

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

**Elcano
Policy Paper**

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

**Junio
2025**

Real Instituto Elcano

Inteligencia global en español

El Real Instituto Elcano es el *think tank* español líder en estudios internacionales y estratégicos, y un centro de pensamiento de referencia en Europa y en el mundo. Constituido en 2001 como fundación privada de interés general, nuestra misión es contribuir a la elaboración de respuestas innovadoras, rigurosas e independientes sobre los retos globales y su gobernanza, y sobre el papel de España en Europa y en el mundo, al servicio de los decisores públicos y privados, y de la sociedad en su conjunto.

La estructura organizativa del Real Instituto Elcano refleja los principales apoyos públicos y privados que hacen posible su labor y favorece el intercambio de ideas en un entorno plural e independiente. El más alto órgano de gobierno es su Patronato, bajo la presidencia de honor de S.M. el Rey Felipe VI. Dispone además de un Programa de Socios Corporativos.

www.realinstitutoelcano.org

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

© 2025 Real Instituto Elcano
C/ Príncipe de Vergara, 51
28006 Madrid
www.realinstitutoelcano.org

ISSN: 225-5293

Depósito Legal: M-8692-2013



El papel utilizado en este documento tiene el certificado del
Forest Stewardship Council®

Índice

	Resumen ejecutivo	3
1	Introducción y contexto	7
2	La percepción ciudadana en materia de agua: clave para la aceptación social de los recursos no convencionales	15
3	Preguntas de investigación y metodología	25
4	Ficha técnica	29
5	Resultados	31
	Conclusiones, discusión de resultados y recomendaciones	91
	Bibliografía	105
	Autores	115

Resumen ejecutivo¹

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

De la COP29 a
la COP30:
financiación,
mercados y
compromisos
insuficientes

Elcano
Policy Paper

¹ Los autores agradecen la revisión y sugerencias relativas al diseño de la encuesta a María Loureiro, catedrática en la Universidad de Santiago de Compostela, Manuel Menéndez Prieto, ex director general del Agua del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO) y Eduardo Perero Van Hove, director adjunto de la Fundación CONAMA. De todos los errores u omisiones son responsables los autores.

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.

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

**Elcano
Policy Paper**

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.

1. Introducción y contexto

El agua es un recurso cada vez más limitado, tanto en cantidad como en calidad, a escala global. Según Naciones Unidas-Agua (UN-Water, 2023), de mantenerse las tendencias actuales, en 2030 el agua dulce disponible sólo podrá cubrir el 40% de la demanda estimada.

Esta tendencia global también se manifiesta en Europa, donde los recursos hídricos están sometidos a una presión creciente. Factores como la contaminación, la degradación de ecosistemas acuáticos, los fenómenos extremos como las sequías e inundaciones y el uso intensivo del recurso están generando un impacto sin precedentes sobre la disponibilidad y calidad del agua en la región (EEA, 2024a).

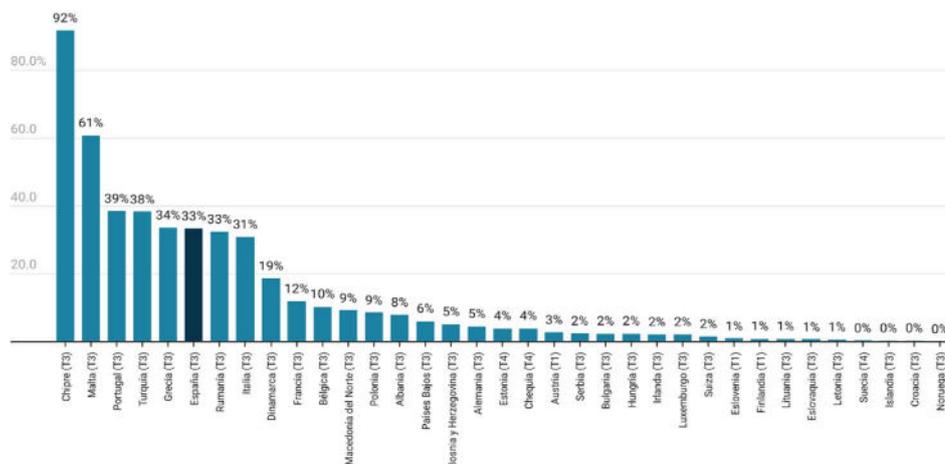
Esta presión se traduce en situaciones de estrés hídrico², tanto estructural como estacional. En 2022, el 34% del territorio de la Unión Europea (UE) se vio afectado por condiciones de escasez durante al menos un trimestre, afectando al 41% de la población. Aunque la extracción total de agua se redujo un 19% entre 2000 y 2022, no se ha conseguido frenar la expansión de las zonas bajo estrés hídrico, que siguen aumentando desde 2010 (EEA, 2025).

Este fenómeno es especialmente preocupante en el sur de Europa, donde se estima que cerca del 30% de la población reside en zonas con estrés hídrico crónico y hasta un 70% experimenta déficits estacionales durante los meses de verano. En estas regiones, la demanda intensiva de agua para agricultura, abastecimiento urbano (incluido el turismo) y producción energética genera una presión constante sobre los recursos disponibles, que en muchos casos se traduce en situaciones de sobreexplotación. No obstante, esta realidad no se limita sólo a los países del sur. También afecta a cuencas fluviales de Europa occidental y oriental, así como de forma puntual en algunas regiones del norte, especialmente aquellas con cuencas de menor tamaño (EEA, 2024a, 2025a).

2 Aunque a menudo se utilizan como sinónimos, el estrés hídrico y la escasez de agua describen situaciones distintas. El estrés hídrico se refiere a una presión elevada sobre los recursos hídricos en función de su disponibilidad renovable y suele identificarse cuando el consumo supera el 20% de dichos recursos –umbral a partir del cual se considera que existe estrés–, alcanzando niveles de estrés severo cuando supera el 40% (índice WEI+). Por su parte, la escasez de agua implica un desequilibrio persistente y a largo plazo entre la demanda y los recursos hídricos disponibles, a menudo como resultado del uso excesivo, mala gestión o deterioro ecológico (Schmidt *et al.*, 2012). No obstante, y con fines prácticos, en este *policy paper* ambos términos se utilizarán de manera indistinta, sin perjuicio de sus diferencias conceptuales.

Según el Índice de Explotación Hídrica Plus (WEI+, por sus siglas en inglés)³, en 2022 Chipre y Malta fueron los países que afrontaron las condiciones más severas de escasez hídrica estacional, con valores de WEI+ superiores al 40%, umbral a partir del cual se considera que existe un estrés hídrico severo. Portugal, Turquía, Grecia, España, Rumanía e Italia también presentaron niveles elevados de estrés hídrico, con valores estacionales del WEI+ por encima del 30%, especialmente durante la primavera y el verano, reflejando una explotación intensiva del recurso en los periodos de mayor demanda.

Figura 1. WEI+ estacional en Europa, 2022



Fuente: EEA (2025a).

Este escenario, sumado a las previsiones de que el cambio climático aumentará la frecuencia, intensidad y efectos de los episodios de sequía y otros fenómenos extremos (IPCC,2022) apunta a una reducción sostenida de la disponibilidad del recurso, comprometiendo la resiliencia hídrica. Esta resiliencia se refiere a la capacidad de los sistemas para adaptarse, resistir y recuperarse frente a crisis o shocks relacionados con la calidad o la cantidad del agua. Una gestión resiliente se caracteriza por la flexibilidad para recuperar el equilibrio previo a las perturbaciones, como pueden ser las sequías y las inundaciones (Maestu, 2023; López Gunn, Tirado Sarti y Briones, 2025a).

En este contexto, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (Davies y Martini, 2023) identificó el estrés hídrico como el principal riesgo climático a medio plazo para las economías más grandes de Europa, debido a su impacto directo sobre sectores estratégicos como la agricultura, la energía y la industria. Según

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

Elcano Policy Paper

³ El WEI+ representa el porcentaje del consumo total de agua –calculado como la diferencia entre las extracciones y las devoluciones al medio ambiente– en relación con los recursos hídricos renovables disponibles en un territorio y periodo determinados. Se utiliza como indicador de referencia para evaluar el nivel de estrés hídrico en distintas regiones y cuencas hidrográficas de la UE

el Banco Central Europeo (Ceglar et al. 2025), cerca del 15% de la producción económica de la zona euro estaría en riesgo en escenarios de sequía extrema. La agricultura es el sector más directamente expuesto, con hasta un 30% de la producción en riesgo en el sur de Europa y alrededor del 12% en países del norte, como Finlandia.

Europa, el continente que más rápido se calienta (C3S y WMO, 2025), ya está pagando un precio tangible por los daños derivados de fenómenos extremos. En 2022, las sequías y olas de calor causaron pérdidas de hasta 40.000 millones de euros mientras que la sequía registrada en España en 2023, clasificada como la novena catástrofe natural más costosa a nivel mundial ese año, generó unas pérdidas estimadas de 2.100 millones de euros (EEA, 2024b). A estos episodios se suman las inundaciones de 2021 en Alemania, Bélgica y los Países Bajos que causaron efectos estimados en 44.000 millones de euros. Esta tendencia se mantuvo en 2024, año en el que tres de los 10 desastres naturales más costosos a nivel mundial tuvieron lugar en Europa (Ware y Pearce, 2024), entre ellos las inundaciones de Valencia, cuyas pérdidas, según el Consejo General de Economistas (2024), alcanzaron los 16.600 millones de euros, lo que equivale aproximadamente al 1,3% del PIB español.

España es uno de los países más vulnerables de la UE a los efectos del cambio climático, tanto por sus condiciones climáticas y geográficas como por la presión estructural que soportan sus recursos hídricos en algunas cuencas hidrográficas, particularmente en el arco mediterráneo y la mitad sur peninsular. A medio y largo plazo, los distintos escenarios climáticos anticipan una intensificación de los fenómenos extremos (sequías prolongadas, olas de calor e inundaciones) que darán lugar a crisis hídricas recurrentes y a transformaciones estructurales en la disponibilidad del recurso. Se estima que, durante el presente siglo, la disponibilidad de agua en España podría disminuir en una media del 24%, con importantes diferencias regionales: entre un 12% en el norte y oeste de la península, y hasta un 40% en el suroeste (MITECO, 2022a).

A estos retos se suma el deterioro progresivo de la calidad del recurso, debido a la contaminación de las aguas superficiales y subterráneas, especialmente por nitratos de origen agrario, así como por la presencia creciente de contaminantes emergentes, como las sustancias perfluoroalquiladas y polifluoroalquiladas (PFAS)⁴, que comprometen el buen estado de las masas de agua.

Frente a este escenario de creciente escasez y competencia entre usos, se refuerza la necesidad urgente de avanzar hacia una gestión del agua

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

**Elcano
Policy Paper**

⁴ Las PFAS constituyen una amplia familia de compuestos químicos sintéticos, que incluye alrededor de 10.000 sustancias diferentes. Conocidos como “contaminantes eternos” por su extrema resistencia a la degradación natural, tienden a acumularse en el medio ambiente y en los organismos vivos. Su presencia se ha asociado a riesgos significativos para la salud humana y para los ecosistemas acuáticos (EEA, 2024c).

más integrada y resiliente, que permita garantizar la seguridad hídrica a medio y largo plazo, especialmente en un contexto de adaptación al cambio climático.

A tal fin, la Directiva Marco del Agua (DMA) supuso un punto de inflexión en cuanto al énfasis en la gestión integrada del recurso, al introducir enfoques de gestión de demanda, el uso de incentivos para la racionalización en la gestión y el uso del agua, la conservación de los ecosistemas acuáticos (como anclaje de toda la política de agua europea), la participación activa de la ciudadanía y de grupos de interés y el principio de recuperación de costes.⁵ Sin embargo, la implementación de estos principios ha sido desigual entre los Estados miembros, y persisten retos estructurales en el cumplimiento efectivo de sus objetivos (EEA, 2024a).

Para afrontar estos desafíos, resulta esencial adoptar un enfoque de “eficiencia del agua primero”, en línea con el principio de “eficiencia energética primero” ya incorporado en otras políticas comunitarias (López Gunn, Tirado Sarti y Briones, 2025b). Esto implica no sólo optimizar el uso del recurso, reduciendo las pérdidas en las redes de distribución, sino también adaptar los patrones de consumo a las nuevas condiciones climáticas y establecer estructuras tarifarias que combinen recuperación de costes con incentivos a la eficiencia.

En este marco, la digitalización y el despliegue de tecnologías emergentes, como la inteligencia artificial, los gemelos digitales⁶ o la modelización predictiva avanzada, están adquiriendo un papel cada vez más relevante. Estas herramientas tienen el potencial de fortalecer la gobernanza del agua, al mejorar la gestión de datos, facilitar una toma de decisiones más informada y optimizar tanto la asignación como el uso del recurso, especialmente en contextos de creciente incertidumbre, escasez y competencia por recursos limitados.

Junto a las estrategias de gestión de la demanda, entre las medidas de oferta destaca el fomento del uso de recursos no convencionales, como la desalación de aguas subterráneas salobres y marinas y la reutilización de aguas regeneradas, que desempeñan un papel clave para garantizar la seguridad hídrica en las regiones más afectadas por la escasez, al garantizar una mayor fiabilidad y regularidad del suministro.

Además de satisfacer las necesidades de diversos sectores económicos y ciudadanos, estos recursos pueden reducir la presión sobre los

5 La DMA señala en su artículo 9 que los Estados miembros tendrán en cuenta el principio de la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, incluidos los costes medioambientales y los relativos a los recursos, a la vista del análisis económico efectuado, y en particular de conformidad con el principio de que quien contamina paga (Directiva 2000/60/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre).

6 Un gemelo digital es una réplica virtual de un sistema que permite simular su comportamiento en diferentes escenarios mediante datos en tiempo real, facilitando la toma de decisiones estratégicas

recursos hídricos convencionales, tanto masas de agua superficiales como subterráneas, y fortalecer la capacidad de adaptación frente al cambio climático. En este ámbito, España se posiciona como líder europeo, situándose a nivel global como el quinto país en capacidad instalada de reutilización y el cuarto en desalación (AEDyR, 2024a).

Aunque el volumen de agua regenerada y desalada aún no es mayoritario dentro del conjunto de recursos hídricos del país, estas fuentes se han consolidado especialmente en regiones que enfrentan un elevado estrés hídrico. Canarias, Murcia y el sureste andaluz destacan por su elevada capacidad de producción y uso de agua desalada, cuyo principal destino es el abastecimiento urbano, representando el 9% del suministro de agua potable en España (MITECO, 2023). Además, su aplicación en sectores agrícolas e industriales también resulta significativa. En particular, el uso de agua desalada para riego agrícola alcanza el 21% en España, un porcentaje notablemente alto en comparación con otros países (*ibid.*).

En particular, la desalación puede constituir uno de los círculos más cerrados en el uso de los recursos, ya que capta directamente el agua del mar y/o aguas salobres para tratarla posteriormente, eliminando la concentración de sales y cualquier organismo o compuesto que impida su uso. Actualmente, el consumo energético medio de las desaladoras se sitúa en torno a los 3 kWh/m³, una mejora significativa respecto a décadas anteriores (AEDyR, 2024b). A pesar de que sigue siendo el recurso no convencional con mayor coste (el 50-60% de su coste es el energético), su competitividad está aumentando gracias a la integración de las energías renovables. Además, los avances en la gestión ambiental del proceso han contribuido a reducir su impacto ambiental. Diversos estudios científicos concluyen que, con un diseño y operación adecuados, el vertido del concentrado salino (salmuera) puede minimizar su potencial efecto sobre el medio marino (Zarzo Martínez, 2020; Sola *et al.*, 2020) y se están desarrollando iniciativas de valorización de la salmuera (*brine mining*).

En cuanto a la reutilización de aguas regeneradas, actualmente se reutiliza, en promedio, el 10% del agua residual tratada. El 90% del volumen total se concentra en la Comunidad Valenciana, Murcia, Andalucía, Islas Canarias, Islas Baleares y grandes áreas urbanas como Madrid y Barcelona. La Comunidad Valenciana y Murcia lideran el uso de este recurso, reutilizando hasta el 90% del agua residual tratada. Ambas comunidades generan más de la mitad del volumen reutilizado para riego agrícola, que constituye el principal uso de este recurso no convencional (AEDyR, 2024a). Otros destinos incluyen el riego de jardines y zonas de ocio, usos industriales, limpieza urbana, recarga de acuíferos, y, en situaciones extraordinarias, reutilización potable indirecta⁷, aplicada en situaciones de sequía prolongada como en el caso de Cataluña (Molist y

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

Elcano
Policy Paper

⁷ La reutilización potable indirecta consiste en la inyección de agua regenerada altamente tratada en el medio natural, en este caso el río Llobregat, a unos ocho kilómetros aguas arriba de la planta potabilizadora. Allí, el agua regenerada se mezcla con el caudal del río y posteriormente es captada y tratada para su uso como agua potable (Molist y Munne, 2023).

Munne, 2023), ya que la normativa española⁸ prohíbe el consumo humano directo.

La reutilización de aguas regeneradas ha ido acompañada de un fuerte impulso normativo, tanto a nivel europeo como nacional. La Estrategia Europea de Resiliencia Hídrica, los Planes de Acción de Economía Circular y el Reglamento europeo sobre reutilización del agua constituyen el marco que orienta e impulsa esta solución, con especial foco en el sector agrícola. A ello se suman la nueva Directiva sobre Tratamiento de Aguas Residuales Urbanas (TARU), en vigor desde enero de 2025, y la Directiva sobre emisiones industriales, que refuerzan la apuesta comunitaria por una reutilización eficiente, segura y trazable del agua.

En el plano nacional, el Real Decreto 1085/2024, de 22 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de reutilización del agua y se modifican diversos reales decretos que regulan la gestión del agua, establece un nuevo marco para el uso de aguas regeneradas: amplía los usos autorizados, introduce criterios de calidad más exigentes y exige la elaboración de planes de gestión del riesgo para cada proyecto, con el fin de garantizar un uso seguro para la salud humana y el medio ambiente.

En este contexto, la reutilización de aguas regeneradas tiene un alto potencial como elemento clave dentro de la gestión integrada de los recursos hídricos, ya que libera volúmenes de agua para usos prioritarios como el abastecimiento urbano. No obstante, su implementación de forma aislada puede generar efectos no deseados, como desequilibrios hidrológicos o efectos ecológicos. Por ello, es fundamental que su desarrollo se integre en los planes de gestión y planificación hidrológica a escala de cuenca, priorizando aquellas intervenciones con menor impacto económico, ambiental y social. Sólo desde un enfoque estratégico e integrado será posible aprovechar plenamente su potencial para avanzar hacia un sistema hídrico más sostenible y una economía circular del agua (Melgarejo Moreno, López Ortiz y Molina Giménez, 2023).

A pesar de sus beneficios, el despliegue a gran escala de tecnologías como la desalación o la reutilización de aguas regeneradas todavía enfrenta importantes desafíos, tanto en términos de viabilidad técnica y económica como de aceptación social. En particular, su desarrollo se ve obstaculizado por barreras como la complejidad de los procedimientos administrativos, la falta de infraestructuras de almacenamiento y distribución separativa para aguas regeneradas, o la limitada duración de los contratos de operación y mantenimiento, lo que puede limitar la rentabilidad y/o atractivo de estos proyectos.

A estas limitaciones se suman también retos económicos, como la ausencia de un sistema eficaz de incentivos que fomente la inversión y

⁸ El Real Decreto 1085/2024, de 22 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de reutilización del agua y se modifican diversos reales decretos que regulan la gestión del agua, prohíbe la reutilización de aguas para el consumo humano directo, salvo situaciones de declaración de catástrofe en las que la autoridad sanitaria especificará los niveles de calidad exigidos a dichas aguas y los usos.

los costes comparativamente más elevados en relación con los recursos convencionales, especialmente si se consideran los costes asociados de llevar estos recursos no convencionales hasta los puntos de uso final. El agua regenerada cuesta entre 0,3 y 0,5 €/m³ (MITECO,2020), dependiendo de la calidad requerida y del uso final. Producir agua desalada de origen marino cuesta entre 0,5 y 1 €/m³ o entre 0,3 y 0,5 €/m³ en el caso del agua salobre (AEDyR, 2024b). Conviene recordar que, ante un contexto de escasez creciente, el agua más cara debe ser aquella que no está disponible cuando se necesita. Para movilizar inversiones y escalar estas soluciones, resulta prioritario diseñar mecanismos de financiación innovadores y modelos de negocio sostenibles, que integren marcos de colaboración público-privada (OECD,2022; World Bank, 2024a).

No obstante, el éxito de estas tecnologías no dependerá únicamente de su viabilidad técnica o económica, sino también de su aceptación social. En general, la población –salvo en ámbitos especializados– desconoce su potencial y los beneficios que pueden aportar en términos de resiliencia hídrica. Persisten incertidumbres relacionadas con la calidad del agua, los costes, el marco normativo o el impacto ambiental que generan resistencias y dificultan su implementación.

Teniendo en cuenta la importancia del respaldo ciudadano para la adopción e implementación efectiva de soluciones resilientes que garanticen la seguridad hídrica, el Real Instituto Elcano diseñó una encuesta de percepción ciudadana en materia de agua. El cuestionario fue desarrollado a partir de marcos teóricos de la psicología social y la economía ambiental, y se enriqueció mediante nueve entrevistas semiestructuradas a expertos del sector del agua y una revisión sistemática de la literatura especializada.

El objetivo de este estudio es evaluar el nivel de preocupación ciudadana frente a los problemas del agua, el grado de conocimiento sobre su uso y eficiencia en distintos sectores económicos, la disposición al uso de fuentes no convencionales, la disposición al pago por una gestión sostenible del recurso, el nivel de confianza institucional, así como la autoeficacia percibida⁹ en cuanto al ahorro potencial y las preferencias ante distintas medidas de gestión, tanto desde el lado de la oferta como del lado de la demanda. Este análisis permite identificar con mayor precisión las oportunidades y barreras existentes para avanzar hacia una transición hídrica socialmente aceptada.

Los resultados de esta encuesta buscan contribuir al conocimiento existente sobre el tema en España, actualmente limitado (Lafuente Fernández, Vargas Molina y Paneque Salgado, 2024), sobre la percepción ciudadana en materia de agua y de acción climática; proporcionar información a los responsables políticos sobre el apoyo a diversas medidas y políticas hídricas, teniendo en cuenta las características

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

**Elcano
Policy Paper**

⁹ La autoeficacia percibida en el ahorro de agua se refiere a la creencia individual de que uno es capaz de llevar a cabo conductas eficaces para reducir el consumo de agua en su vida cotidiana.

Introducción y contexto

socioeconómicas e ideológicas de los ciudadanos; y facilitar el desarrollo de estrategias de comunicación efectivas que incrementen la aceptación pública de los recursos hídricos no convencionales.

El resto de este *policy paper* se estructura de la siguiente manera: el segundo apartado analiza la percepción ciudadana en materia de agua, revisando las encuestas realizadas en España en los últimos años y los retos y barreras sociales del uso de agua regenerada y desalada encontrados en contextos nacionales e internacionales. El tercer apartado resume las preguntas de investigación y la metodología. El cuarto apartado describe brevemente la ficha técnica de la encuesta. El quinto apartado presenta los resultados de la encuesta. Finalmente, el sexto apartado presenta una discusión sintética de los resultados, así como las principales conclusiones y recomendaciones.

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

Elcano
Policy Paper

2. La percepción ciudadana en materia de agua: clave para la aceptación social de los recursos no convencionales

La participación ciudadana ha adquirido un papel cada vez más relevante en la gobernanza del agua, particularmente ante los desafíos derivados de la escasez hídrica y la necesidad de avanzar hacia un modelo de gestión más sostenible y resiliente. Desde la aprobación de la DMA, la UE ha promovido la implicación de los ciudadanos en los procesos de gobierno para mejorar la efectividad e implementación de las políticas públicas (Stocker, 2006; O’Flynn, 2007).

