

El Agua en España: opiniones, actitudes y prioridades de los ciudadanos

Sofía Tirado Sarti, Lara Lázaro Touza, Carmen González Enriquez, Fernando Gijón Torres y Elena López Gunn

Resumen ejecutivo

La creciente presión sobre los recursos hídricos en España, agravada por el cambio climático, ha generado la necesidad urgente de adoptar medidas que permitan garantizar la seguridad hídrica a medio y largo plazo. Para que estas sean viables, no sólo deben responder a criterios técnicos y económicos, deben contar también con la aceptación social y la participación de la ciudadanía en su implementación.

Si bien existe abundante literatura sobre la percepción ciudadana del cambio climático, son menos frecuentes los estudios que analizan el nivel de conocimiento social sobre la disponibilidad y usos del agua, así como las preferencias sobre su gestión en un contexto de sequías recurrentes y cambio climático. En este sentido, conocer las creencias, el grado de información y las percepciones ciudadanas en torno al agua, así como el nivel de aceptación de medidas como el uso de recursos no convencionales o el incremento del precio de los servicios del agua, constituye una fuente de información clave para los gestores públicos y resulta fundamental para orientar el diseño de políticas sostenibles a largo plazo y socialmente aceptables.

Este *policy paper* analiza las percepciones, actitudes y prioridades de la ciudadanía española en relación con el agua, a partir de una encuesta segmentada territorialmente en las comunidades autónomas de Andalucía, Cataluña, Galicia, la Comunidad de Madrid, la Región de Murcia y la Comunidad Valenciana. El diseño de la encuesta, cuyo trabajo de campo se realizó entre febrero y marzo de 2025, utiliza el marco teórico de la teoría de la acción razonada y su extensión a la teoría del comportamiento planificado derivadas de la psicología social usados habitualmente en el desarrollo de los análisis de preferencias declaradas de la economía ambiental. El objetivo es evaluar el nivel de preocupación frente a los problemas del agua, el grado de conocimiento sobre su uso en los sectores económicos, las intenciones (disposición al uso de agua regenerada y desalada y la disposición al pago para una gestión sostenible del recurso), así como la autoeficacia percibida relativa al ahorro de agua y las preferencias ciudadanas ante diferentes estrategias de gestión, tanto por el lado de la oferta como de la demanda.

Los principales mensajes se resumen en ocho puntos:

1. Preocupación elevada, pero con efecto limitado en las intenciones y comportamientos

Existe una preocupación generalizada por los problemas del agua en España, especialmente en regiones con estrés hídrico. Sin embargo, esta elevada preocupación no siempre se traduce en una mayor capacidad autopercebida para disminuir el consumo de agua ni en una mayor disposición al uso de agua regenerada y agua desalada o al pago de una cantidad adicional en la factura del agua para garantizar un suministro seguro en cantidad y calidad. La brecha entre la preocupación ambiental y la predisposición al cambio de comportamiento pone de relieve la necesidad de intervenciones que refuercen la corresponsabilidad y la participación ciudadana en la gestión del agua.

2. Brecha entre preocupación y conocimiento

Pese a la elevada preocupación ciudadana por el agua, persiste un notable desconocimiento sobre su uso en sectores estratégicos como la agricultura, la industria y la energía. La percepción pública tiende a sobrestimar el consumo industrial e infraestimar el agrícola, que representa con diferencia el mayor uso del recurso. Esta percepción errónea pone de relieve la necesidad de reforzar la transparencia y facilitar el acceso a información clara y comprensible a los ciudadanos.

3. Consenso sobre la prioridad de la agricultura en caso de sequía, seguida del medio ambiente, y percepción positiva de su eficiencia hídrica

En contextos de sequía, la mayoría de la ciudadanía prioriza el uso del agua para la agricultura, reflejando un reconocimiento generalizado del valor productivo del recurso y de la vulnerabilidad del sector ante la escasez. En segundo lugar, se otorga prioridad a los usos ambientales, lo que evidencia una sensibilidad creciente hacia la necesidad de preservar los ecosistemas acuáticos.

En cuanto a la eficiencia percibida en el uso del agua, la agricultura es considerada uno de los sectores más eficientes, situándose en segundo lugar tras el sector energético. En contraste, el turismo y la industria son identificados como los sectores menos eficientes en el uso del recurso.

