema idéntico en relación con los ríos Duero, Tajo y Guadiana», lo que entiendo que es aún moderado en su comparación, pero el mismo autor critica que en el proyecto del Plan Hidrológico Nacional «la España peninsular haya sido tratada prácticamente como una isla».

La situación actual de los contactos y encuentros bilaterales por parte de la correspondiente Comisión Hispano-Portuguesa parece ser buena y dialogante ante la resolución de conflictos y la gestión por cuenca hidrográfica, con los objetivos: 1º) de asegurar unos volúmenes mínimos que en determinadas épocas del año entren en Portugal, lo que ha de tenerse en cuenta a la hora de poner en vigor el Plan Hidrológico Nacional español, 2º) respecto de la calidad del agua, que ésta presente unas determinadas garantías para los usos propios de Portugal, para lo cual se han acordado unas redes de control de los ríos internacionales, 3º) como de la información completa e intercambiable en cualquier circunstancia de régimen normal, de sequía o de inundaciones.

En conclusión, la corrección de los desequilibrios hidráulicos que plantea el Plan en cuestión es tarea necesaria y perentoria, observando que las políticas consecuentes con este objetivo plantean interacciones claras que afectan al modelo territorial, es decir, a la red urbana española como portuguesa y condicionan las perspectivas de superación de los desequilibrios socioeconómicos y a la vez territoriales que tenemos planteados, pues se trata a la vez de «saber hasta qué punto el agua es una gran oportunidad de

vertebrar y cohesionar este país» (siguiendo a BORRELL, El País, 26 Junio 1995), añádase en esta cita que también para Portugal, de modo que no se produzcan nuevos desajustes del crecimiento económico del territorio, pues es evidente que «la concentración de recursos en el espacio litoral del postravase Tajo-Segura, principalmente agua, individualiza a la zona como un área de privilegio (demográfica, económica y social)» (JUÁREZ SÁNCHEZ-RUBIO, p. 146).

En estos límites, entiendo, se ha de encuadrar cualquier política hidráulica en relación con el modelo de sistema territorial, en el que se conjugan e interrelacionan las diferencias de recursos hidráulicos y sus desequilibrios con las disparidades socioeconómicas regionales, de un lado, y el desigual ritmo de urbanización y de redes urbanas, de otro. Por tanto, hay una estrecha relación entre los desequilibrios hídricos y territoriales en España que obliga a proyectar políticas globales de ordenación del territorio y en particular a «compartir» los aprovechamientos de las mismas cuencas hidrográficas.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ LLANO, R. (1986) – «Evolución de la estructura económica regional de España en la historia: una aproximación». *Situación*, 1, pp. 5-61.
- DRAIN, M. (1998) – «Las aguas compartidas». En *II Simposium «La Articulación Territorial en la Raya hispano-portuguesa»*. Zamora, Fundación Rei Afonso Henriques (en prensa).
- GARCÍA BALLESTEROS, A. y POZO RIVERA, E. (1994) – *Los desequilibrios socioeconómicos en la España de las Autonomías*. Barcelona, Masson.
- JUÁREZ SÁNCHEZ-RUBIO, C. (1991) – *Planificación Hidrológica y desarrollo económico: el trasvase Tajo-Segura*. Alicante, Instituto de Cultura «Juan Gil Albert».
- LOBO FERREIRA, J. P. C. (1995) – «Posibles implicaciones del PHNE sobre los recursos hídricos de Portugal, con un énfasis especial en las aguas subterráneas». *El Campo*, 132, pp. 275-294.
- LÓPEZ TRIGAL, L. (1995) – «Esquema interpretativo del sistema urbano europeo y español». En *Cambios regionales a finales del siglo XX*. Salamanca, Universidad de Salamanca, pp. 366-369.
- LLAMAS, M. R. (1997) – «Transboundary Water Resources in the Iberian Peninsula». In GLEDITSCH, N. P. et al. (eds.) – *Conflict and the Environment*. Dordrecht, Kluwer, pp. 335-35.
- VARIOS AUTORES (1995) – *El Río Tajo, cauce para la solidaridad*. Aranjuez, Fundación Puente Barcas.