En esta línea, organismos internacionales como el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, 2022) subrayan la importancia de integrar las percepciones, valores y experiencias de la población como insumos complementarios a la evidencia científica en los procesos de toma de decisiones. Aunque las encuestas de opinión no pueden sustituir los mecanismos formales de participación, su uso se ha consolidado como una herramienta complementaria para captar las percepciones, actitudes, resistencias y prioridades de la ciudadanía en relación con la gestión del agua e incluso como legitimación de las políticas (Lafuente Fernández, Vargas Molina y Paneque Salgado, 2024).

Si bien existe abundante literatura sobre la percepción ciudadana del cambio climático y los efectos de eventos extremos, 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

De la COP29 a
la COP30:
financiación,
mercados y
compromisos
insuficientes

Elcano
Policy Paper

(*Ibid.*). 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 soluciones 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 más legítimas, perdurables y socialmente aceptadas.

A partir de distintas encuestas realizadas en España en los últimos años, se pueden identificar algunos patrones clave sobre el grado de preocupación, nivel de información y disposición de la ciudadanía a aceptar diferentes políticas de gestión del agua: (1) la mayoría de los españoles muestra una elevada preocupación por la sequía (CIS, 2023; Lafuente *et al.*, 2023; European Commission, 2024) y ha percibido sus efectos en su territorio (Lafuente *et al.*, 2023); (2) el 68% vincula la sequía al cambio climático (Lafuente *et al.*, 2023) y el 82% considera que la acción humana influye mucho o bastante en su agravamiento; (3) existe una brecha de conocimiento en materia de agua (Lafuente *et al.*, 2023); además, sólo un 16% se considera “muy bien informado” sobre problemas como la contaminación, las sequías, las inundaciones o el uso ineficiente del recurso (European Commission, 2024); (4) una parte significativa de la población (71%) ha modificado sus hábitos cotidianos para reducir el consumo de agua (CIS, 2023). Asimismo, en relación con la autoeficacia percibida, otra encuesta revela que el 80% de los ciudadanos declara estar “muy de acuerdo” o “de acuerdo” en que todavía tiene margen para reducir su consumo de agua, evidenciando un nivel elevado de autoeficacia condicionado por factores socioeconómicos (Lázaro Touza, González Enríquez y Martínez, 2024); (5) la ciudadanía percibe una falta de compromiso por parte de los sectores económicos, considerando que el turismo, la industria y el sector energético no están haciendo lo suficiente para utilizar el agua de forma eficiente (European Commission, 2024); (6) elevada confianza en la comunidad científica a la hora de ofrecer soluciones para afrontar la sequía y la escasez de agua, mientras que las instituciones públicas obtienen valoraciones más bajas; (7) clara preferencia por medidas de oferta como la desalación (30%) o la reutilización de aguas residuales (31%), frente a estrategias centradas en la gestión de la demanda, como el incremento de tarifas (1%) o la reducción de dotaciones al regadío (3%); (8) la disposición al consumo de agua regenerada es elevada (un 79% de los encuestados declara estar “muy de acuerdo” y “de acuerdo” en consumir agua potable reutilizada), y varía significativamente según el nivel educativo y la visión proambiental (Lázaro Touza, González Enríquez y Martínez, 2024).

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

Elcano
Policy Paper

En los Recuadros 1 a 4 presentados a continuación se enumeran de manera más detallada algunos de los resultados más significativos de diversas encuestas realizadas en España, que analizan la percepción de los ciudadanos en materia del agua y la disposición al uso de fuentes no convencionales.

Recuadro 1. Barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), mayo 2023

- Temas analizados: preocupación por la sequía y percepción de sus causas, conocimiento sobre el consumo de agua por sectores económicos, medidas de ahorro y comportamientos individuales.
- Los problemas relacionados con la escasez de lluvias y la sequía son percibidos como una preocupación entre la ciudadanía. Al 89% le preocupa “mucho” o “bastante” el tema de la sequía o escasez de lluvias en España. No obstante, estos temas no figuran entre los primeros puestos en el listado general de problemas del país, ya que sólo un 2% de los encuestados lo mencionan como el principal problema y un 3% como el segundo más relevante. Esta preocupación se manifiesta con mayor intensidad entre las mujeres, las personas de mayor edad y quienes se ubican ideológicamente en la izquierda.
- En cuanto a la percepción de las causas de la sequía, el 82% de los encuestados considera que la acción antropogénica (la industria, los coches, los gases, la construcción, el consumo, etc.) influye mucho o bastante en su agravamiento. Esta percepción tiende a disminuir a medida que se avanza hacia la derecha del espectro ideológico, donde sólo un 54% comparte esta visión.
- Los sectores que la ciudadanía identifica como principales consumidores de agua en España son, en primer lugar, la agricultura (29%), seguida de la industria (21%) y la actividad turística (16%).
- En referencia a los comportamientos individuales, el 71% de los encuestados afirma haber modificado sus hábitos cotidianos para ahorrar agua. Entre los principales cambios de hábitos, el 55% menciona que se ducha en lugar de bañarse, un 16% recoge el agua fría en un cubo mientras espera que se caliente –reutilizándola después para otros fines– y un 13% declara haber sustituido grifos o alcachofas por modelos de bajo consumo. No obstante, menos del 1% de los encuestados considera prioritario para el ahorro de agua mejorar las infraestructuras, impulsar una mayor concienciación ciudadana o limitar el uso en actividades no imprescindibles (piscinas o campos de golf), frente a acciones propias individuales como ducharse en lugar de bañarse (52,6%), recoger el agua fría en un cubo mientras espera que se caliente (15%) o utilizar de forma eficiente los electrodomésticos que consumen agua (12%).

Fuente: CIS (2023).

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

**Elcano
Policy Paper**

Recuadro 2. Eurobarómetro “Attitudes of Europeans towards the environment”, mayo 2024

- Temas analizados: Principales amenazas en relación con el agua, nivel de información sobre los problemas del agua, evaluación del esfuerzo de distintos sectores en el uso eficiente del agua y papel de la UE para implementar medidas.
- Las principales amenazas percibidas por los ciudadanos españoles son las sequías (77%) y la escasez de agua (67%), frente al 48% en ambos casos entre el conjunto de los ciudadanos la UE. A estas les siguen la contaminación del agua (64%) y la sobreexplotación o desperdicio de agua (64%), en línea con la percepción de la media de la UE (69% y 63%, respectivamente). En cambio, las inundaciones generan un nivel de preocupación menor, sólo un 19% de los españoles las considera una amenaza relevante, frente al 41% de los ciudadanos europeos.
- Los ciudadanos españoles se sienten menos informados que la media europea, con un porcentaje significativamente mayor que se identifica como poco o nada informado. Al valorar su grado de conocimiento sobre cuestiones como la contaminación, las sequías, las inundaciones o el uso ineficiente del agua, sólo un 16% se considera “muy bien informado” y un 40% “bien informado”. En contraste, un 37% afirma estar poco informado y un 7% nada informado.
- La mayoría de los encuestados considera que los distintos actores no están haciendo lo suficiente para utilizar el agua de forma eficiente. Esta percepción de inacción es más elevada en España que en el conjunto de la UE: el 86% de los encuestados españoles opina que el sector turístico no está haciendo lo suficiente (frente al 75% en la UE), el 85% piensa lo mismo de la industria (75% en la UE), el 81% de la Administración Pública (65% en la UE) y el 78% del sector energético (67% en la UE).
- España lidera el apoyo a nuevas políticas europeas en materia hídrica, con un 88% que considera que la UE debería proponer medidas adicionales para abordar los problemas relacionados con el agua, 10 puntos por encima del promedio europeo.

Fuente: European Commission (2024).

Recuadro 3. Encuesta sobre el agua y la sequía, Observatorio ciudadano de la Sequía, 2023

- Temas tratados: percepción sobre el cambio climático y sus efectos sobre los recursos hídricos, la disponibilidad y usos del agua, así como las medidas más adecuadas para gestionar el agua y hacer frente a futuras sequías.
- La mayoría de las personas encuestadas perciben el efecto de la sequía en su territorio (88%). De ellos, el 68% vincula la sequía al cambio climático y el 20% declara no estar seguro sobre la relación de ambos fenómenos.
- La percepción de deterioro de la calidad del agua está muy extendida entre la población (64%) y más de la mitad de las personas encuestadas señalan como principal responsable a la contaminación provocada por el sector industrial (52%).
- Alto grado de desinformación: un 55% de la ciudadanía considera que los acuíferos no se están explotando lo suficiente y un 47% cree que el agua que fluye por los ríos hasta el mar “se pierde” y no tiene ninguna utilidad.
- La mayoría de los encuestados opina que el agua disponible ha disminuido en la última década (68%). Asimismo, el 59% de las personas encuestadas afirman que en España no hay agua suficiente y, ante esta situación, el 37% aboga por no aumentar más el consumo mientras que un 22% se muestra partidario de reducirlo.
- En cuanto a la percepción del consumo de agua entre sectores, un 31% señala la agricultura como el principal consumidor de agua y un porcentaje similar afirma que la mayor parte del agua se destina a la industria (29%). Entre quienes señalan la agricultura, sólo un 7% estima de forma correcta que el regadío consume en torno al 80% del agua disponible en España. La población encuestada coincide en que habría que priorizar a la agricultura en el uso del agua disponible, una vez garantizado el abastecimiento a la población, en caso de sequía prolongada (58%).
- En relación con las preferencias ciudadanas sobre la gestión del agua, el 61% de los encuestados muestra inclinación por medidas de oferta como la desalación (30%) y la reutilización de aguas residuales (31%). En cambio, las medidas menos populares son aquellas centradas en disminuir el consumo de agua, bien desincentivándolo con un aumento de precio (1%) o disminuyendo las dotaciones de riego (3%).

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

Elcano
Policy Paper

- En general, los ciudadanos encuestados se muestran críticos con el papel del gobierno de España en relación con la política de agua: un 54% valora su actuación como negativa o muy negativa. La comunidad científica es la depositaria del mayor nivel de confianza a la hora de ofrecer soluciones a los problemas de la sequía y la escasez (puntuación media de 7,2 en una escala de 0 a 10). Le siguen las organizaciones agrarias (6,6), de consumidores (6,3) y ecologistas (6,1). Superan el aprobado las empresas de abastecimiento urbano (5,8) y los empleados y técnicos de la Administración (5,3). Al final del *ranking* quedan los medios de comunicación (4,9) y los sindicatos (4,5).

Fuente: Lafuente *et al.* (2023).

Recuadro 4. Los ciudadanos ante el cambio climático, Real Instituto Elcano, 2024

- Temas tratados: el conocimiento, las actitudes y la disposición a actuar para mitigar y adaptarse al cambio climático de los ciudadanos españoles.
- El 18% de los encuestados está “muy de acuerdo” con consumir agua regenerada, porcentaje que se eleva al 79% si se incluyen quienes están “de acuerdo”. Al analizar las respuestas según las características sociodemográficas, se observa que el apoyo disminuye con la edad (22% entre 18 y 29 años vs. 12% entre mayores de 65) y con un menor nivel educativo (19% con estudios universitarios vs. 11% con educación obligatoria). En cuanto al nivel de renta, un 37% de las personas con ingresos mensuales entre 3.001 euros y 3.500 euros estarían dispuestas a usar agua regenerada, mientras que el apoyo de aquellas personas con rentas bajas (menos de 1.080 euros mensuales) es del 17%. Según la ideología, un 14% de quienes se ubican a la derecha del espectro ideológico están muy de acuerdo con consumir agua potable regenerada, frente al 24% de los encuestados situados más a la izquierda. Finalmente, el porcentaje de personas muy de acuerdo con consumir agua regenerada aumenta significativamente con la visión proecológica del mundo, medida a través de la escala *New Ecological Paradigm* (NEP) de Dunlap (Dunlap *et al.*, 2002). El 30% de aquellos con mayor visión proambiental estarían muy de acuerdo con consumir agua regenerada, frente al 10% de aquellos que tienen menor visión ambiental.
- El nivel educativo y la conducta ambiental son predictores significativos de la disposición a consumir agua regenerada, con niveles de significación del 5% y el 1%, respectivamente. En concreto, tener una educación media y/o superior, en comparación con la educación obligatoria, y una visión proecológica media y/o alta, frente a una baja, aumentan la probabilidad de disposición al consumo de este recurso.

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

Elcano
Policy Paper

- En relación con la autoeficacia percibida de los españoles para reducir su consumo de agua, el 80% afirma estar “muy de acuerdo” o “de acuerdo” en que aún tiene margen para ahorrar. Esta percepción se incrementa significativamente con el nivel de ingresos y con la visión proambiental de los encuestados mientras que se reduce entre los residentes de municipios de entre 100.000 y 300.000 habitantes.
- En cuanto a las prioridades en materia de adaptación a los efectos del cambio climático, entre las distintas medidas propuestas (que corresponden a mejoras en el capital natural, el capital social y el capital fabricado por el hombre), las medidas de ahorro de agua para limitar el impacto de las sequías son la segunda opción de los ciudadanos españoles (42%), después de la limpieza de los bosques para luchar contra los incendios (62%).

Fuente: Lázaro Touza, González Enríquez y Martínez, 2024.

En conjunto, los estudios recientes muestran que la ciudadanía española manifiesta una preocupación elevada y generalizada por la sequía y la escasez hídrica. Las actitudes de los ciudadanos hacia el agua están condicionadas por la información relativa a los problemas hídricos, distintos niveles de percepción del riesgo, el grado de confianza en las instituciones, la ideología y factores sociodemográficos. Estos elementos influyen directamente en la aceptación o resistencia social frente a distintas políticas de gestión del agua, en especial aquellas centradas en la demanda, que están adquiriendo un papel cada vez más relevante en el contexto de adaptación al cambio climático.

2.1. La aceptación social de los recursos no convencionales

La aceptación y participación pública, junto con la implicación de todas las partes interesadas desde el inicio de los proyectos, son elementos cruciales para su éxito, pero también representan uno de los mayores desafíos (Hurlimann y Dolnicar, 2010; Fundación CONAMA, 2019). Por ejemplo, proyectos técnica y económicamente viables de reutilización de agua regenerada pueden fracasar debido al rechazo social, como ocurrió en Toowoomba (proyecto de reutilización para consumo humano) y Western Corridor (uso del agua regenerada para aumentar las reservas de agua en embalses destinados a consumo humano), ambos en Australia (Brouwer *et al.*, 2015).

Por el contrario, existen ejemplos de éxito que subrayan la importancia de la implicación activa del público y de campañas efectivas de educación y comunicación para fomentar el respaldo social. Singapur es uno de

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

Elcano
Policy Paper

los casos más destacados. Para lograr la aceptación social se desarrolló una campaña intensiva de educación, se creó un centro de visitas para los ciudadanos y se optó por una estrategia de comunicación positiva, denominando como “agua nueva” (*NEWater*) al agua regenerada para consumo humano.

Comprender las razones detrás de la aceptación o el rechazo del uso de agua regenerada resulta, por tanto, esencial para el diseño de políticas públicas eficaces. Desde la psicología social y ambiental, numerosos estudios han abordado esta cuestión evaluando tanto la disposición individual a pagar como los factores que influyen en la aceptación de medidas de adaptación (Lorenzoni y Pidgeon, 2006; Moser y Ekstrom, 2010).

En el ámbito del agua, una parte considerable de la literatura se ha centrado en el estudio de la aceptación pública de tecnologías basadas en soluciones circulares, como el agua regenerada y su reutilización para diferentes usos. En cambio, la disposición al uso de agua desalada ha recibido una menor atención desde la perspectiva psicosocial, probablemente debido a que esta tecnología genera mayor aceptación ciudadana y menor rechazo psicológico, especialmente para usos domésticos con contacto directo (Dolnicar y Schäfer, 2009).

El nivel de confianza de los usuarios potenciales es fundamental para explicar el apoyo o el rechazo de la reutilización de agua regenerada (Etale *et al.* 2020). Esta confianza abarca no sólo la tecnología y el marco regulador que la respalda, sino también a los gestores del proyecto y la calidad del producto final (Fundación CONAMA, 2019).

Diversos estudios coinciden en que el efecto de la confianza institucional está mediado por la percepción del riesgo, especialmente aquellos relacionados con la salud pública. A mayor confianza, menor es la percepción de riesgo (Hurlimann *et al.*, 2008; Ross, Fielding y Louis, 2014), lo cual, a su vez, favorece la aceptación y la intención de uso (Domènech y Saurí, 2010; Nancarrow, Leviston y Tucker, 2009). En particular, la confianza depositada en la ciencia desempeña un papel central en este proceso, ya que cuando la información proviene de científicos o expertos técnicos, en comparación con políticos o medios de comunicación, los niveles de aceptación aumentan significativamente (Leviston *et al.* 2006, Fielding, Dolnicar y Schultz, 2018; WRE, 2021).

opción después del agua de lluvia y el agua desalada (López-Ruiz *et al.*, 2020).

Además, los factores psicológicos, como las percepciones y las respuestas emocionales, son uno de los principales determinantes del apoyo y el comportamiento hacia la reutilización del agua (Nancarrow, Leviston y Tucker, 2009; Etale *et al.*, 2020; Moya-Fernández *et al.*, 2021). Uno de estos factores es el llamado “factor asco” (*yuck factor*) definido como una sensación de repugnancia psicológica asociada al agua regenerada debido a su origen (Schwartz, 2015). No obstante, estudios recientes sugieren que la influencia de este rechazo podría estar disminuyendo, mientras que adquieren mayor relevancia otras variables psicosociales, como las normas sociales y la influencia de las redes personales cercanas en la disposición al uso de agua regenerada (WRE, 2021).

Los beneficios económicos y ambientales también influyen en la aceptación ciudadana (Vila-Tojo *et al.*, 2022). El coste económico de implementar sistemas alternativos de agua es una preocupación importante (Mankad, Walton y Alexander, 2015). En este sentido, los cambios, reales o previstos, en las tarifas del agua pueden influir de manera decisiva en el nivel de apoyo ciudadano hacia la reutilización (Hopson *et al.*, 2025). En cuanto a los beneficios ambientales, estos parecen tener una relevancia aún mayor que los beneficios económicos para influir en la satisfacción pública con el uso de agua regenerada (Hurlimann *et al.*, 2008).

Asimismo, la escasez se ha identificado como un factor clave en la disposición favorable al uso de agua regenerada (Dolnicar, Hurlimann y Grün, 2011; Etale *et al.*, 2020). Otros autores apuntan a que la mera percepción de escasez es suficiente para favorecer una mejor disposición hacia el uso de agua regenerada sin necesidad de que haya una restricción real de agua (Fielding, Dolnicar y Schultz, 2018; Vila-Tojo *et al.*, 2022). De esta forma, percibir que la escasez de agua es una amenaza real e inminente puede ser una condición fundamental para fomentar el uso de agua regenerada (Gómez-Román *et al.*, 2020). En este sentido, los consumidores también se mostraron dispuestos a asumir un coste adicional por el uso de agua regenerada potable, especialmente cuando esta opción permite evitar o reducir restricciones en el consumo de agua (Hopson *et al.*, 2025).

No obstante, cabe señalar que a pesar de que existen indicios de que el respaldo social hacia la reutilización del agua está en aumento (Glick *et al.*, 2019; Goodwin *et al.*, 2018; WRE, 2021), las preocupaciones sobre la oposición pública siguen siendo consideradas un desafío importante para el sector (Hurlimann y Dolnicar, 2016; Smith *et al.*, 2018). Esto es especialmente cierto en los proyectos que reciclan agua para fines potables, donde la oposición pública aún se considera un obstáculo clave para la implementación exitosa de estos proyectos (Fielding, Dolnicar y Schultz, 2018; Sokolow, Godwin y Cole, 2019).

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

Elcano
Policy Paper

La percepción ciudadana

Por otro lado, los estudios que analizan la relación entre variables sociodemográficas, como género o nivel educativo, y la aceptación pública han generado resultados contradictorios (Koseoglu-Imer *et al.*, 2023), lo que resalta la necesidad de investigaciones adicionales para comprender mejor estas dinámicas y generar información estratégica para orientar futuras acciones de comunicación y gobernanza.

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

Elcano
Policy Paper

3. Preguntas de investigación y metodología

Las preguntas de la encuesta que se presenta aquí se han diseñado a partir de la teoría de la acción razonada (*Theory of Reasoned Action*, TRA) de Fishbein y Ajzen (1975) y su extensión a la teoría del comportamiento planificado (*Theory of Planned Behaviour*, TPB) desarrollada por Ajzen (1991) en el campo de la psicología social. Estas teorías se utilizan ampliamente en distintos campos para explicar el comportamiento individual, los factores que lo determinan y las condiciones que favorecen su cambio. En particular, han sido aplicadas con frecuencia en estudios de valoración económica del medio ambiente (Bateman *et al.* 2002; Lázaro y Atkinson, 2013).

El diseño del cuestionario se enriqueció con nueve entrevistas semiestructuradas a expertos del sector del agua (representantes de empresas operadoras, asociaciones del sector del agua, académicos, representantes del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, organizaciones ecologistas, sindicatos y asociaciones agrarias). Asimismo, se realizó una revisión sistemática de la literatura relevante sobre disposición al pago por el agua y disposición al uso de fuentes no convencionales, como el agua regenerada y desalada.

Teniendo en cuenta el marco teórico anteriormente descrito, las preguntas de investigación son las siguientes:

a. ¿Cuál es el grado de preocupación ciudadana respecto a los problemas del agua?

Se evaluó el nivel de preocupación de la población en relación con los principales problemas del agua en España (escasez, inundaciones, contaminación, etc.), utilizando una escala Likert de once puntos.

b. ¿Cuáles son las creencias e información de los ciudadanos en materia de agua?

1. Se analizó el grado de conocimiento de la ciudadanía sobre el consumo y el uso eficiente del agua en los diferentes sectores económicos.

De la COP29 a la COP30: financiación, mercados y compromisos insuficientes

Elcano Policy Paper

2. Se preguntó qué usos deberían priorizarse en situaciones de sequía, una vez garantizado el suministro urbano.
3. Se evaluó la percepción ciudadana sobre el precio del servicio del agua: si consideran que es un servicio caro o barato, y cómo lo comparan con otros servicios básicos como electricidad, gas, gasolina, telefonía móvil e internet.
4. Se incluyeron preguntas de conocimiento sobre la factura del agua. El objetivo de estas preguntas era desvelar si los usuarios saben cuánto pagan por el agua que consumen, cuál es el importe aproximado de su factura, y qué elementos consideran al analizar su factura. Adicionalmente, se incluyó una pregunta sobre la frecuencia de pago del servicio de agua con el objetivo de estimar el coste medio mensual para los hogares españoles.

c. ¿Cuál es el grado de autoeficacia percibida de las personas encuestadas?

Se evaluó la percepción de autoeficacia de los ciudadanos, a través de una pregunta dicotómica sobre su capacidad para reducir el consumo diario de agua.

d. Intenciones de comportamiento: disposición al pago y disposición al uso de aguas no convencionales (agua regenerada y agua desalada)

1. Con el objetivo de evaluar el apoyo social a posibles ajustes tarifarios orientados a garantizar una gestión más sostenible del agua, se preguntó sobre la disposición a pagar un importe adicional en la factura del agua para asegurar las inversiones necesarias para garantizar agua suficiente y de calidad. Así, se estimó la cantidad adicional que los ciudadanos estarían dispuestos a pagar, así como los motivos que influyen en dicha decisión, tanto en sentido favorable como desfavorable.