4. Alta percepción de capacidad de ahorro, baja conversación social

Aproximadamente dos tercios de las personas encuestadas considera que podría reducir su consumo diario de agua, lo que indica una percepción relativamente alta de autoeficacia percibida. Esta percepción no se distribuye de forma homogénea: está condicionada por factores como la edad, el nivel de ingresos, la educación y la región de residencia, lo que da lugar a diferencias significativas en los comportamientos relacionados con el uso del agua entre distintos grupos sociales. Por otro lado, casi la mitad de la ciudadanía declara no hablar sobre los problemas del agua en su entorno, lo que reduce el potencial efecto de la presión de los pares y de las normas sociales en los comportamientos relativos al consumo de agua.

5. El agua no se percibe como un servicio caro, pero solo la mitad de la ciudadanía está dispuesta a pagar más

Sólo un 33% de los ciudadanos encuestados considera que el precio del agua es alto, especialmente en comparación con otros suministros como la electricidad o la gasolina, que son percibidos como más caros. A pesar de lo anterior, menos de la mitad de los ciudadanos estarían dispuestos a pagar algo más para asegurar las inversiones necesarias para garantizar un suministro de agua suficiente y de calidad. Dentro de este grupo, más de la mitad de las personas encuestadas estarían dispuestas a asumir un aumento de hasta 10 euros adicionales en su factura.

La disposición a pagar presenta diferencias significativas en función del nivel de ingresos, el nivel educativo y la orientación ideológica: las personas que declaran ingresos superiores a 2.000 euros mensuales, aquellas con educación universitaria y quienes se ubican en la izquierda del espectro ideológico muestran una mayor predisposición a aceptar incrementos tarifarios.

Aunque la disposición al pago sigue siendo limitada, los datos revelan que podría haber margen para una reforma tarifaria, acompañada de una comunicación eficaz sobre los beneficios de una adecuación progresiva y equitativa del sistema tarifario. Esto contribuiría a avanzar hacia la recuperación de costes, en coherencia con los principios establecidos en la Directiva Marco del Agua.

6. Fuerte respaldo al uso de recursos no convencionales, salvo para usos domésticos con contacto directo

La ciudadanía muestra una alta aceptación del uso de agua regenerada y desalada para fines como el riego de jardines y/o baldeo de calles, usos agrícolas e industriales, llenado de piscinas, la limpieza doméstica o la cisterna del baño. No obstante, esta disposición al uso disminuye de forma notable cuando se trata de usos domésticos que implican un contacto directo, como cepillarse los dientes, cocinar o beber, siendo el rechazo más marcado en el caso del agua regenerada.

En ambos casos, la principal barrera identificada es la desconfianza en la calidad del recurso, lo que subraya la necesidad de reforzar la transparencia y la confianza en las instituciones responsables de la gestión del agua. Además, resulta necesario desarrollar campañas de comunicación proactivas, complementadas con la exposición a experiencias concretas y casos de éxito, que pueden desempeñar un papel clave en la generación de confianza y en la mejora de la aceptación social, elementos esenciales para integrar estos recursos en una estrategia hídrica más resiliente frente al nuevo contexto climático.

7. La confianza institucional es baja; la ciencia, la más valorada

La confianza de los ciudadanos en los distintos actores que participan de la gestión del agua se presenta como un facilitador del respaldo social que legitima las medidas –actuales y futuras– necesarias para adaptarnos a los efectos del cambio climático y la escasez hídrica. Sin embargo, esta confianza no se distribuye de forma homogénea entre los diferentes actores: mientras la comunidad científica goza de un alto nivel de credibilidad, las empresas del sector del agua e instituciones públicas, especialmente el gobierno central y algunas administraciones regionales y locales, registran niveles significativamente más bajos.

Esta asimetría en la confianza subraya la necesidad de reforzar la legitimidad institucional. Comprender las causas de esta desconfianza y abordarlas con mecanismos efectivos de gobernanza será clave para aumentar la aceptación social de las políticas hídricas en los próximos años.

8. Apoyo generalizado de las medidas de gestión del agua que aumentan la oferta de recursos hídricos y menor disposición a aceptar políticas de demanda que reducen el consumo

Existe un amplio respaldo a las medidas de oferta (que aumentan la disponibilidad hídrica), especialmente a las soluciones basadas en el uso de recursos no convencionales, como la reutilización de aguas regeneradas y la desalación, que se encuentran entre las propuestas con mayor nivel de consenso.

En cambio, las medidas de demanda (orientadas a la reducción del consumo), como la disminución del agua destinada al regadío, presentan menor aceptación, lo cual pone de relieve la brecha entre preocupación y disposición a actuar. Estos distintos niveles de apoyo están condicionados por factores socioeconómicos, pero especialmente por la ideología y el territorio, que influyen de manera significativa en las preferencias ciudadanas.