2. Para conocer la disposición al uso de agua desalada y agua regenerada, se planteó un escenario hipotético en el que se pedía imaginar a los encuestados que vivían en una zona con escasez de agua. A partir de este contexto, se les consultó sobre su disposición a utilizar agua desalada o regenerada, siempre bajo la condición de que se garantizara su calidad. La formulación de la pregunta fue contextualizada con el objetivo de evitar sesgos y facilitar la comprensión, siguiendo recomendaciones metodológicas recogidas en la literatura sobre percepción de fuentes no convencionales de agua (Hurlimann y Dolnicar, 2010; Fielding, Dolnicar y Schultz, 2018). Se investigaron las preferencias ciudadanas respecto al uso de agua regenerada y desalada para las siguientes actividades:

- Usos agrícolas (producción de alimentos)
- Usos industriales (papeleras, textiles, producción de hidrógeno, refrigeración, limpieza de placas solares, etc.)
- Riego de parques y jardines
- Llenado de piscinas
- Uso en cisternas de baño
- Limpieza doméstica (ropa, vajilla, etc.)
- Higiene personal (ducha/baño, cepillado de dientes)
- Cocinar
- Beber

En los casos en que las personas encuestadas manifestaran rechazo al agua regenerada o desalada en alguno de sus usos, se identificaron las razones subyacentes a dicha actitud.

e. Interacción con el entorno

La interacción de las personas encuestadas con el entorno constituye un factor relevante en la aceptación de políticas públicas (Lipari *et al.*, 2024;2025). Con el objetivo de capturar este aspecto, se preguntó si en el entorno familiar, de amigos o laboral de las personas entrevistadas se habla sobre lo que deberíamos hacer para hacer frente a los problemas del agua.

f. Confianza institucional

La confianza institucional es un factor clave para entender el grado de aceptación de fuentes alternativas de agua, como el agua regenerada o desalada. Mediante una escala Likert de 0 a 10 (donde 0 representa “ninguna confianza” y 10 “confianza total”), se midió el nivel de confianza de la ciudadanía en diferentes instituciones, organizaciones (incluidas empresas del sector del agua) y colectivos para ofrecer soluciones a los problemas del agua.

g. ¿Cuáles son las creencias normativas (qué deberíamos hacer) con respecto a la gestión del agua?

Se plantearon afirmaciones que permiten captar las creencias normativas (lo que se considera “correcto” o deseable) sobre el uso y gestión del agua en distintos contextos. Estas creencias ayudan a entender el posible respaldo social hacia determinadas políticas públicas.

A las personas entrevistadas se les presentó un listado con cinco medidas relacionadas con la gestión del agua, y se les pidió que indicaran su grado de acuerdo o desacuerdo con cada una de ellas.

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

Elcano
Policy Paper

Preguntas de investigación y metodología

Las propuestas incluían principalmente medidas orientadas a aumentar la oferta: construir desaladoras o ampliar las existentes, aunque ello implique menos recursos para otros proyectos; fomentar la reutilización de aguas regeneradas; construcción de nuevos embalses, a costa de reducir recursos en otras áreas, y trasvases entre cuencas, aunque conlleven un coste elevado, y una medida centrada en reducir la demanda, la disminución del agua destinada al regadío.

Varias de estas medidas tienden a generar disensos en la opinión pública, por lo que su inclusión permite evaluar tanto el nivel de respaldo ciudadano a los diferentes enfoques de gestión como los puntos de mayor polarización social en torno a las posibles soluciones.

4. Ficha técnica

- **Universo:** individuos residentes en España de 18 años o más.
- **Muestreo:** estratificado por región, con aplicación de cuotas de sexo y edad proporcionales a la distribución de la población en cada uno de los estratos.
- **Tamaño y selección de la muestra:** 1.400 entrevistas. Dos tamaños de muestra, establecidos teniendo en cuenta la población: Andalucía (n=300), Cataluña (n=300), Arco Mediterráneo (Región de Murcia y Comunidad Valenciana, n=300), Madrid (n=300) y Galicia (n=200). La segmentación territorial responde al objetivo de capturar la variabilidad geográfica tanto en la disponibilidad y gestión del recurso hídrico como en las percepciones ciudadanas respecto al uso de fuentes no convencionales.
- **Tipo de entrevista:** entrevista telefónica asistida por ordenador (CATI).
- **Error muestral:** para los datos totales y un margen de confianza del 95,5% (y en el caso de mayor incertidumbre posible ($p=q=50\%$)) se sitúa en un +/- 2,67%, para las muestras de 300 en un +/- 5,77% y para la muestra de 200 se sitúa en +/- 7,07%.
- **Fechas del trabajo de campo:** el trabajo de campo se realizó entre el 17 de febrero y el 6 de marzo 2025.
- **Realización del trabajo de campo y tabulación de datos:** *Random Strategy*.

5. Resultados

A continuación, se analizan los resultados de la encuesta. Para todas las preguntas se ofrece, en primer lugar, un análisis del resultado global (para el conjunto de la muestra) y, en segundo lugar, un análisis de la respuesta a la pregunta planteada de acuerdo con las características socioeconómicas e ideológicas de las personas entrevistadas. Este segundo análisis se limita a aquellas respuestas cuyas diferencias con el resultado global son significativas estadísticamente¹⁰.

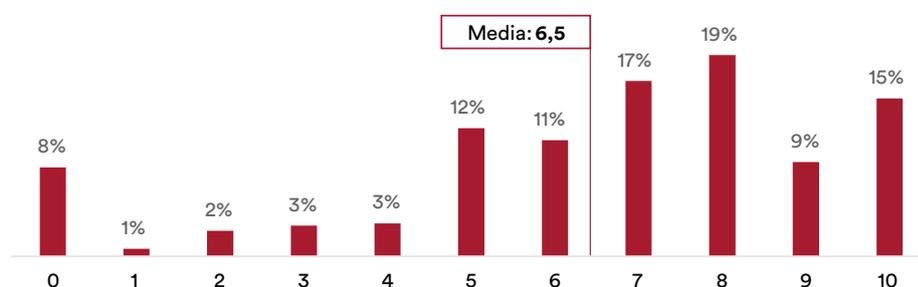
5.1. Preocupación por los problemas del agua en España

Se pidió a las personas entrevistadas que indicasen su grado de preocupación por los problemas del agua en España en una escala Likert de 11 puntos. Los resultados muestran una preocupación notable por los problemas del agua en España, ya que el 60% de la muestra indica una preocupación de entre 7 y 10 (en la escala de 0 a 10) y solo un 18% valora con menos de un 5 su nivel de alerta.

Figura 1. Grado de preocupación por los problemas del agua (0-10)

(% de encuestados, base=1.400)

Algunas personas están preocupadas por problemas del agua en España (escasez, inundaciones, contaminación, etc.), mientras que otras no lo están. En su caso, ¿cómo de preocupado está por el agua en una escala de 0 (nada) a 10 (mucho)?



Fuente: elaboración propia.

De la COP29 a la COP30: financiación, mercados y compromisos insuficientes

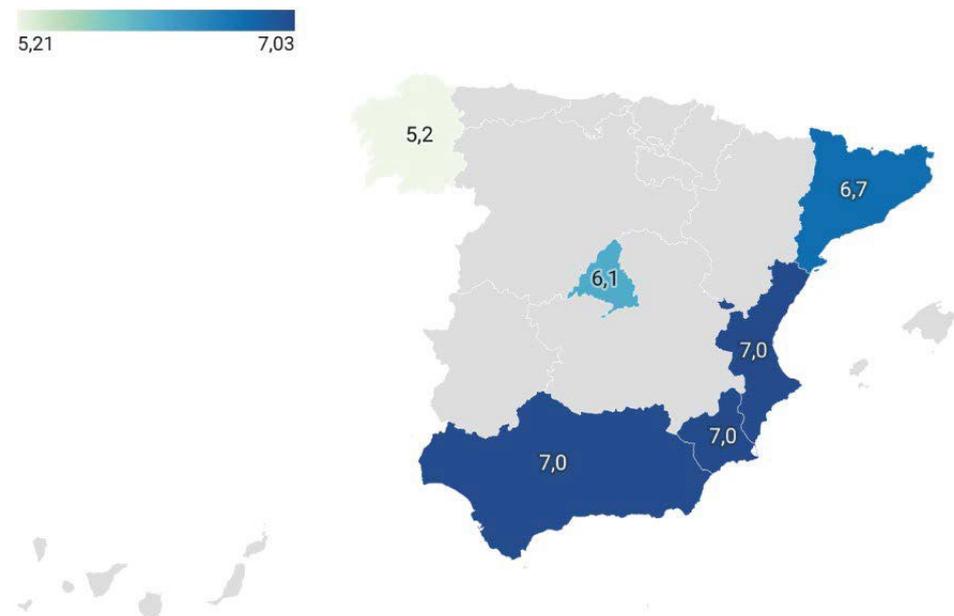
Elcano Policy Paper

¹⁰ Las diferencias estadísticamente significativas entre grupos se han determinado mediante la prueba de Chi-cuadrado, considerando un nivel de significación del 5%.

En concreto, la preocupación media es de 6,5 puntos, con una dispersión notable en las respuestas, lo que indica una percepción heterogénea del problema del agua en la población. Esta variabilidad se intensifica al analizar los datos por región: los niveles más altos de preocupación se registran en el Arco Mediterráneo y en Andalucía, zonas caracterizadas por un mayor estrés hídrico, mientras que Galicia presenta las puntuaciones medias más bajas y una mayor variabilidad dentro de la región. Esta situación resulta coherente, dado que la incidencia de problemas hídricos recurrentes en Galicia es significativamente menor en comparación con estas otras regiones, debido a su ubicación geográfica y climatología.

Figura 2. Preocupación media por los problemas del agua según zonas geográficas

(en la escala 0-10)



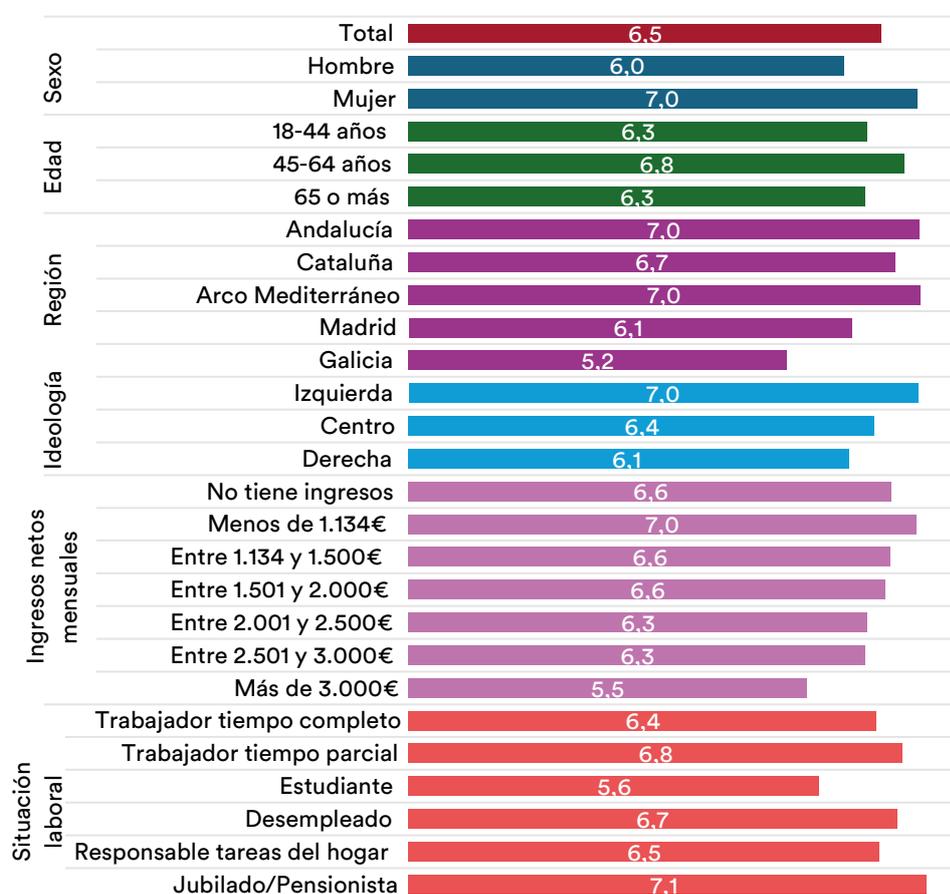
Fuente: elaboración propia.

También se observan diferencias en el nivel de preocupación media en función del perfil socioeconómico y la orientación ideológica. Las mujeres muestran una mayor inquietud (7,0) que los hombres (6), y por grupo de edad, las personas de entre 45 y 64 años son las que muestran un mayor nivel de preocupación (6,8). En cuanto al nivel de ingresos, las medias de preocupación se mantienen relativamente estables en los tramos intermedios de ingresos (entre 1.134 y 3.000 euros), con ligeras variaciones. Los valores más altos se observan entre quienes declaran ingresos netos mensuales menores de 1.134 euros (7), mientras que las personas con ingresos superiores a 3.000 euros presentan niveles de preocupación más bajos. Esta menor preocupación en los segmentos de renta más alta podría vincularse con una mayor capacidad de adaptación ante situaciones de sequía o inundaciones.

Por situación laboral, los niveles de preocupación más elevados se observan entre los pensionistas¹¹ (7,3), lo cual podría deberse a una mayor percepción de vulnerabilidad personal y económica. En contraste, los estudiantes muestran la media más baja (5,6), lo que sugiere una menor conciencia o sensación de exposición directa al problema. También la ideología influye, ya que quienes se sitúan a la izquierda del espectro ideológico expresan un mayor grado de preocupación, con una media de 7 puntos.

Figura 3. Grado de preocupación media por los problemas del agua en España, según características socioeconómicas

(% de encuestados, base=1.400)



Fuente: elaboración propia.

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

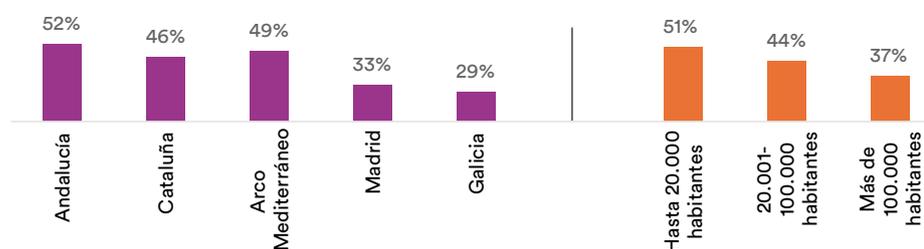
Elcano
Policy Paper

11 En el cuestionario se diferencian dos categorías: (a) Jubilado/Pensionista (ha trabajado antes): Personas retiradas de la actividad laboral que perciben una pensión contributiva, resultado de haber cotizado previamente al sistema de Seguridad Social; (b) Pensionista (no ha trabajado): personas que reciben una pensión no contributiva, habitualmente por razones de edad o discapacidad, sin haber cotizado o habiéndolo hecho de forma insuficiente

En los niveles altos de preocupación (puntuación de 8, 9 y 10 en la escala Likert), la región de residencia y el tamaño del hábitat (véase la Figura 4) se consideran variables relevantes. En relación con el tamaño del municipio, las personas que residen en localidades de menor tamaño (hasta 20.000 habitantes) muestran niveles de preocupación más altos que quienes viven en entornos urbanos de mayor dimensión. A nivel territorial, Andalucía continúa siendo la región con mayor grado de preocupación, seguida por el Arco Mediterráneo.

Figura 4. Porcentaje de los entrevistados con alto grado de preocupación por los problemas del agua, según región y tamaño de municipio

(% de encuestados, base=1.400)



Fuente: elaboración propia.

Ahora bien, la preocupación no siempre se traduce en comportamientos proactivos o en el respaldo a medidas transformadoras. Esta brecha entre preocupación e intenciones de comportamiento queda reflejada en los datos: incluso entre quienes declaran una alta preocupación por los problemas del agua, no se observan diferencias estadísticamente significativas en las intenciones de comportamiento. En particular, estos ciudadanos no presentan una mayor disposición al pago de una cantidad adicional en la factura del agua para una gestión sostenible del recurso, ni una mayor disposición al uso de agua regenerada y desalada respecto al resto de ciudadanos.

Del mismo modo, las personas con mayor preocupación por el agua no presentan niveles más altos de autoeficacia percibida para reducir su consumo doméstico. Este resultado podría explicarse, en parte, porque en zonas con escasez hídrica algunas personas ya han adoptado medidas de reducción del consumo y también es posible que otros factores socioeconómicos estén modulando la relación entre preocupación y autoeficacia. En el cuestionario se diferencian dos categorías: (a) Jubilado/ Pensionista (ha trabajado antes): Personas retiradas de la actividad laboral que perciben una pensión contributiva, resultado de haber cotizado previamente al sistema de Seguridad Social; (b) Pensionista (no ha trabajado): personas que reciben una pensión no contributiva, habitualmente por razones de edad o discapacidad, sin haber cotizado o habiéndolo hecho de forma insuficiente.

5.2. Creencias (e información) de los ciudadanos en materia de agua

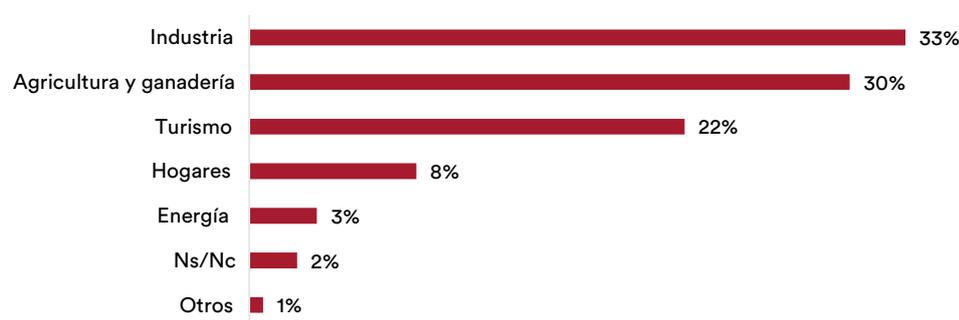
En relación con la percepción de la distribución del consumo de agua entre sectores económicos en España, la industria (un 33%) y la agricultura y ganadería (30%) son identificados como los principales consumidores por la mayoría de los encuestados. En cambio, el sector energético es percibido como el que menos agua usa (3%).

Sin embargo, estas percepciones no reflejan la distribución real del uso del agua en España. El uso mayoritario del agua en España es el agrario (regadío y ganadería), que consume aproximadamente el 60% del volumen total del agua extraída, porcentaje que se eleva al 80% si se consideran únicamente los usos consuntivos¹² del recurso. Dentro de estos usos, le siguen el abastecimiento urbano –incluido el turismo– con un 15%, el uso industrial y otros usos menores (5%) (MITECO, 2023a). Además, el agua desempeña un papel esencial en el sector energético: la generación hidroeléctrica constituye el segundo mayor uso no consuntivo, representando cerca del 19% del volumen total extraído (Timoner Salvá, Alarcón y Torrico, 2024), a lo que se suman otros usos como la refrigeración en centrales térmicas o la producción de hidrógeno.

Figura 5. Percepción sectores que consumen más agua en España

(% de encuestados, base=1.400)

Basándose en su conocimiento, ¿qué sector cree que consume más agua en España?



Fuente: elaboración propia.

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

Elcano
Policy Paper

¹² Se considera uso consuntivo aquel que implica un consumo del recurso, de modo que, una vez utilizado, el agua no se devuelve al medio del que fue captada o no lo hace en las mismas condiciones en que fue extraída. Este tipo de uso incluye, principalmente, los sectores agrícola, urbano/doméstico e industrial. Por el contrario, los usos no consuntivos no suponen una extracción ni una alteración significativa del recurso, ya que el agua se utiliza sin ser consumida y se mantiene en su entorno natural. Entre estos se incluyen los usos energéticos, recreativos y ambientales.

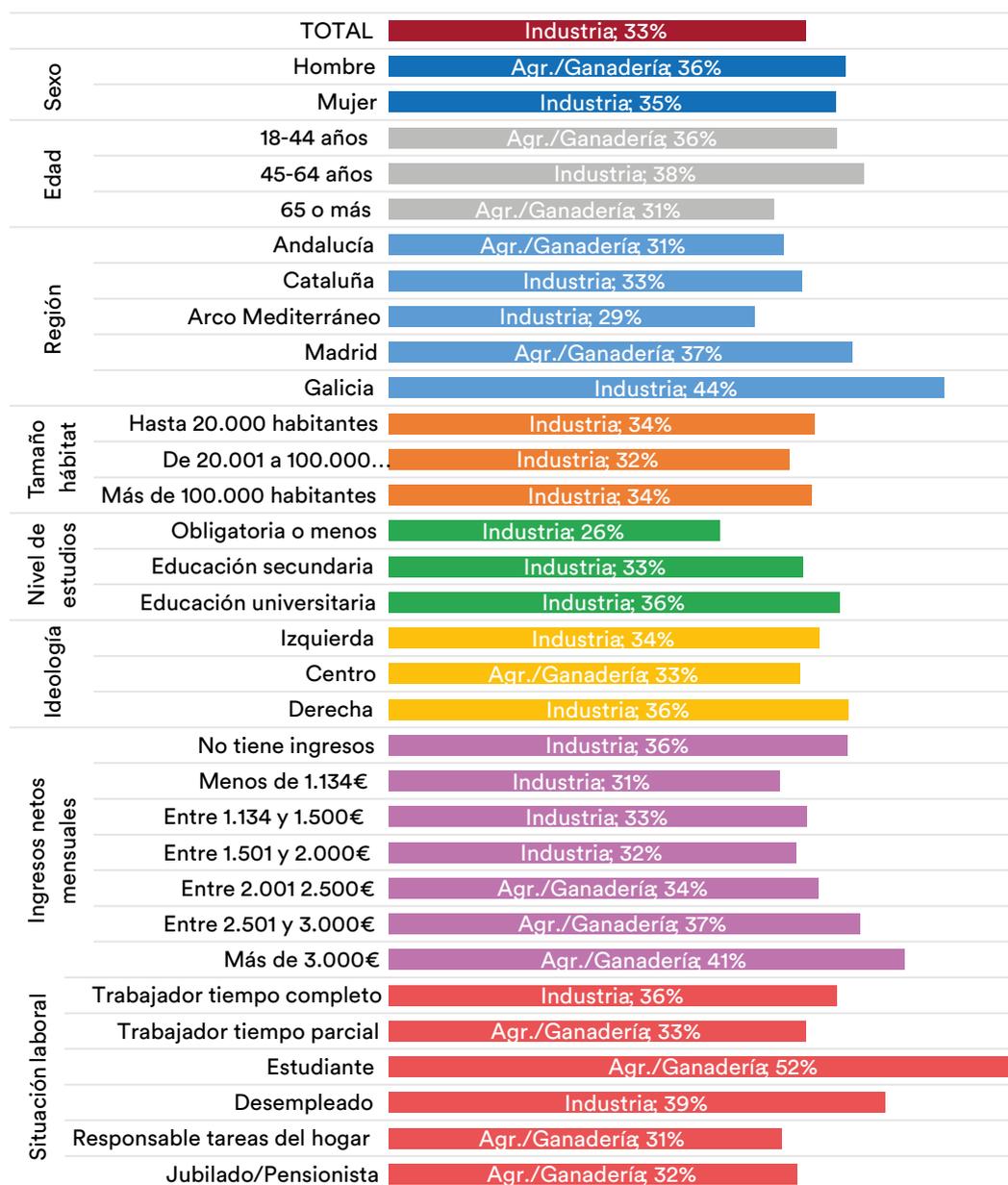
Resultados

La edad y el sexo influyen de manera significativa en la percepción del consumo de agua por sectores. Los hombres consideran en mayor medida que la agricultura y ganadería es el mayor consumidor de agua (36%), mientras que las mujeres señalan con mayor frecuencia al turismo (24%). Por edades, el grupo de 18 a 44 años también atribuye el mayor consumo a la agricultura y ganadería (36%), mientras que entre los 45 y 64 años esta opción desciende al 24%. Este segundo grupo destaca en mayor medida a la industria como principal consumidora de agua (38%). Asimismo, el turismo es menos mencionado por los más jóvenes (18%) en comparación con los grupos mayores.

La zona de residencia también condiciona la percepción. En Cataluña, el turismo es el sector más mencionado como principal consumidor (27%), mientras que en Madrid predomina la percepción de que la agricultura y ganadería es el sector que más agua utiliza (37%). En Galicia, en cambio, la mayoría identifica a la industria como el principal consumidor de agua, una opinión compartida por el 44% de los encuestados allí.

Por último, la ideología también influye en la percepción del consumo doméstico, el 12% de las personas situadas a la derecha del espectro ideológico considera que los hogares consumen una gran cantidad de agua, frente al 7% entre quienes se identifican con la izquierda.

Figura 6. Percepción del sector que más agua consume según características socioeconómicas



Fuente: elaboración propia.

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

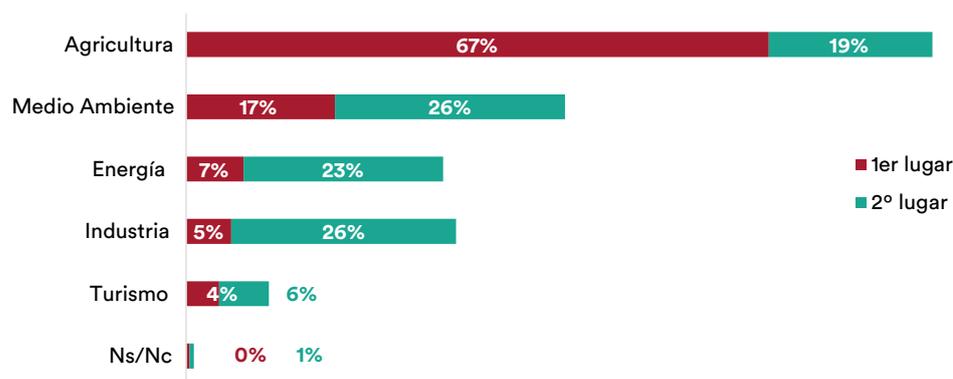
Elcano
Policy Paper

En caso de sequía, existe un amplio consenso en que la agricultura debería tener prioridad en el uso del agua disponible una vez garantizado el abastecimiento a la población, siendo mencionada como primera o segunda opción por el 86% de la muestra. El medio ambiente¹³ es el segundo ámbito a priorizar en cuanto a la asignación de agua en caso de sequía siendo mencionado por un 44%. Le siguen la industria y la energía, que adquieren cierta relevancia al considerar el total de menciones, con un 31% y un 30%, respectivamente.

Figura 7. Sectores en los que se debería priorizar el consumo de agua en caso de sequía

(% de encuestados, base=1.400 primer lugar; N=1.395 segundo lugar¹⁴)

En caso de sequía, tras garantizar el abastecimiento a la población, ¿qué usos deberían priorizarse en primer lugar ¿y en segundo lugar?



Fuente: elaboración propia.

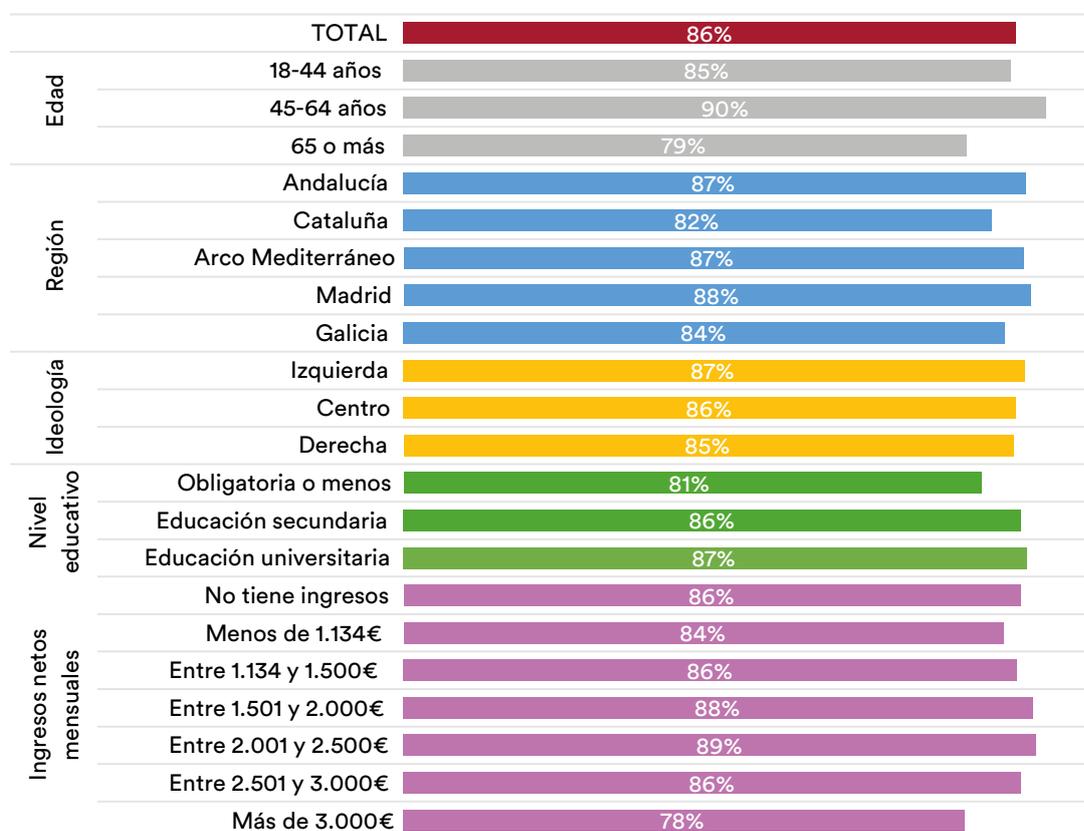
Si bien en todos los grupos sociodemográficos analizados la agricultura se mantiene como la opción preferente en situaciones de sequía, el respaldo a esta alternativa aumenta significativamente entre las personas de 45 a 64 años y en las regiones de Madrid, Andalucía y el Arco Mediterráneo mientras que es relativamente menor entre quienes tienen 65 años o más y entre quienes tienen unos ingresos mensuales de más de 3.000 euros.

13 En esta encuesta, la categoría “medio ambiente” se interpreta como una referencia a los usos ambientales o ecológicos del agua, entendidos como la cantidad mínima necesaria para mantener el equilibrio y funcionalidad de los ecosistemas acuáticos. No obstante, esta definición no fue especificada en el cuestionario, por lo que el sentido atribuido por las personas encuestadas podría variar.

14 La diferencia en el tamaño muestral entre las menciones en primer y segundo lugar se debe a que cinco personas respondieron no sabe/no contesta (Ns/Nc) en la primera opción y, por tanto, no continuaron con la selección de una segunda prioridad.

Figura 8. Priorización del uso del agua en la agricultura en caso de sequía, según características socioeconómicas

(% de encuestados, base=1.400 primer lugar; N=1.395 segundo lugar)



Fuente: elaboración propia.

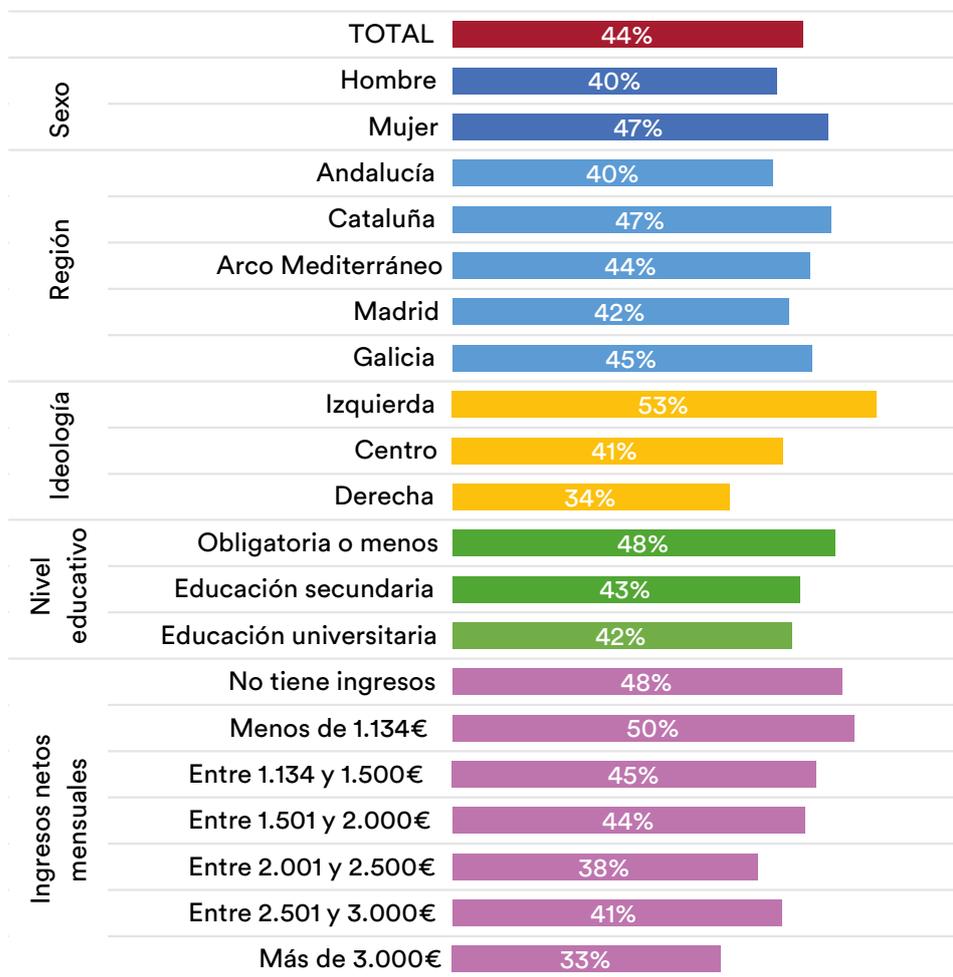
En cambio, la opción de priorizar el medio ambiente en la asignación de agua recibe un respaldo notablemente mayor entre las personas que se identifican con posiciones ideológicas de izquierda y entre la población residente en Cataluña.

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

Elcano
Policy Paper

Figura 9. Priorización del uso del agua en el medio ambiente en caso de sequía, según características socioeconómicas

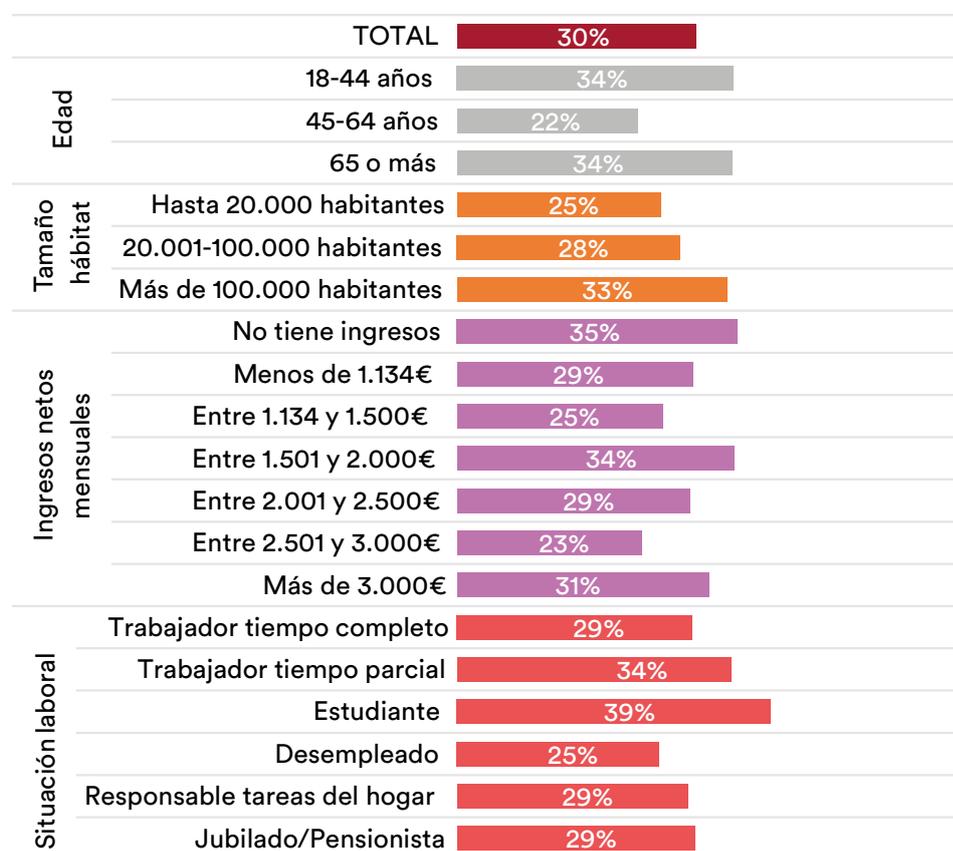
(% de encuestados, base=1.400 primer lugar; N=1.395 segundo lugar)



Fuente: elaboración propia.

Figura 10. Priorización del uso del agua en la energía en caso de sequía, según características socioeconómicas

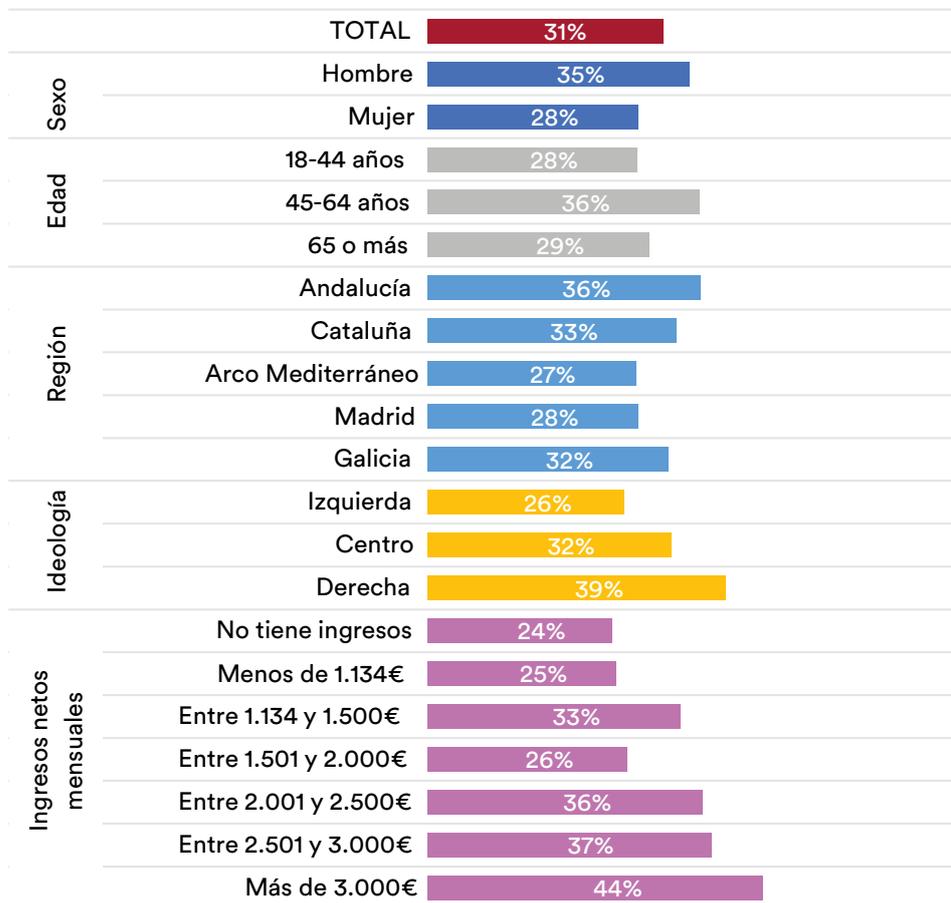
(% de encuestados, base=1.400 primer lugar; N=1.395 segundo lugar)



Fuente: elaboración propia.

Figura 11. Priorización del uso del agua en la industria en caso de sequía, según características socioeconómicas

(% de encuestados, base=1.400 primer lugar; N=1.395 segundo lugar)



Fuente: elaboración propia.

Figura 12. Priorización del uso del agua en el turismo en caso de sequía, según edad e ideología

(% de encuestados, base=1.400 primer lugar; N=1.395 segundo lugar)



Fuente: elaboración propia.

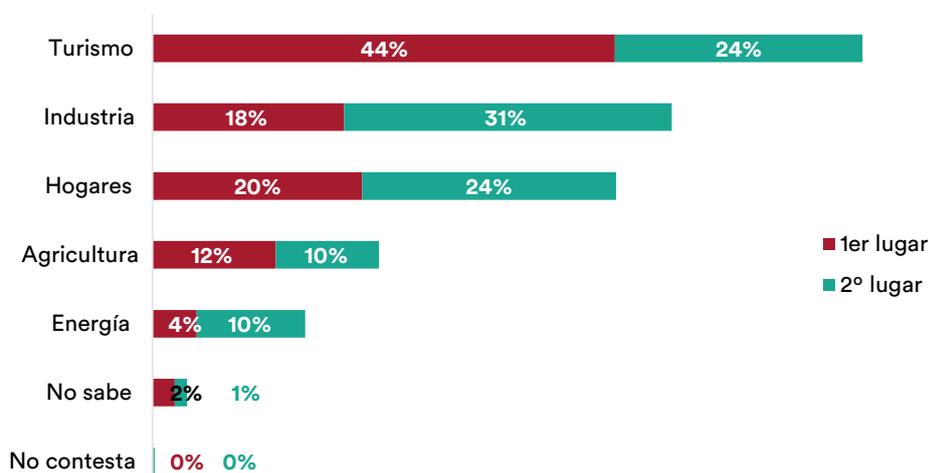
En relación con la percepción ciudadana sobre la eficiencia en el uso del agua, el turismo destaca como el sector percibido como menos eficiente (sumando las respuestas “en primer lugar” y “en segundo lugar”), mencionado por el 68% de los encuestados como una de las dos opciones principales. Le sigue la industria, con un 49%, y, en tercer lugar, los hogares, citados por un 44%.

Según el indicador 6.4.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que mide la eficiencia en el uso del agua¹⁵ en términos de valor agregado por unidad de volumen de agua extraída (USD/m³), España ha registrado un aumento del 15,4% en la eficiencia total del uso del agua entre 2015 y 2021. A nivel sectorial, el incremento fue del 11,9% en industria, del 15,6% en servicios y del 6,5% en agricultura (FAO y UN-Water, 2024). Estos datos reflejan un avance significativo hacia una economía más productiva y progresivamente desacoplada del uso intensivo de los recursos hídricos, particularmente en los sectores industrial y de servicios.

Figura 13. Percepción sectores que hacen un uso menos eficiente del agua

(% de encuestados; base=1.400 primer lugar, base=1.370¹⁶ segundo lugar)

Para garantizar la disponibilidad del agua se propone mejorar la eficiencia de su uso y evitar pérdidas en su distribución. De los siguientes sectores, ¿cuál cree que está haciendo un uso menos eficiente? Seleccione su primera y segunda opción



Fuente: elaboración propia.

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

**Elcano
Policy Paper**

¹⁵ El indicador se basa en la productividad económica por unidad de agua extraída y se utiliza como proxy para estimar la eficiencia hídrica a nivel sectorial. Sin embargo, no representa una medida de eficiencia técnica, ya que no considera la proporción de agua realmente utilizada en los procesos productivos ni incluye factores como las pérdidas físicas o los retornos al sistema.

¹⁶ La diferencia en el tamaño muestral entre las menciones en primer y segundo lugar se debe a que 30 personas respondieron Ns/Nc en la primera opción y, por tanto, no continuaron con la segunda mención.

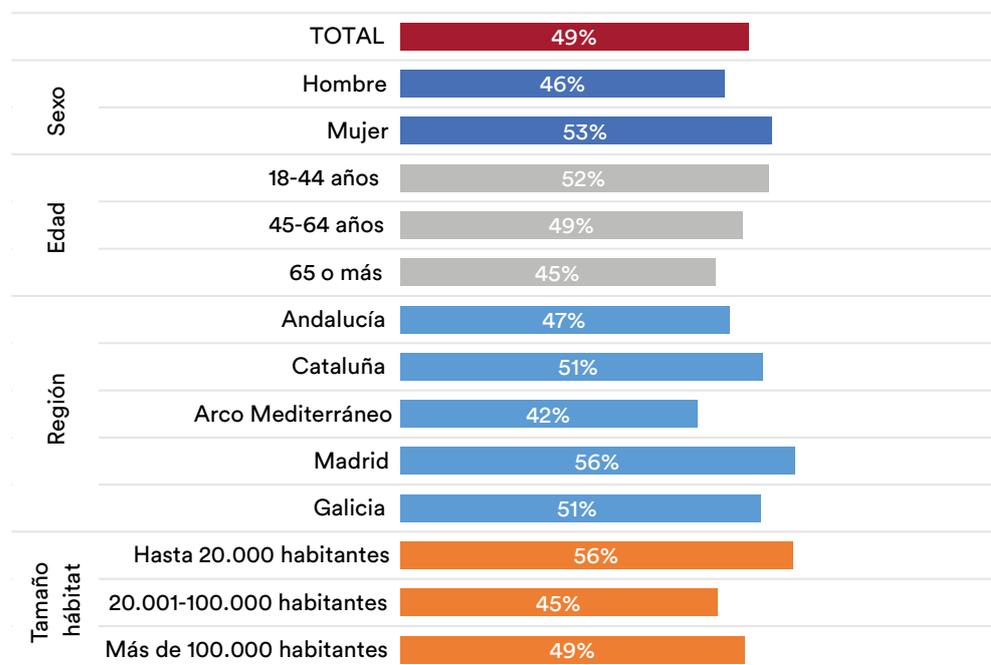
Las percepciones sobre qué sectores utilizan el agua de manera menos eficiente varían según el perfil sociodemográfico y la ideología de las personas encuestadas. Los hombres tienden a considerar que la agricultura es el sector menos eficiente en el uso del agua, mientras que las mujeres señalan con más frecuencia a la industria. Por su parte, las personas de entre 18 y 44 años identifican mayoritariamente a la industria como el sector más ineficiente, mientras que entre los mayores de 65 años predomina la opinión de que la agricultura no hace un uso adecuado del recurso.

A nivel territorial, tanto los residentes en la Comunidad de Madrid como quienes viven en municipios de menos de 20.000 habitantes apuntan principalmente a la industria como el sector que hace un uso del agua más ineficiente.

La ideología también condiciona estas percepciones. Las personas que se ubican a la izquierda del espectro ideológico tienden a ver al turismo como un sector especialmente ineficiente, mientras que aquellas que se sitúan a la derecha señalan con más frecuencia a los hogares.

Figura 14. Consideración de la industria como uno de los dos sectores más ineficientes en el uso del agua, según características socioeconómicas

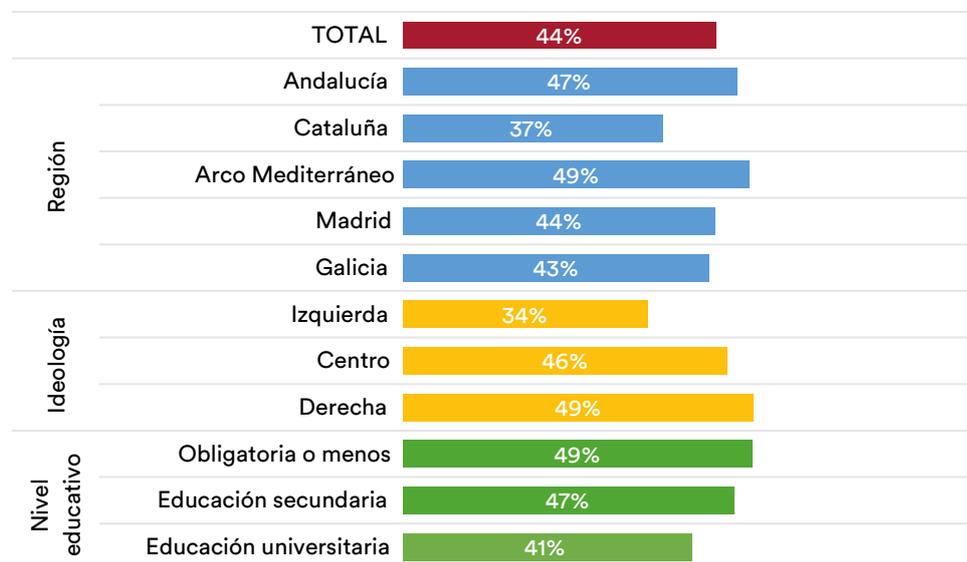
(% de encuestados; base=1.400 primer lugar, base=1.370 segundo lugar)



Fuente: elaboración propia.

Figura 15. Consideración de los hogares como uno de los dos sectores más ineficientes en el uso del agua, según características socioeconómicas

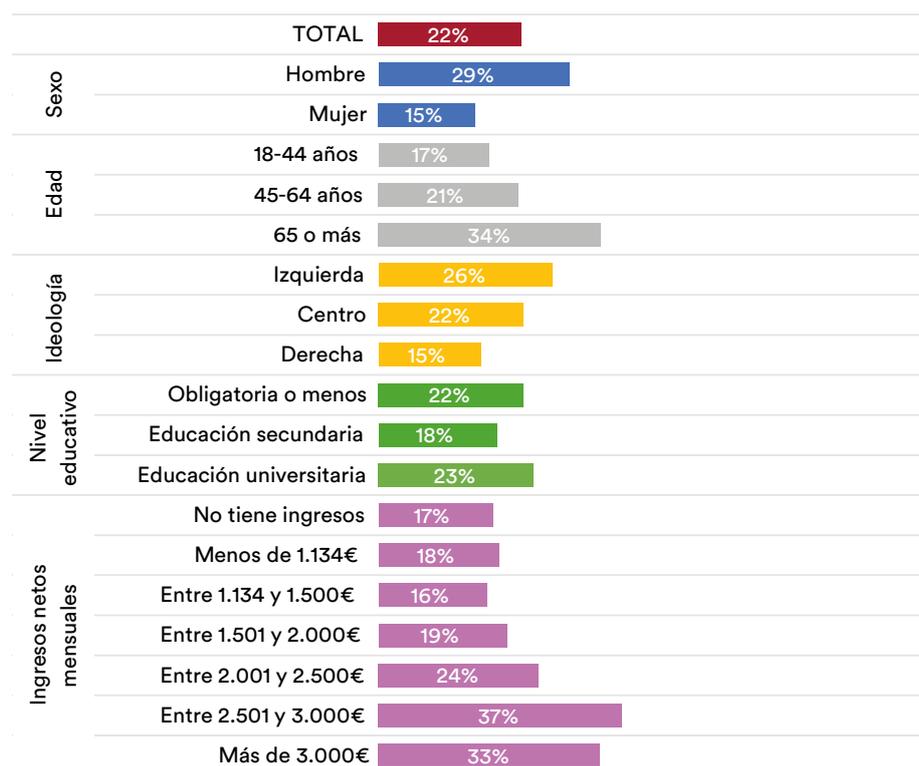
(% de encuestados; base=1.400 primer lugar, base=1.370 segundo lugar)



Fuente: elaboración propia.

Figura 16. Consideración de la agricultura como uno de los dos sectores más ineficientes en el uso del agua, según características socioeconómicas

(% de encuestados; base=1.400 primer lugar, base=1.370 segundo lugar)



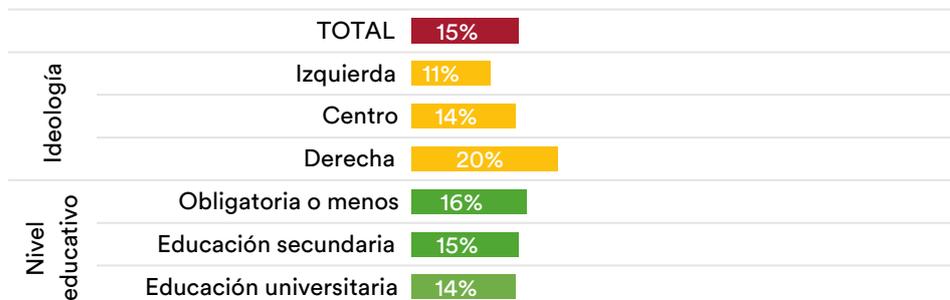
Fuente: elaboración propia.

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

Elcano
Policy Paper

Figura 17. Consideración de la energía como uno de los dos sectores más ineficientes en el uso del agua, según ideología y nivel educativo

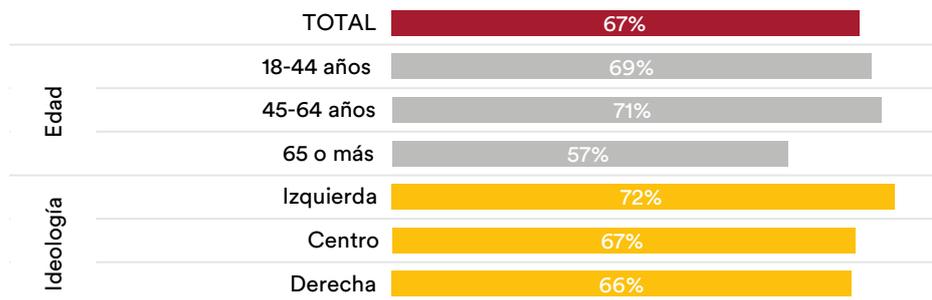
(% de encuestados; base=1.400 primer lugar, base=1.370 segundo lugar)



Fuente: elaboración propia.

Figura 18. Consideración del turismo como uno de los dos sectores más ineficientes en el uso del agua, según edad e ideología

(% de encuestados; base=1.400 primer lugar, base=1.370 segundo lugar)



Fuente: elaboración propia.

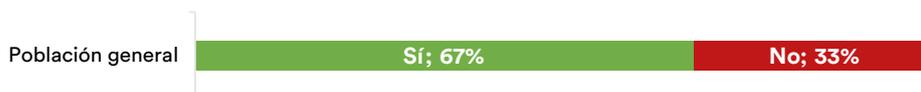
5.3. Autoeficacia percibida

Dos de cada tres personas consideran que serían capaces de reducir su consumo diario de agua, lo que no puede sin embargo identificarse automáticamente como una disposición real a hacerlo.

Figura 19. Percepción sobre la posibilidad de reducir el consumo diario de agua

(% de encuestados, base=1.400)

¿Cree que usted podría utilizar menos agua en su día a día?



Fuente: elaboración propia.

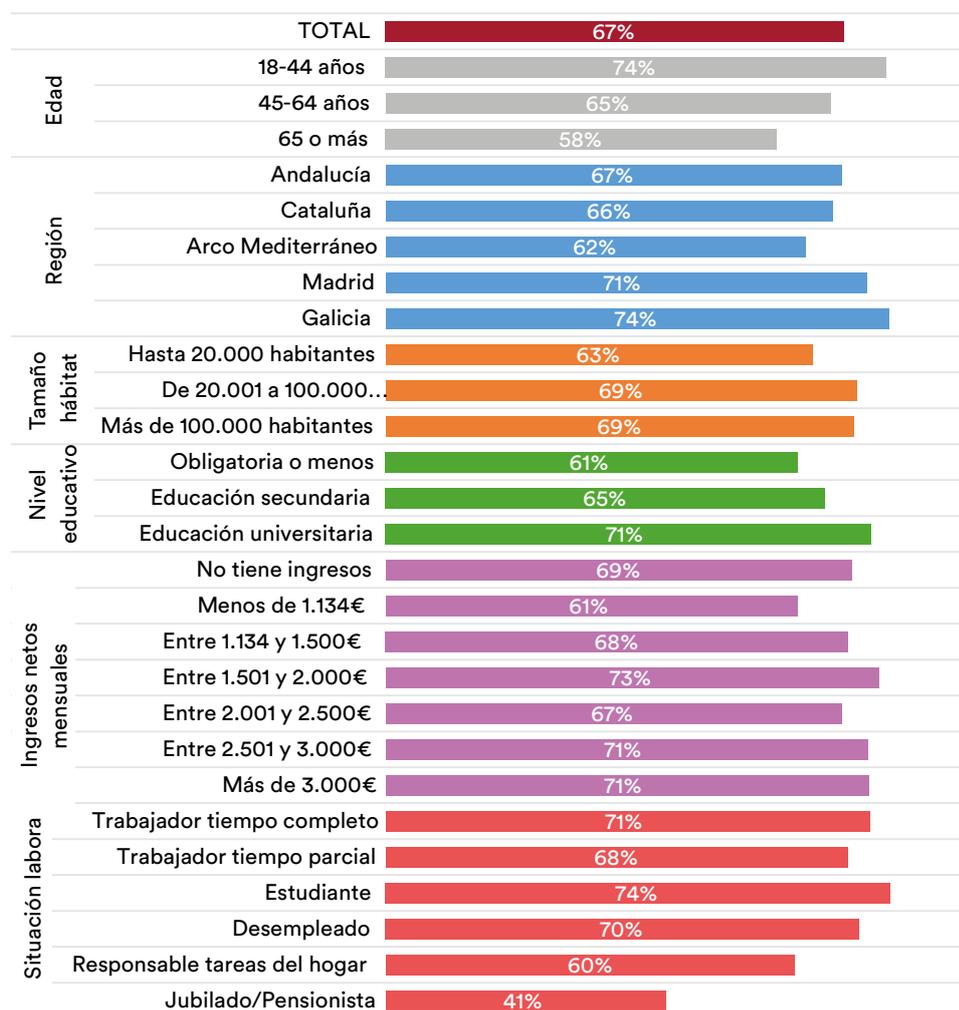
Esta autoeficacia percibida disminuye de forma significativa con la edad: mientras que un 74% de las personas jóvenes cree que podría reducir su consumo, esta proporción desciende al 58% entre las personas mayores de 65 años.

También se observan diferencias relevantes según la región de residencia y el tamaño del hábitat. Los residentes de Galicia son quienes en mayor medida creen posible reducir su consumo (74%), en contraste con los del Arco Mediterráneo, donde esta percepción es menor (62%). Asimismo, el 63% de las personas que viven en municipios de menos de 20.000 habitantes piensan que pueden reducir su consumo de agua respecto a quienes residen en áreas urbanas de mayor tamaño (69%).

Por perfil socioeconómico, quienes tienen estudios superiores y trabajan a tiempo completo son los que más confían en poder reducir su consumo. En cambio, entre quienes perciben ingresos por debajo del salario mínimo, la percepción de margen de mejora es notablemente menor.

Figura 20. Percepción sobre la posibilidad de reducir el consumo diario de agua, según características socioeconómicas

(% de respuestas afirmativas, base=1.400)



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

Elcano
Policy Paper

5.4. Conocimiento y percepción del precio que se paga por el servicio de agua y otros suministros

El análisis de la percepción ciudadana sobre el precio del servicio de agua¹⁷ muestra que el 65% de las personas entrevistadas declara recordar, al menos de forma aproximada, el importe de su última factura del agua, lo que indica un nivel moderado de conciencia respecto al gasto asociado a este servicio.

Figura 21. Recuerdo del importe aproximado de su última factura del agua

(% de encuestados, base=1.385)

¿Recuerda el importe aproximado de su última factura de agua?

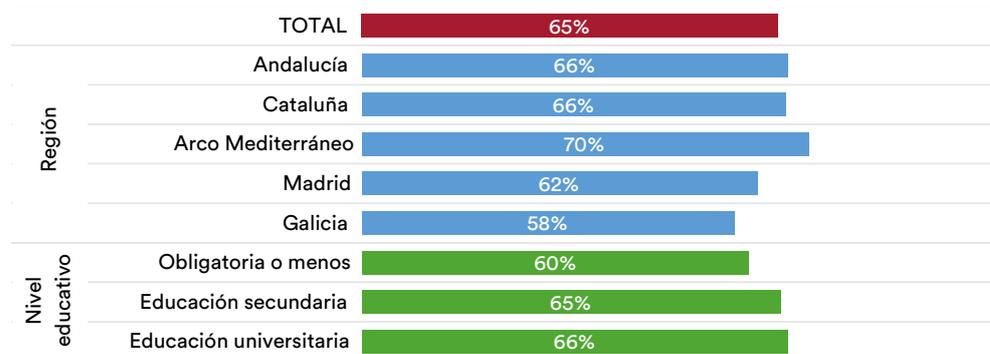


Fuente: elaboración propia.

No obstante, se identifican diferencias significativas según el territorio y el nivel educativo. Galicia se sitúa como la comunidad autónoma con el menor nivel de recuerdo, con sólo un 58% de personas que declaran conocer el importe de su última factura. Este dato resulta coherente con el hecho de que Galicia también registra el mayor porcentaje de personas que no se fijan en su factura y que, además, pagan menos por este servicio. En cuanto al nivel educativo, entre las personas con educación obligatoria o inferior, esta proporción disminuye de forma notable (60%)

Figura 22. Recuerdo del importe aproximado de su última factura del agua, según región y nivel educativo

(% de respuestas afirmativas, base=1.385)



Fuente: elaboración propia.

¹⁷ El precio que los hogares pagan por el agua no corresponde al recurso natural en sí –que es un bien de dominio público y gratuito–, sino a los servicios asociados al ciclo urbano del agua, que incluyen tanto el suministro de agua (abastecimiento) como los servicios de saneamiento, es decir, el alcantarillado y la depuración de aguas residuales

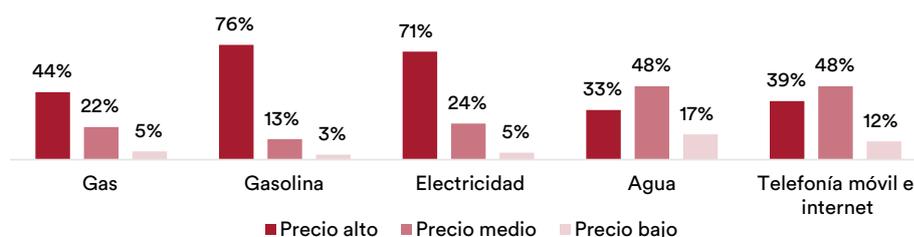
Al comparar la valoración del precio entre diferentes suministros, la gasolina y la electricidad destacan como los dos servicios más señalados por la ciudadanía como caros, concentrando el mayor porcentaje de menciones de precio alto.

En cuanto al precio que se paga por el servicio de agua, casi la mitad de los encuestados lo valoran como un precio medio, equiparado con la percepción del precio de servicios de telefonía móvil e internet. Además, el agua es el suministro que menos personas identifican como caro y, al mismo tiempo, el que más personas perciben con un precio bajo.

Figura 23. Valoración del precio que se paga por suministros¹⁸

(% de encuestados, base=1.400)

¿Considera que el precio que paga por los siguientes servicios es alto, medio o bajo?¹⁹



Fuente: elaboración propia.

Ahora bien, las percepciones sobre el precio del agua varían de forma significativa según el perfil sociodemográfico. Las personas de entre 18 y 44 años son las que menos consideran que el precio del agua es elevado. En cambio, esta percepción de precio elevado es considerablemente más frecuente entre los residentes del Arco Mediterráneo (41%), mientras que en la Comunidad de Madrid apenas alcanza el 19%. Asimismo, el porcentaje de quienes perciben un precio elevado es mayor entre las personas que se identifican ideológicamente con posiciones de derecha (38%).

También se observan diferencias estadísticamente significativas en función del nivel educativo y de renta. A medida que aumenta el nivel de estudios, disminuye la proporción de personas que perciben el precio del agua como elevado (28%). En cambio, esta percepción es sustancialmente

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

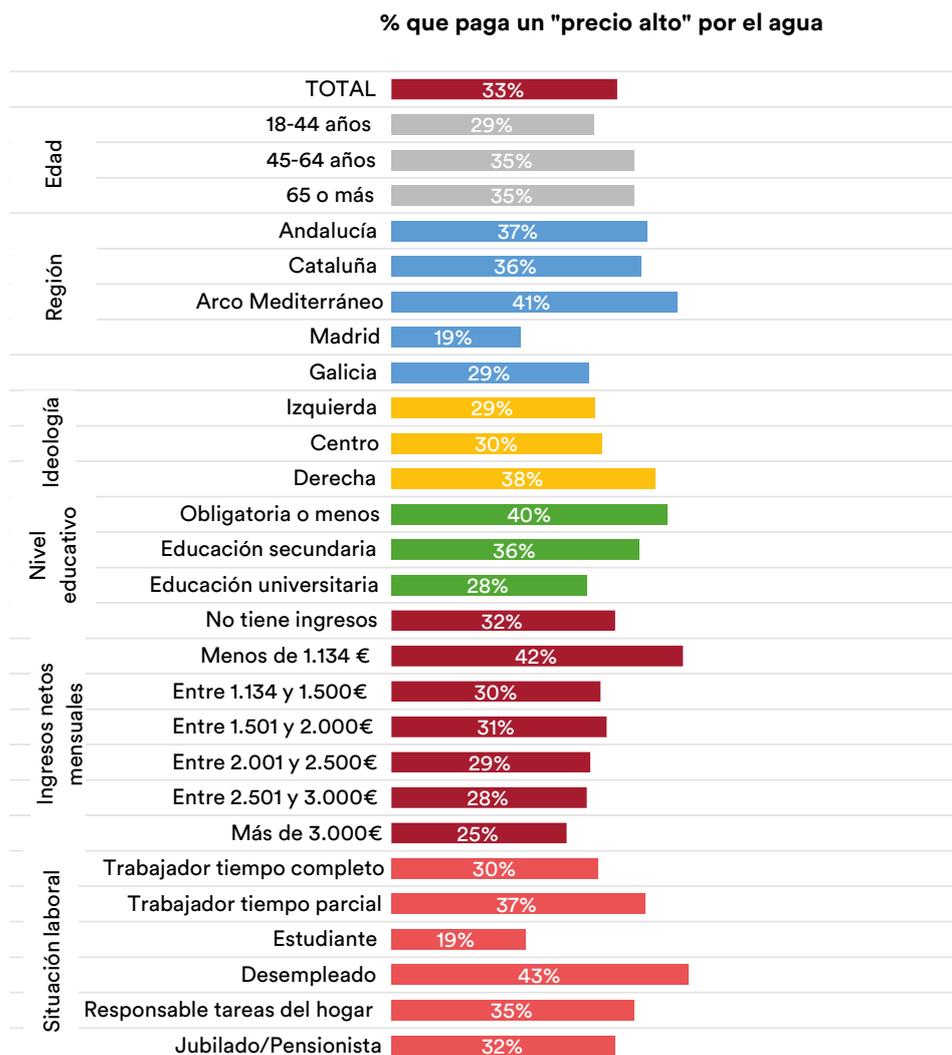
¹⁸ Téngase en cuenta que los porcentajes no suman 100% porque no todas las personas encuestadas consumen todos los bienes por los que se pregunta. A continuación, se detallan estos porcentajes de no uso. Gas: 28,1% no dispone o no lo usa y 0,6% Ns/Nc. Gasolina: 7,4% no dispone o no lo usa y 0,5% Ns/Nc. Electricidad: 0,1% No dispone o no lo usa y 0,5% Ns/Nc. Agua: 1,1% No dispone o no lo usa y 1,5% Ns/Nc. Telefonía móvil/Internet: 0,6% No dispone o no lo usa y 0,5% Ns/Nc.

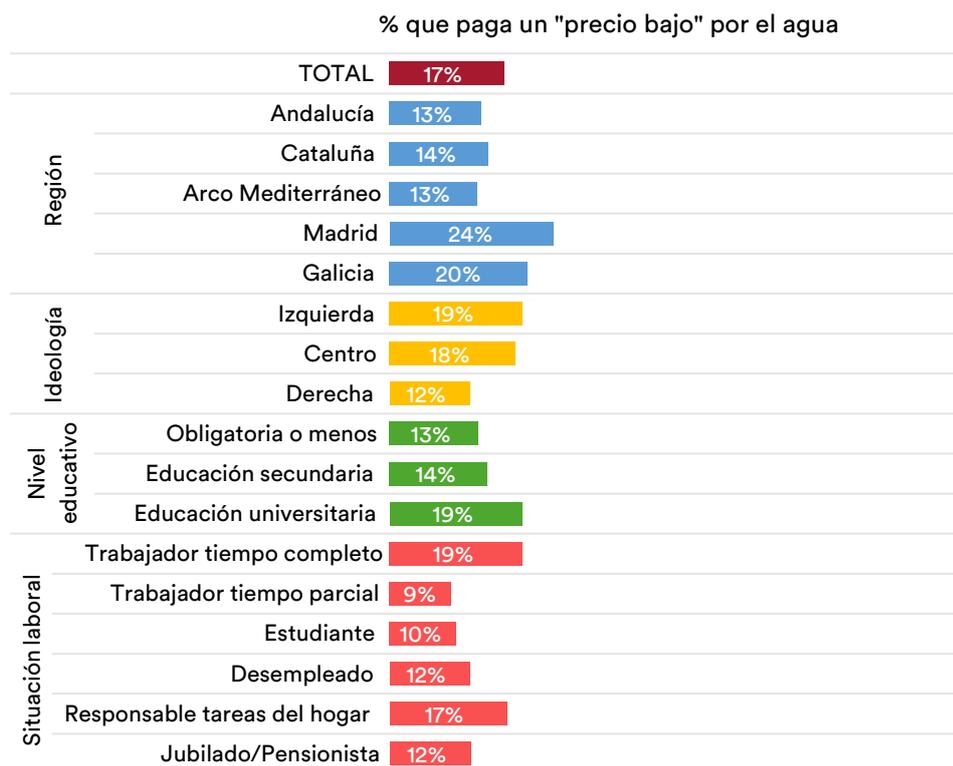
¹⁹ En la encuesta, la pregunta sobre la percepción del precio del agua se formuló antes que la del recuerdo del importe de la factura, con el fin de evitar sesgos y no condicionar la respuesta inicial por la posible influencia del importe recordado de la factura del agua.

mayor entre quienes tienen menores niveles de renta (42% entre quienes declaran ingresos inferiores a 1.134 euros mensuales), tendencia que se acentúa especialmente entre la población desempleada, donde el 49% considera que paga un precio elevado por el servicio.

Figura 24. Valoración del precio que se paga por el agua como “alto” y “bajo”, según características socioeconómicas

(% de encuestados, base=1.400)



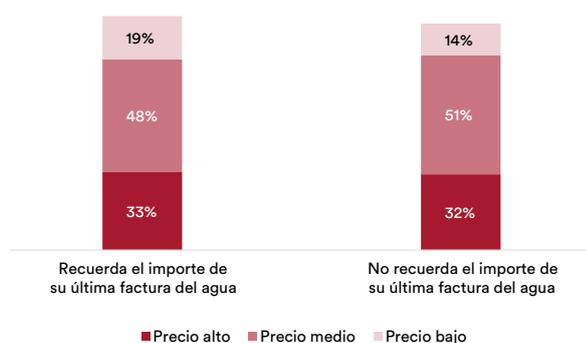


Fuente: elaboración propia.

La valoración del precio del servicio de agua presenta patrones similares entre quienes recuerdan el importe de su última factura y quienes no. En ambos grupos, la mayoría califica el precio como medio (48% y 51%, respectivamente), y alrededor de un tercio lo percibe como alto (33% frente a 32%). No obstante, la percepción del agua como un servicio barato es más frecuente entre quienes recuerdan el importe de su factura (19%) que entre quienes no lo recuerdan (14%). Esta diferencia podría indicar que la falta de conocimiento sobre el importe puede limitar la percepción del agua como un servicio de bajo coste.

Figura 25. Recuerdo del importe de la última factura del agua según la valoración del precio del servicio²⁰

(% de encuestados, base=1.385)



Fuente: elaboración propia.

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

Elcano
Policy Paper

²⁰ Téngase en cuenta que los porcentajes no suman 100 % en el grupo que no recuerda el importe, debido a un 4% de respuestas NS/NC.

5.5. Factura del agua

Entre la población que paga por el servicio de agua en el hogar, la conducta más común al revisar la factura es atender tanto al consumo como al precio (44%). Sin embargo, un 26% solo se fija en lo que tiene que pagar y el 18% de los usuarios declara no prestar atención a ningún aspecto de su factura.

Figura 26. Aspectos a los que se presta atención en la factura del agua

(% de encuestados, base=1.385²¹)

Cuando llega la factura de agua, ¿en qué suele fijarse?



Fuente: elaboración propia.

Existen diferencias significativas según la edad de los usuarios. Las personas de entre 18 y 44 años muestran el menor nivel de atención, con un 21% que no revisa su factura. En contraste, este porcentaje disminuye a un 14% entre quienes tienen 65 años o más, lo que sugiere una mayor sensibilidad o hábito de control del gasto en este grupo. La franja de 45 a 64 años destaca por ser la más consciente, con un 47% que declara fijarse tanto en el consumo como en el precio.

Desde una perspectiva territorial, Galicia es la región con mayor porcentaje de personas que no se fijan en su factura del agua (25%). Este comportamiento está probablemente ligado con el precio del servicio en la región, ya que Galicia se sitúa entre las comunidades autónomas con las tarifas más bajas (AEAS-AGA, 2022), así como con una sensación comparativamente menor del riesgo de escasez de agua. Esta menor carga económica podría explicar una menor percepción de necesidad de controlar el gasto doméstico en agua. Asimismo, el tamaño del hábitat es una variable clave en los encuestados que prestan atención sólo a los litros que consumen, siendo este comportamiento significativamente menos frecuente en entornos urbanos de mayor tamaño (7%).

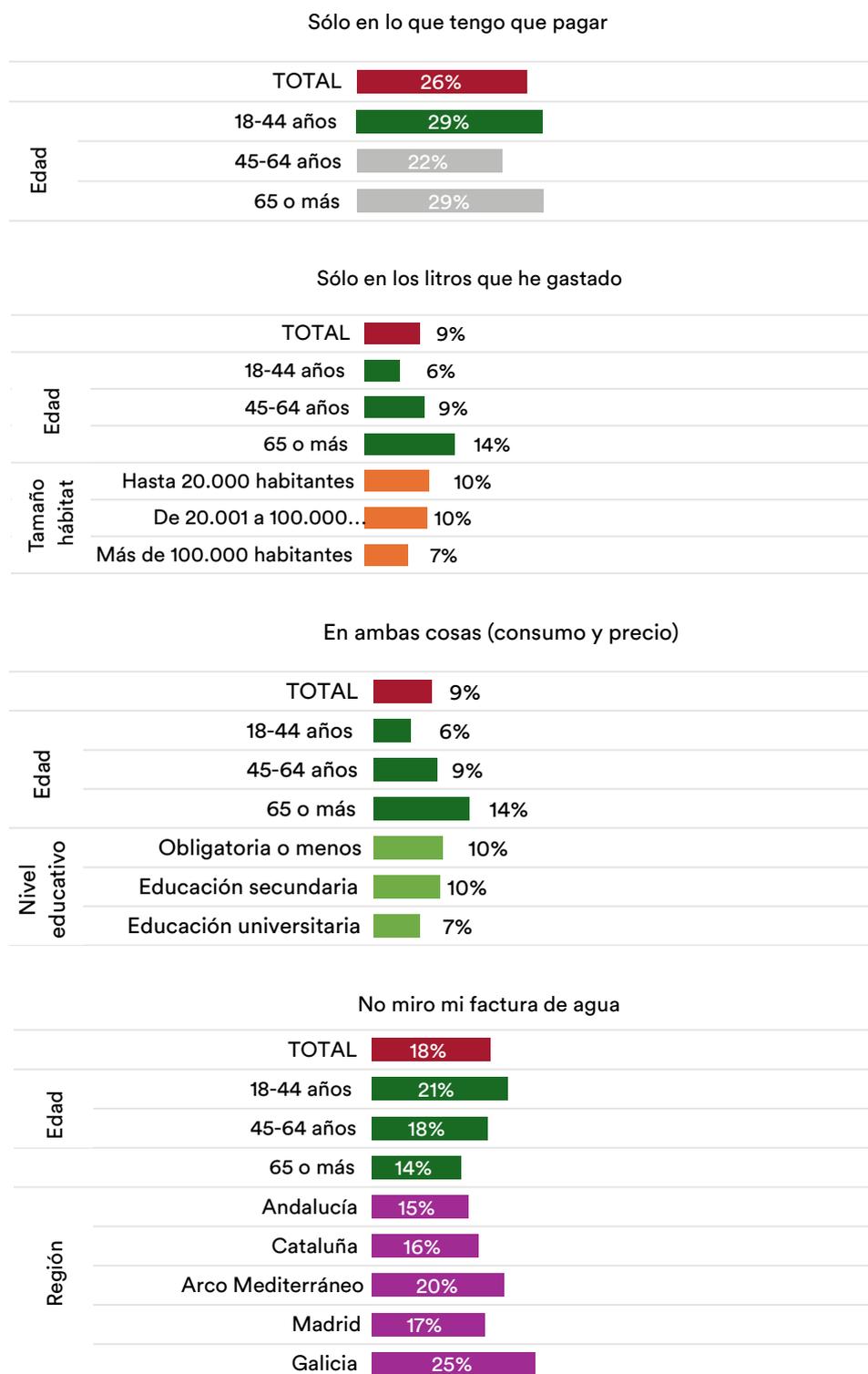
El agua en España:
opiniones, actitudes
y prioridades de los
ciudadanos

Elcano
Policy Paper

²¹ La muestra total es de 1.385 personas, ya que 15 personas encuestadas no pagaban por los servicios de agua y fueron excluidas del análisis de esta pregunta.

Figura 27. Aspectos a los que se presta atención en la factura del agua, según características socioeconómicas

(% de encuestados, base=1.385)



Fuente: elaboración propia.

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

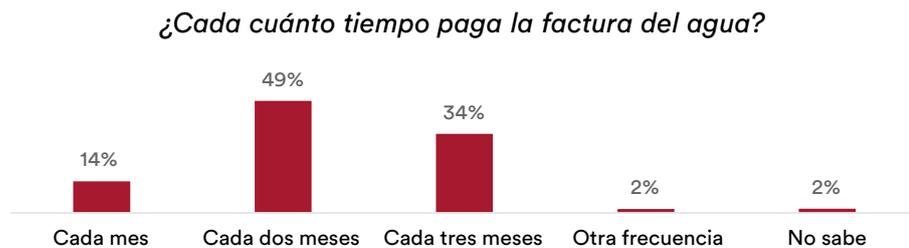
Elcano
Policy Paper

En relación con el importe de la factura, el 65% de las personas entrevistadas declara recordar, al menos de forma aproximada, el importe de su última factura del agua, lo que indica un nivel moderado de conciencia respecto al gasto asociado a este recurso.

A las personas encuestadas que afirmaron recordar el importe aproximado de su última factura del agua, se les pidió que lo indicaran seleccionando entre distintos intervalos predefinidos. La mayoría de las personas encuestadas sitúa el importe de su última factura del agua entre los 30 y 60 euros. Adicionalmente, se incluyó una pregunta sobre la frecuencia de pago del servicio de agua (mensual, bimestral, trimestral, etc.) con el objetivo de estimar el coste medio mensual del agua para los hogares españoles.

Figura 28. Frecuencia de pago de la factura del agua

(% de encuestados que recuerdan el importe aproximado de su última factura, base=899)

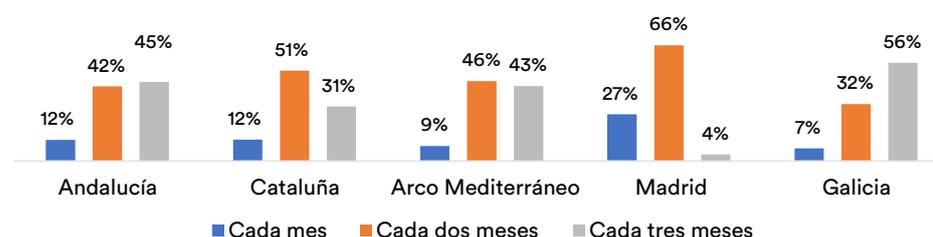


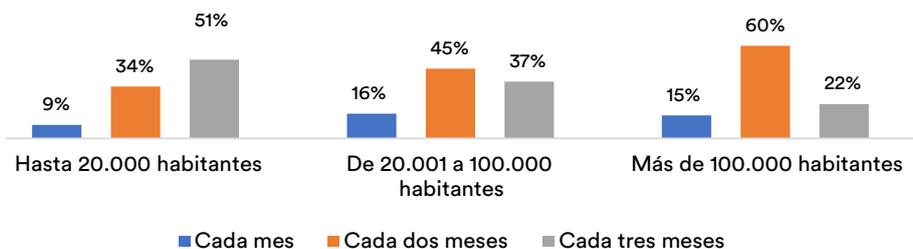
Fuente: elaboración propia.

Se observa una notable heterogeneidad en la periodicidad con la que los usuarios abonan este servicio. En general, el pago bimestral es el más frecuente, excepto en Andalucía y Galicia, donde predomina el pago trimestral (un 45% y un 56%, respectivamente). En relación con el tamaño del hábitat, en los municipios de hasta 20.000 habitantes, lo más habitual es el pago trimestral (51%), mientras que, en los municipios de más de 100.000 habitantes, el 60% de los usuarios realiza el pago cada dos meses.

Figura 29. Frecuencia de pago de la factura del agua, según región y tamaño de hábitat

(% de encuestados que recuerdan el importe aproximado de su última factura, base=899)





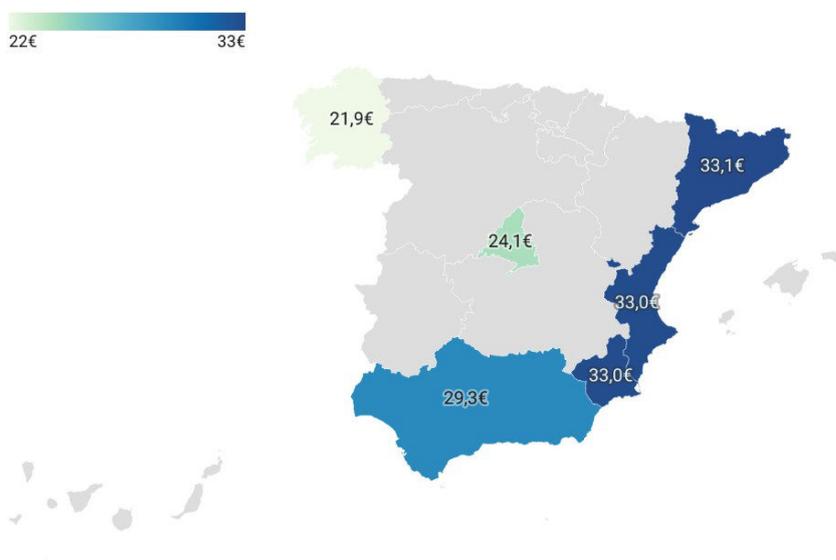
Fuente: elaboración propia.

El importe medio de la factura del agua²² varía considerablemente entre regiones. Cataluña registra el gasto medio mensual más elevado, con 33,1 euros, seguida del Arco Mediterráneo, donde el importe alcanza los 32,9 euros. En contraste, Galicia se sitúa como la comunidad con el precio más bajo, con una media mensual de 21,9 euros. Estos datos son coherentes con la realidad, ya que Cataluña, Murcia y la Comunidad Valenciana presentan las tarifas domésticas más altas, mientras que Galicia y Madrid se caracterizan por tener precios más bajos (AEAS-AGA,2022).

Figura 30. Importe medio mensual factura agua, según región

(euros, base=867)

¿Cuánto pagó aproximadamente por el agua en su última factura?



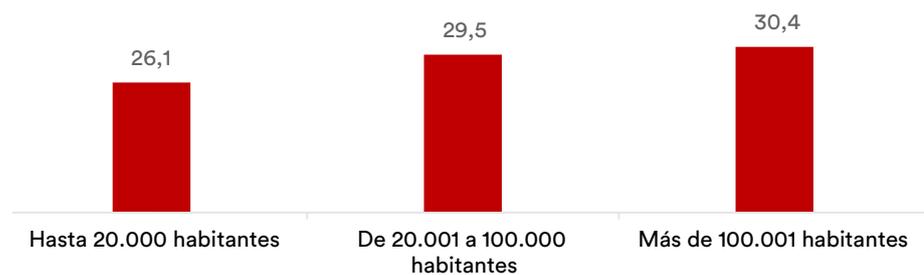
Fuente: elaboración propia.

22 El pago mensual medio por la factura del agua se estimó a partir del importe aproximado declarado en la encuesta y la frecuencia de pago. Se excluyeron quienes afirmaron no pagar por el servicio del agua o no indicaron una frecuencia de pago. Para el cálculo, se tomó el punto medio del tramo de importe y se dividió entre el número de meses según la frecuencia de pago (mensual, bimestral o trimestral). Este cálculo está sujeto al margen de error de la muestra, así como a posibles imprecisiones derivadas del recuerdo y la estimación subjetiva por parte de los encuestados, por lo que no debe interpretarse como un dato exacto.

El análisis según tamaño del hábitat muestra que el coste mensual medio del agua aumenta con el tamaño del municipio: 26,1 euros en localidades de hasta 20.000 habitantes, 29,5 euros entre 20.001 y 100.000, y 30,4 euros en municipios de más de 100.000 habitantes.

Figura 31. Recuerdo del importe medio mensual factura agua, según tamaño de municipio

(euros, base=867)



Fuente: elaboración propia.

5.6. Intenciones de comportamiento: disposición a pagar más en la factura del agua y disposición al uso de aguas no convencionales

Casi la mitad de los entrevistados afirman estar dispuestos a pagar algo más en su factura del agua para tener agua suficiente y de calidad. Esta disposición aumenta al desplazarse en la escala ideológica desde la derecha (40%) hacia la izquierda (59%); con el nivel de estudios, pasando del 39% entre quienes tienen estudios primarios al 54% entre quienes poseen formación universitaria y con el nivel de renta, alcanzando el 62% entre quienes declaran ingresos netos mensuales de entre 2.501 y 3.000 euros.

Figura 32. Disposición a pagar más en la factura del agua

(% de encuestados, base=1.400)

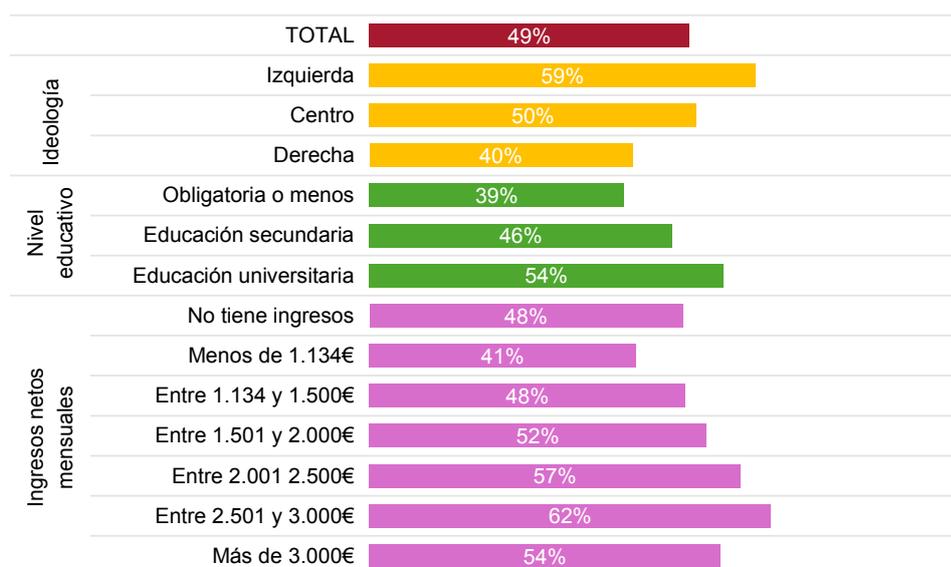
Teniendo en cuenta su situación económica y los problemas de agua en España, ¿estaría dispuesto a pagar algo más en su factura de agua para asegurar las inversiones necesarias para garantizar agua suficiente y de calidad?



Fuente: elaboración propia.

Figura 33. Disposición a pagar más en la factura del agua, según características socioeconómicas

(% de respuestas afirmativas, base=1.400)



Fuente: elaboración propia.

Al 49% de los encuestados que están dispuestos a pagar algo más en su factura del agua se les ha preguntado cuánto más estarían dispuestos a pagar, en el supuesto de que ya pagasen 30 euros al mes²³ por el servicio de agua. Este valor concuerda con el recuerdo del precio medio pagado por el agua mensualmente en la pregunta relativa al importe aproximado de la factura del agua (Figuras 30 y 31), lo que refuerza la validez del escenario planteado.

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

**Elcano
Policy Paper**

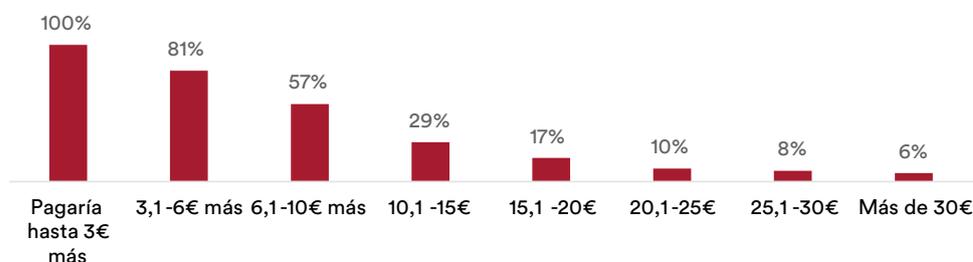
²³ La cantidad de 30 euros mensuales se utilizó como valor de referencia en la encuesta para contextualizar la pregunta sobre la disposición al pago. Esta cifra se basa en datos reales sobre las tarifas efectivamente pagadas por los hogares españoles según fuentes oficiales (OCU, 2023; INE, 2024; AEAS-AGA, 2022).

Tal como se observa en la figura, la totalidad de quienes estarían dispuestos a pagar más aceptaría incrementos de hasta tres euros. Además, más de la mitad de este grupo estaría dispuesto a asumir un aumento de hasta 10 euros adicionales en su factura. A partir de ese umbral, el nivel de respaldo disminuye de forma progresiva; tan sólo un 6% aceptaría pagar más de 30 euros adicionales.

Figura 34. Cantidad máxima extra que estaría dispuesto a pagar*

(% de encuestados dispuestos a pagar algo más en su factura del agua, base=679)

Imagine que paga 30 euros al mes por el agua ¿Cuál sería la cantidad máxima que estaría dispuesto a pagar mensualmente además de esos 30 euros? Le ruego que conteste como si realmente fuese a pagar esa cantidad



*Respuestas acumuladas: todas las personas que están dispuestas a pagar una cantidad adicional pagarían hasta tres euros más. El porcentaje disminuye a medida que aumenta la cantidad a pagar, atendiendo a la ley de la demanda.

Fuente: elaboración propia.

Las principales razones por las que las personas estarían dispuestas a pagar más por el servicio de agua son: garantizar el abastecimiento y el acceso universal al recurso (35%), fomentar un uso eficiente y sostenible del agua (30%) e invertir en infraestructuras y evitar pérdidas (29%). En cambio, motivaciones como la calidad del agua (18%) y la conciencia social o solidaridad (8%) tienen un menor peso relativo. Debe considerarse un posible sesgo en las respuestas, dado que la redacción de la pregunta incorporaba una referencia explícita al destino del pago adicional: “asegurar las inversiones necesarias para garantizar agua suficiente y de calidad”. Esta redacción podría haber orientado parcialmente las respuestas hacia motivos relacionados con la inversión y la garantía del suministro.

Figura 35. Motivo por el que estaría dispuesto a pagar más por el agua

(% de encuestados dispuestos a pagar algo más en su factura del agua, base=679)

¿Cuál es la razón principal por la que Sí estaría dispuesto a pagar más en su factura de agua? (Respuesta espontánea, no sugerida)



Fuente: elaboración propia.

Al analizar las motivaciones para aceptar un mayor pago según variables sociodemográficas, se identifican diferencias relevantes. En cuanto al sexo, las mujeres muestran una mayor disposición a pagar más para garantizar el abastecimiento (40%), mientras que los hombres priorizan en mayor medida la inversión en infraestructuras (35% frente a 22% en mujeres). Por edad, los grupos también muestran prioridades diferenciadas: las personas de entre 18 y 44 años destacan por su interés en mejorar la calidad del agua (23%); las de 45 a 65 años otorgan mayor importancia a la inversión en infraestructuras (36%); y las personas mayores de 65 años se inclinan principalmente por garantizar el suministro (40%).

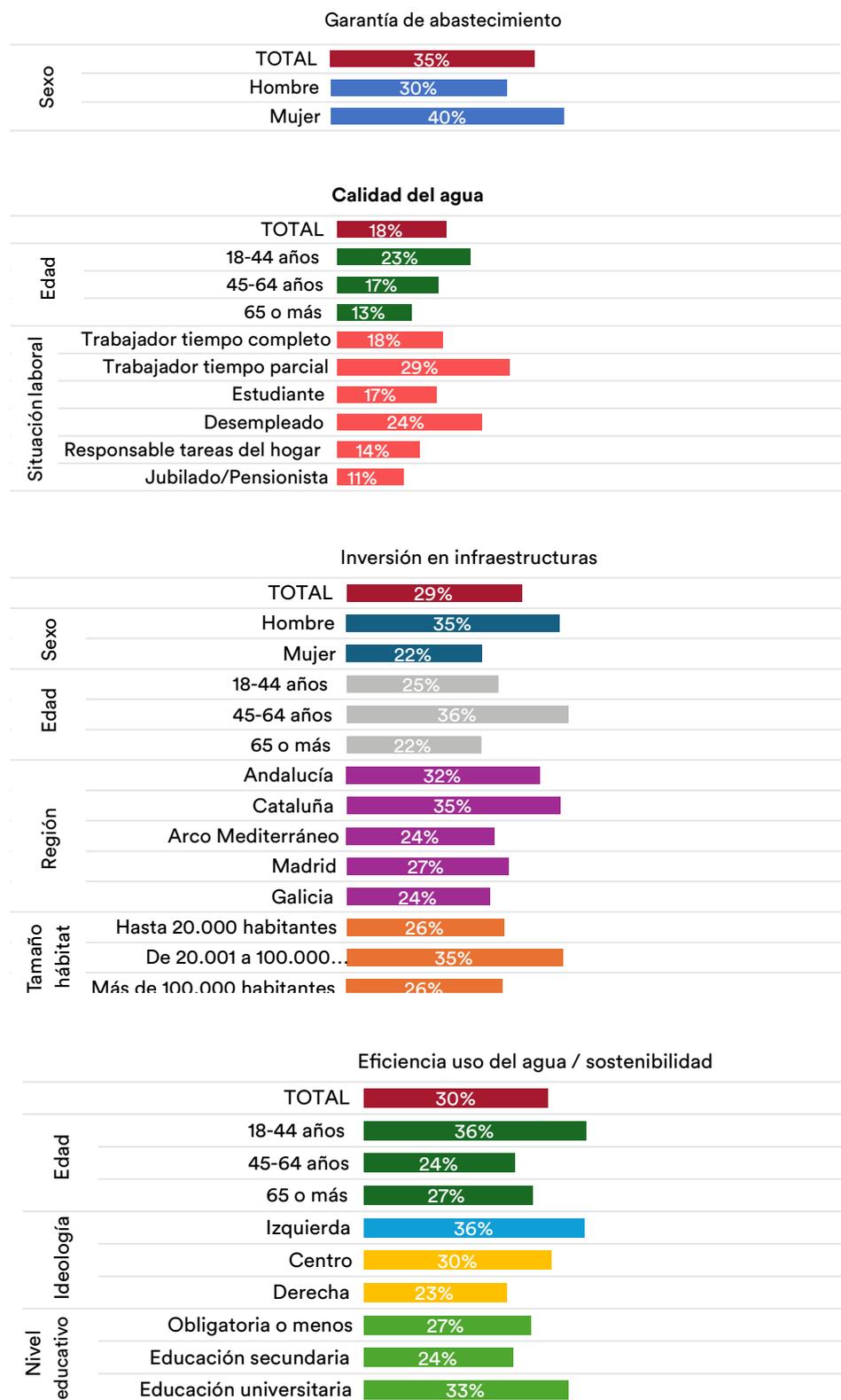
Desde una perspectiva territorial, las personas residentes en Cataluña manifiestan en mayor proporción que estarían dispuestas a pagar más para fomentar la inversión en infraestructuras (35%). Por último, quienes se ubican en la izquierda del espectro ideológico muestran una mayor predisposición a pagar más con el objetivo de fomentar un uso más eficiente y sostenible del agua (36%).

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

Elcano
Policy Paper

Figura 36. Motivo por el que estaría dispuesto a pagar más por el agua, según características socioeconómicas

(% de encuestados dispuestos a pagar algo más en su factura del agua, base=679)



El principal motivo por el que muchas personas no estarían dispuestas a pagar más por el agua es la percepción de que el coste actual ya es suficientemente alto (42%), lo que incluye factores como tarifas elevadas o una alta carga fiscal. Además, un 25% señala desconfianza en la gestión del agua y responsabilidad gubernamental, y un 13% atribuye su negativa a su situación económica personal.

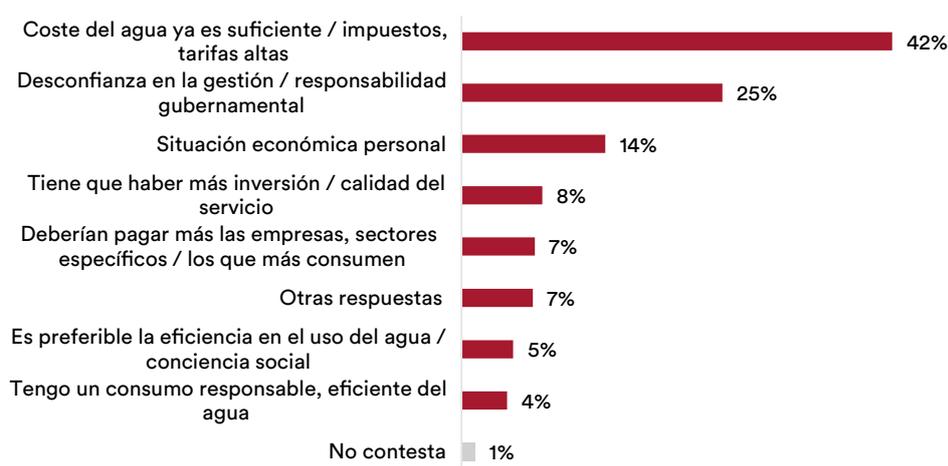
Algunas de las respuestas recogidas en esta pregunta abierta podrían interpretarse como respuestas protesta²⁴, en tanto no cuestionan el valor del agua en sí, sino el hecho de tener que asumir un coste adicional por su uso o gestión (Lázaro-Touza y Atkinson, 2010). Este tipo de respuestas se observa especialmente en menciones a la desconfianza institucional, en argumentos que trasladan la responsabilidad de pago a otros actores como las empresas o en la afirmación de que el precio que paga ya es suficiente (Bateman *et al.* 2002; Jorgensen y Syme, 2000; Jorgensen, Wilson y Heberlein, 2001; Meyerhoff y Liebe, 2006).

Figura 37. Motivo por el que no estaría dispuesto a pagar más por el agua

(% de encuestados no dispuestos a pagar algo más en su factura del agua, base=706)

¿Por qué motivo NO estaría dispuesto a pagar más en su factura de agua?

(Respuesta espontánea, no sugerida)



Fuente: elaboración propia.

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

**Elcano
Policy Paper**

²⁴ Si bien en esta fase del estudio no se ha realizado una codificación formal de las respuestas protesta, se ha identificado la presencia de patrones coherentes con los descritos en la literatura especializada.

Al observar las diferencias por sexo, se aprecia que los hombres desconfían en mayor medida de la gestión del agua (33%) frente a las mujeres (19%). En cambio, las mujeres mencionan con más frecuencia su situación económica personal como motivo para no asumir un mayor coste (17% frente a 10% en hombres), en consonancia con su menor nivel de renta media. Según la edad, las personas mayores de 65 años son quienes más aluden a su situación económica como limitación (21%) y, al mismo tiempo, presentan los niveles más bajos de desconfianza en la gestión (20%).

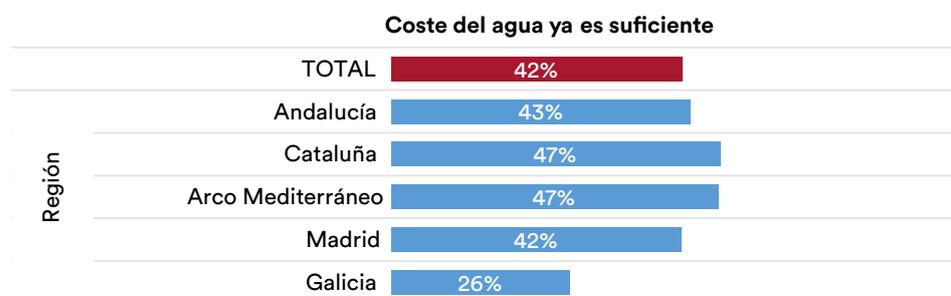
En el Arco Mediterráneo, un 12% de las personas señala como motivo la necesidad de mayor inversión para mejorar la calidad del servicio, lo que refleja una insatisfacción con el servicio. Por otro lado, en Galicia, se observa una menor proporción de personas que consideran que el coste del agua ya es suficiente (26%) o que expresan desconfianza en la gestión (17%). En esta comunidad destaca, en cambio, una mayor referencia a la eficiencia en el uso del recurso como argumento (9%).

El nivel educativo también resulta ser una variable clave: a mayor nivel de estudios, mayor desconfianza en la gestión del agua. La diferencia entre quienes tienen estudios obligatorios o inferiores y quienes poseen estudios superiores alcanza los 13 puntos porcentuales. Ahora bien, entre los grupos con menor nivel educativo, la situación económica se menciona con mayor frecuencia como motivo de rechazo (24%)

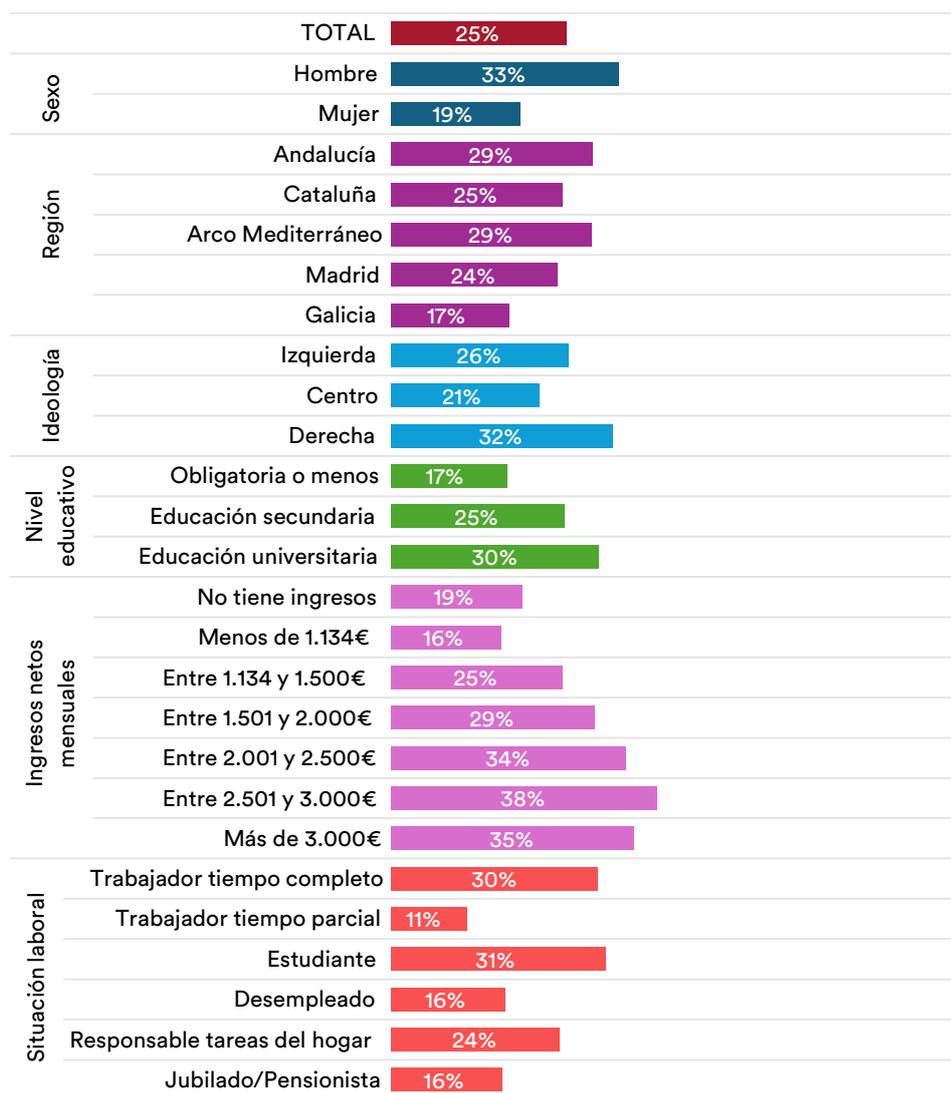
Finalmente, según la posición en el eje ideológico, las personas situadas a la izquierda señalan con más frecuencia que ya realizan un consumo responsable (7%) o que debe priorizarse la eficiencia en el uso del agua (7%). Por el contrario, quienes se ubican a la derecha muestran mayores niveles de desconfianza hacia la gestión del agua (32%).

Figura 38. Motivo por el que no estaría dispuesto a pagar más por el agua, según características socioeconómicas

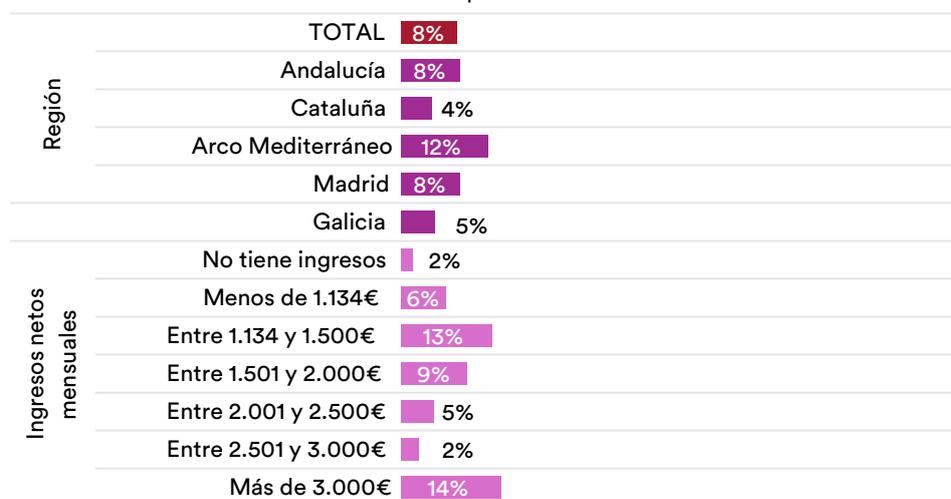
(% de encuestados no dispuestos a pagar algo más en su factura del agua, base=706)



Desconfianza en la gestión

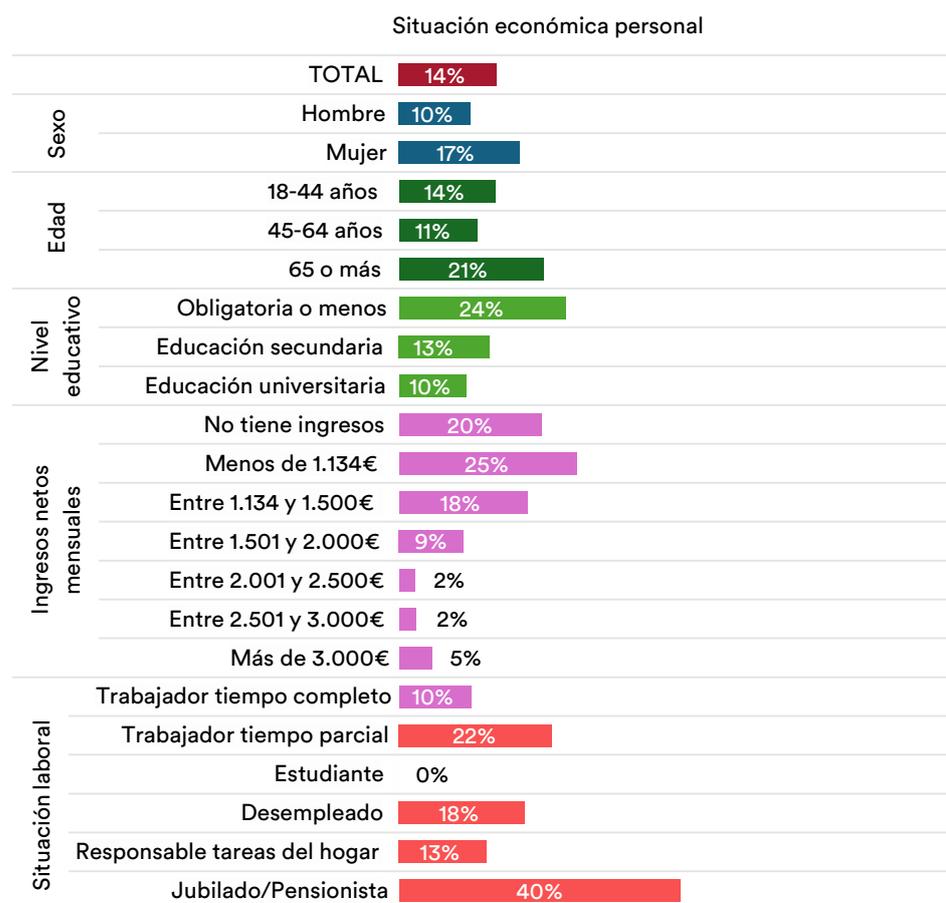


Tiene que haber más inversión



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

Elcano
Policy Paper



Fuente: elaboración propia.

Para conocer la disposición de la ciudadanía a usar agua desalada y agua regenerada, se planteó a los encuestados un escenario hipotético en el que se pedía imaginar que vivían en una zona con escasez de agua. A partir de este contexto, se les consultó sobre su disposición a utilizar agua desalada o regenerada para distintos usos, siempre bajo la condición de que se garantizara su calidad.

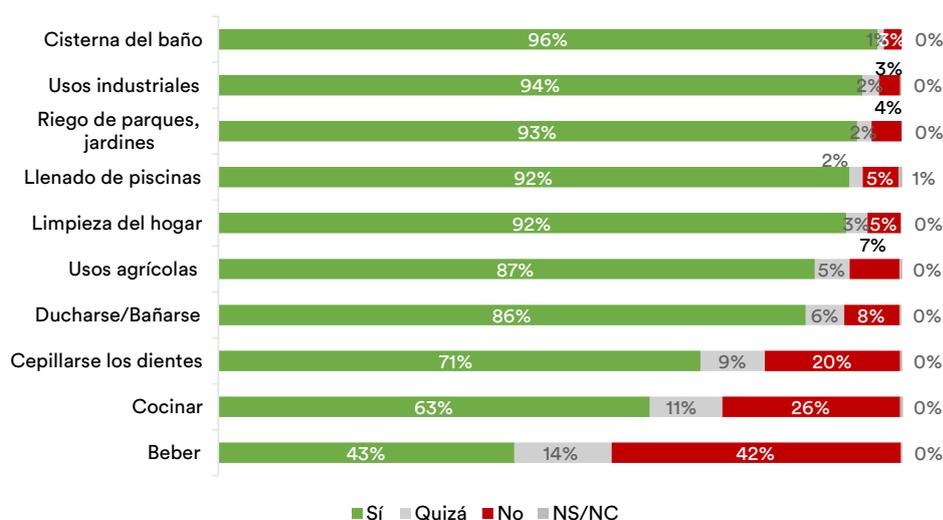
La disposición al uso de agua regenerada es alta para fines no potables.²⁵ Más del 80% de las personas encuestadas estaría dispuesta a utilizarla para la cisterna del baño (95%), riego de parques y jardines (94%), usos industriales (92%), limpieza doméstica (84%), llenado de piscinas (82%) y usos agrícolas (82%). Los niveles de aceptación bajan notablemente para usos con contacto directo, como ducharse o bañarse (69%), y especialmente para cepillarse los dientes (45%), cocinar (39%) o beber (25%).

²⁵ Se entiende por fines no potables aquellos usos del agua que no requieren condiciones de potabilidad, es decir, que no implican ingestión directa ni contacto prolongado con mucosas o piel. Entre ellos se encuentran el riego de zonas verdes, la limpieza urbana o doméstica, usos industriales, descarga de inodoros y determinados usos agrícolas.

Figura 39. Disposición al uso de agua regenerada en las siguientes actividades

(% de encuestados, base=1.400)

Para la siguiente pregunta imagine que vive en una zona que sufre falta de agua. Una posible solución es el uso de agua regenerada (agua reutilizada después del tratamiento de depuración). En su caso ¿estaría dispuesto a utilizar el agua regenerada, siempre que se garantice su calidad, para los siguientes usos?



Fuente: elaboración propia.

Existen diferencias significativas por sexo. Los hombres muestran mayor disposición que las mujeres a utilizar agua regenerada en agricultura (86%), industria (95%), riego de parques (95%), cocina (42%) y consumo humano (27%).

Por edad, las personas entre 18 y 44 años destacan por su mayor apertura a usos con contacto personal: llenado de piscinas (86%), limpieza doméstica (87%), cocinar (44%), cepillarse los dientes (49%) y beber (26%). El grupo de 45 a 64 años presenta los mayores niveles de aceptación en usos industriales (94%) y cisternas del baño (97%). Las personas mayores de 65 años son las más reticentes en general, salvo en usos agrícolas y la ducha.

A nivel territorial, en Madrid se observa una alta aceptación para el llenado de piscinas (86%), mientras que el uso agrícola tiene menor apoyo (77%), tendencia que también se observa en municipios de más de 100.000 habitantes (79%).

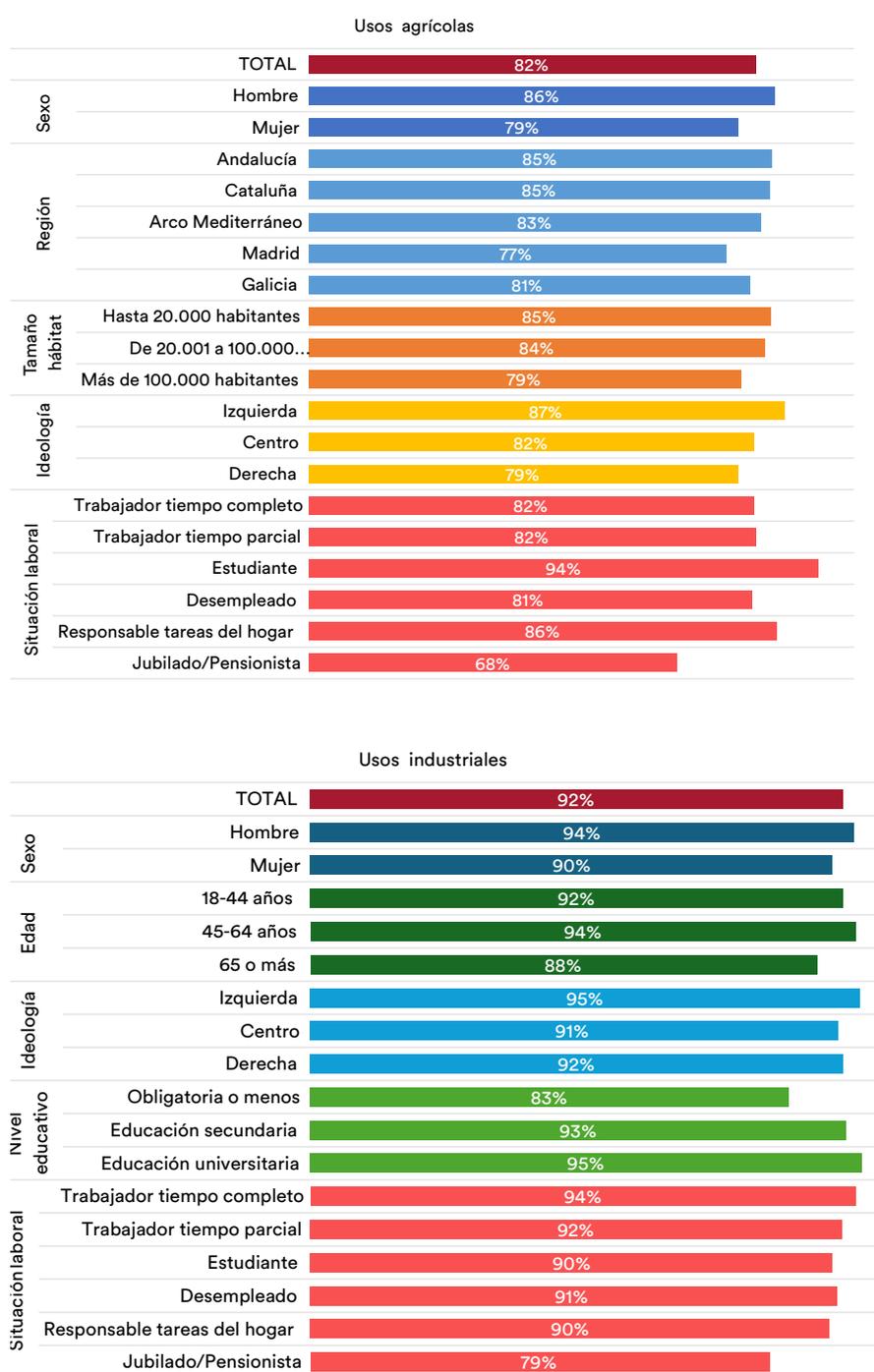
El agua en España:
opiniones, actitudes
y prioridades de los
ciudadanos

Elcano
Policy Paper

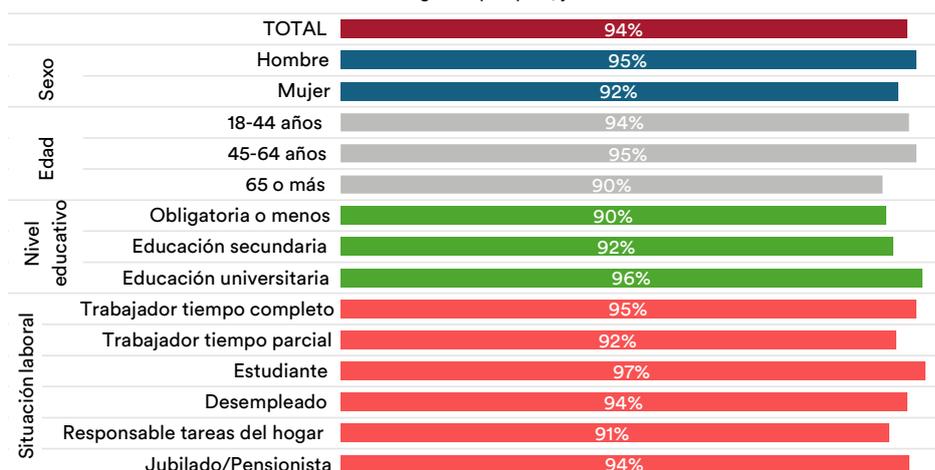
Quienes se ubican a la izquierda del eje ideológico muestran una mayor disposición a utilizar agua regenerada que quienes están en el centro y la derecha, a excepción del uso para riego de parques y cisternas del baño, donde la aceptación es transversal.

Figura 40. Disposición al uso de agua regenerada, según características socioeconómicas

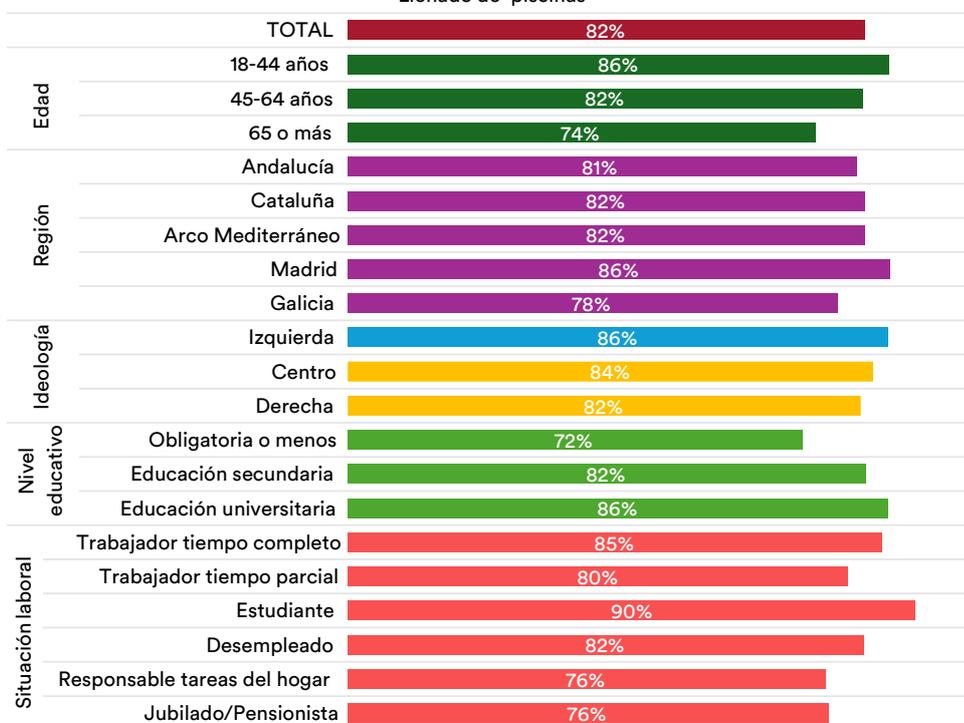
(% de encuestados, base=1.400)



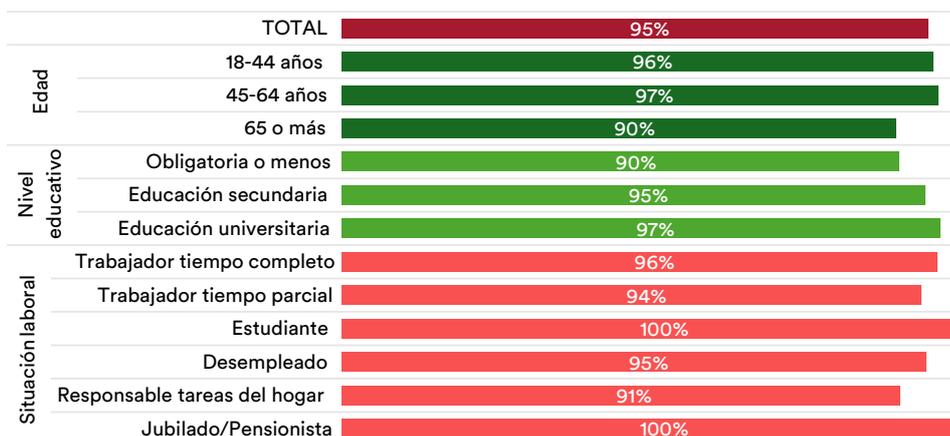
Riego de parques, jardines



Llenado de piscinas



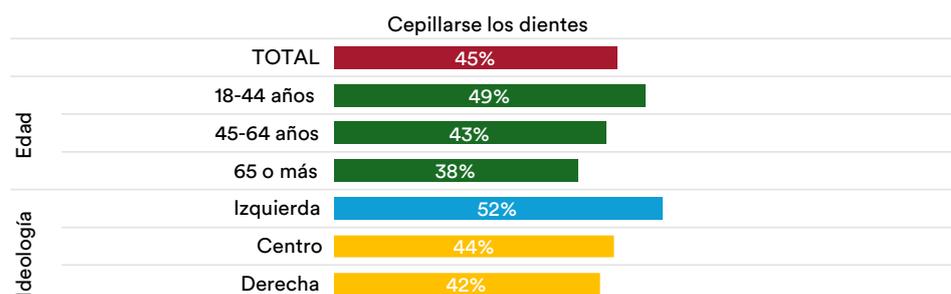
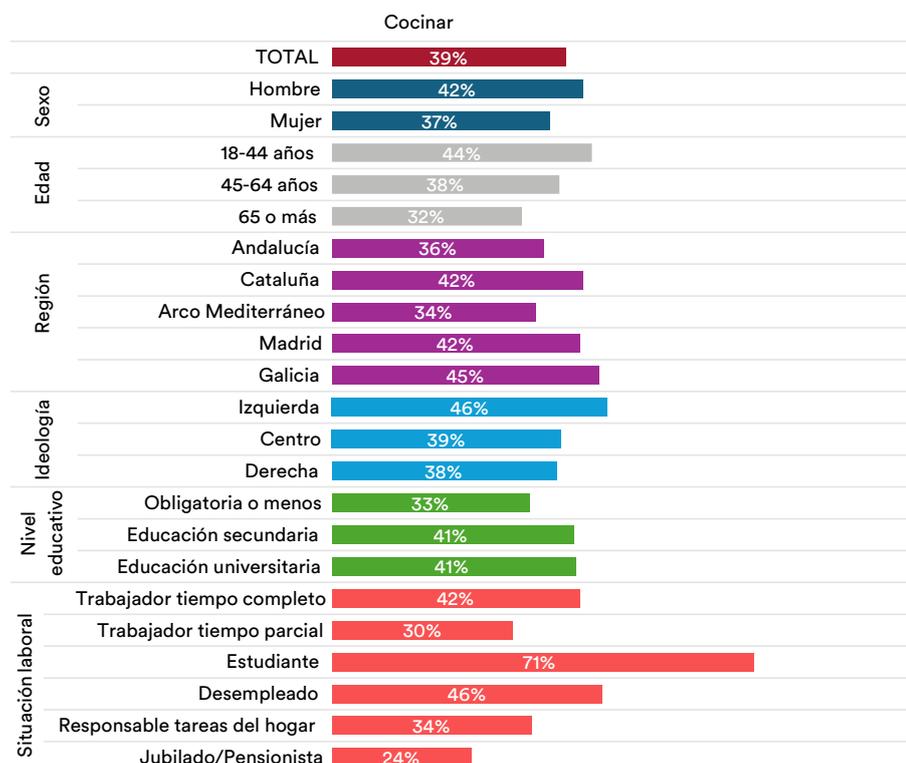
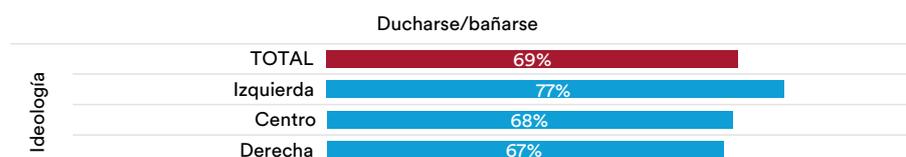
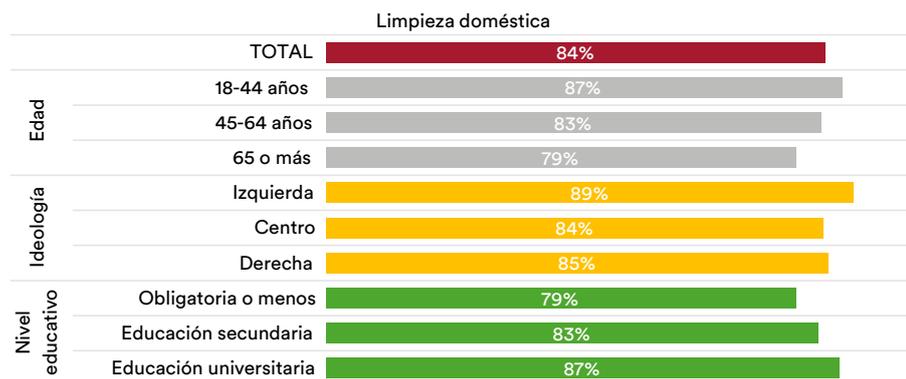
Cisterna del baño



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

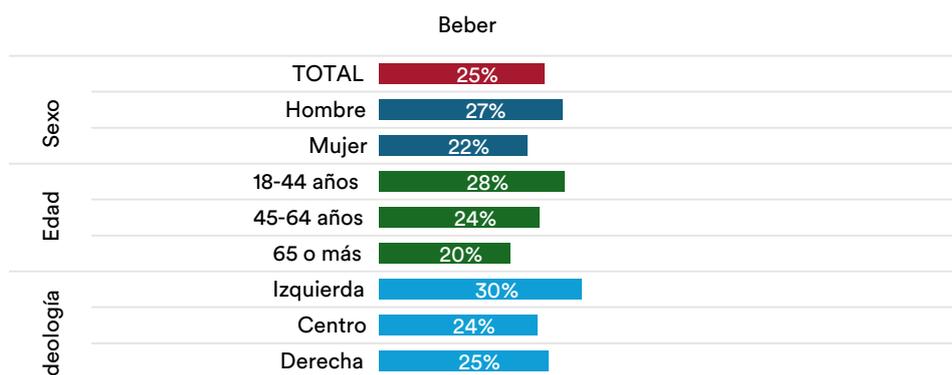
Elcano
Policy Paper

Resultados



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

Elcano
Policy Paper



Fuente: elaboración propia.

El principal motivo por el que se rechaza el uso de agua regenerada es la desconfianza en su calidad, mencionada por el 64% de quienes no la aceptarían. En segundo lugar, aunque con una proporción considerablemente menor (19%), se encuentran motivos relacionados con la percepción de falta de higiene o el temor a riesgos para la salud.

Figura 41. Motivo por el que no estaría dispuesto a usar agua regenerada

(% de encuestados no dispuestos a usar agua regenerada, posible respuesta múltiple, base=1.130)

¿Podría decirme por qué tiene dudas o NO está dispuesto a utilizar agua regenerada?



Fuente: elaboración propia.

Desde una perspectiva sociodemográfica, se observan diferencias relevantes. Las mujeres mencionan en mayor proporción que el agua regenerada les produce rechazo o “asco” (11,1%). Las personas de entre 18 y 44 años destacan por una mayor desconfianza en la calidad del agua (69%) y también por expresar preocupación por su impacto ambiental (4%).

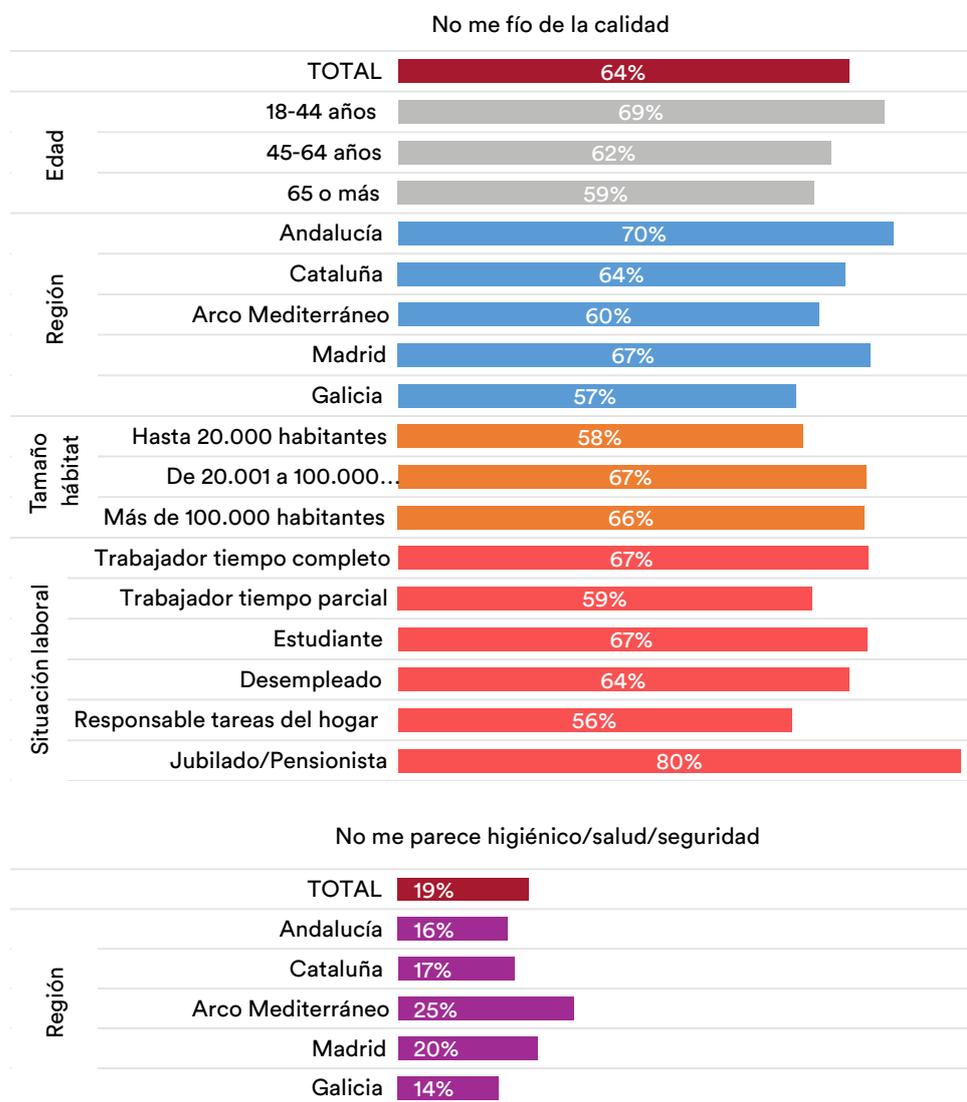
El agua en España:
opiniones, actitudes
y prioridades de los
ciudadanos

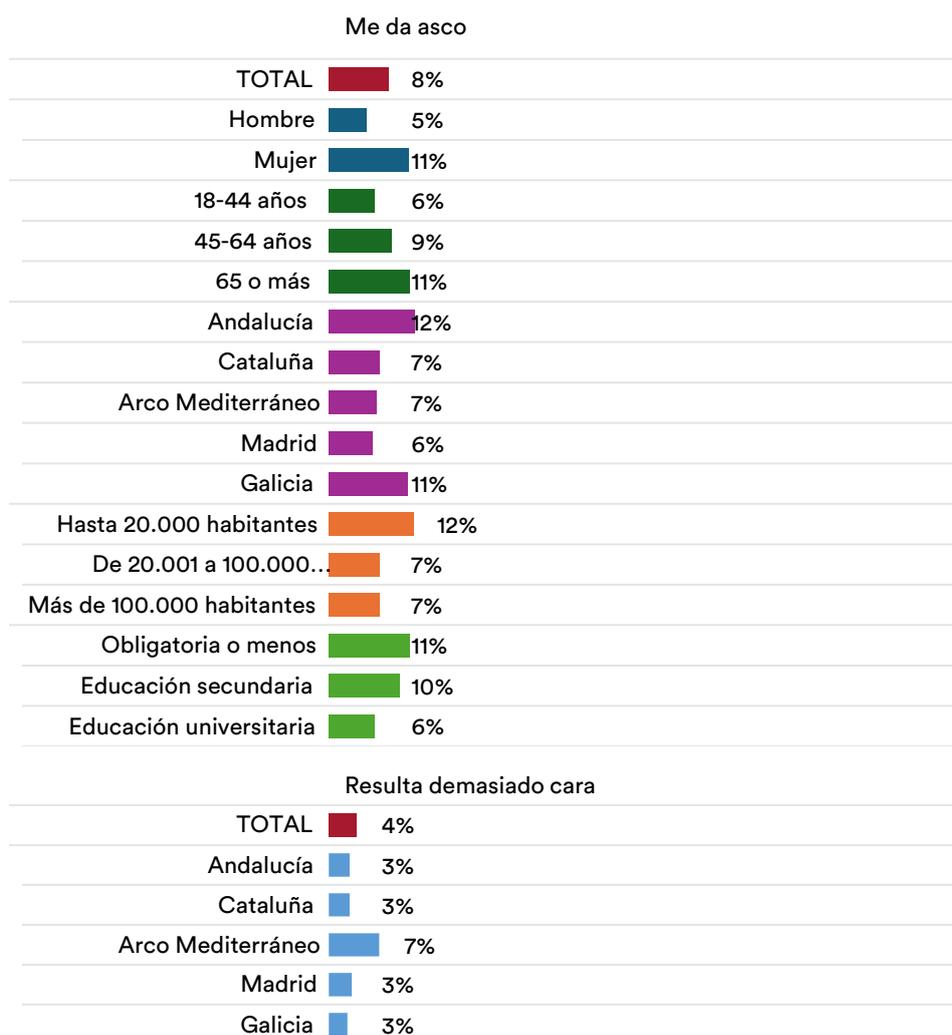
Elcano
Policy Paper

A nivel territorial, las personas residentes en Andalucía muestran un nivel elevado de desconfianza en la calidad (70%) y un mayor rechazo emocional ligado al “factor asco” (12%) mientras que en el Arco Mediterráneo es más común considerar que el agua regenerada no es higiénica (25%) o que resulta demasiado cara (7%).

Figura 42. Motivo por el que no estaría dispuesto a usar agua regenerada, según características socioeconómicas

(% de encuestados no dispuestos a usar agua regenerada, posible respuesta múltiple, base=1.130)





Fuente: elaboración propia.

Por su parte, el agua desalada cuenta con un alto nivel de aceptación social, especialmente cuando se destina a usos no potables. Destaca especialmente la disposición al uso de este recurso para fines como la descarga de la cisterna del baño (con un apoyo del 96% de la totalidad de la muestra), actividades industriales (94%), riego de parques y jardines (93%), llenado de piscinas (92%) y limpieza del hogar (92%), todos ellos con niveles de aprobación superiores al 90%. También se observa una disposición al uso muy elevada para usos agrícolas (87%) y para ducharse o bañarse (86%). En cambio, esta disposición disminuye cuando se trata de usos con contacto directo o ingestión, en concordancia con los resultados anteriores referidos al uso del agua regenerada. Aun así, los niveles siguen siendo relativamente elevados: el 71% aceptaría usar agua desalada para cepillarse los dientes, el 63% para cocinar y el 43% para beber (por tanto, casi duplican el número de personas dispuestas a beber agua regenerada).

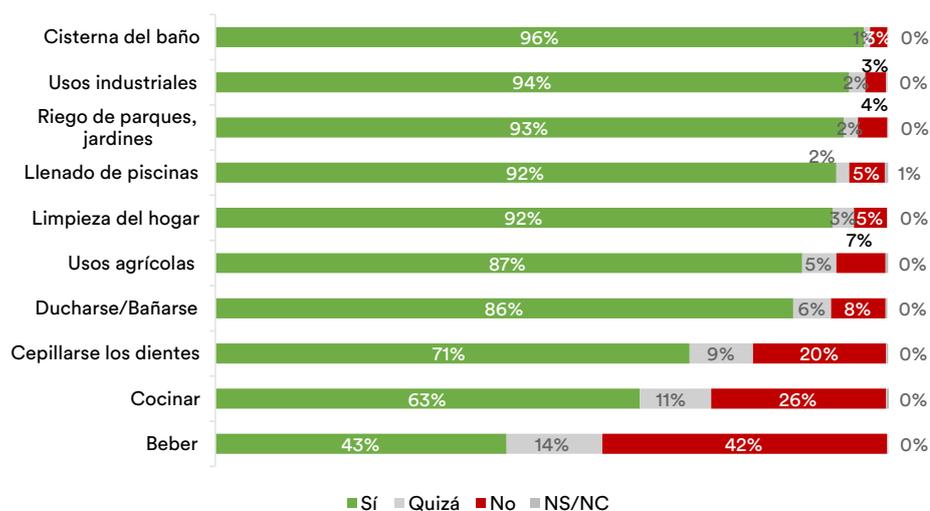
El agua en España:
opiniones, actitudes
y prioridades de los
ciudadanos

Elcano
Policy Paper

Figura 43. Disposición al uso de agua desalada en las siguientes actividades

(% de encuestados, base=1.400)

Para la siguiente pregunta imagine que vive en una zona que sufre falta de agua. Una posible solución a este problema es el uso de agua desalada (agua de mar tratada para quitarle la sal). En su caso, ¿estaría dispuesto a utilizar el agua desalada, siempre que se garantice su calidad, para los siguientes usos?



Fuente: elaboración propia.

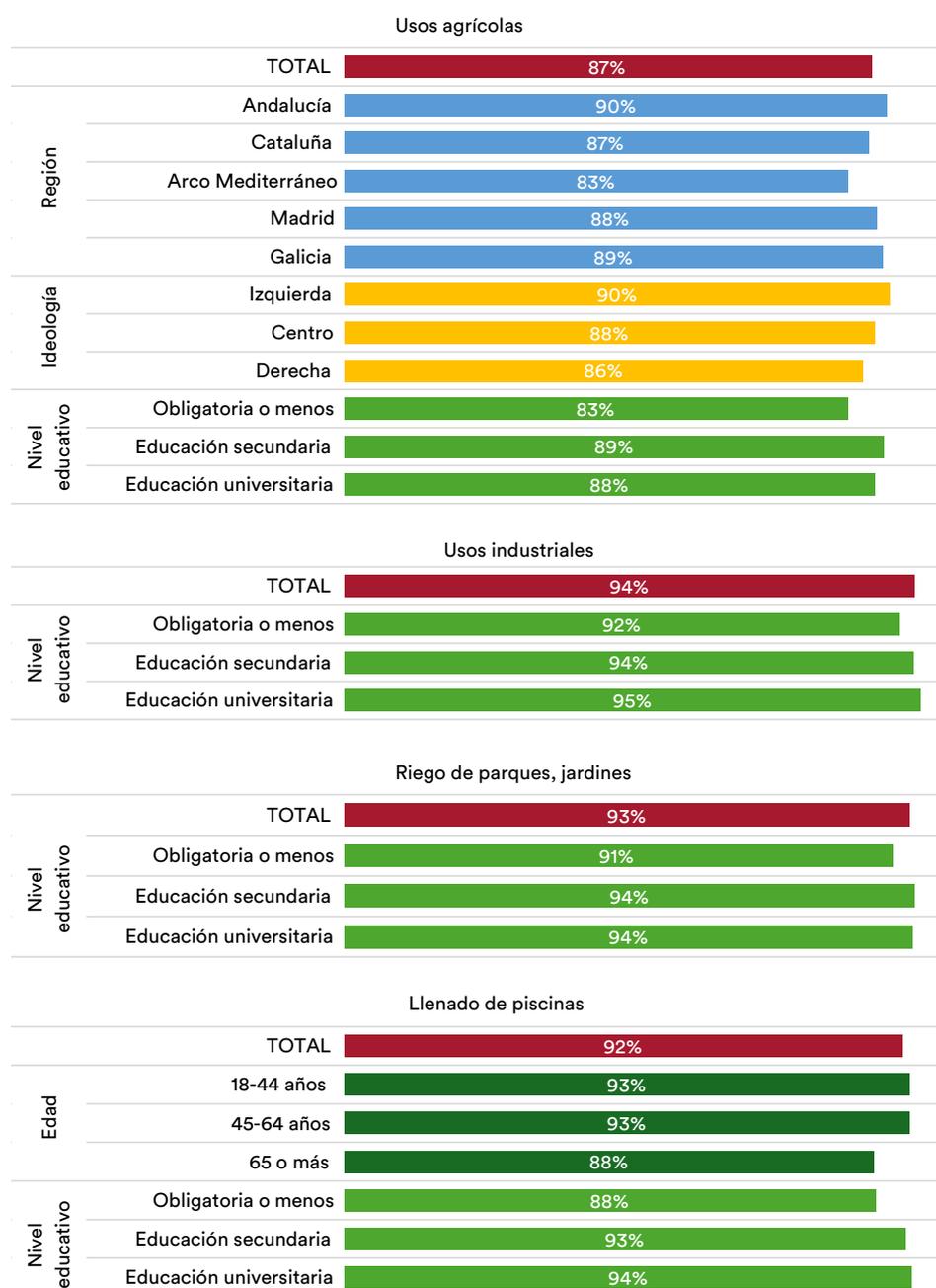
Se observan diferencias significativas en la disposición al uso de agua desalada según el perfil sociodemográfico. Los hombres muestran mayor disposición a utilizarla para cocinar (69%) y beber (51%). En contraste, las personas mayores de 65 años son menos favorables a su uso en diversos contextos, como el llenado de piscinas (88%), cisternas del baño (94%), cocina (57%) y beber (38%).

El territorio también condiciona esta disposición: las personas residentes en el Arco Mediterráneo expresan menor apoyo al uso de agua desalada para agricultura (83%), cocinar (53%) y beber (37%). Esta menor disposición contrasta con el hecho de que esta región concentra buena parte de la infraestructura y demanda de agua desalada en España. Este patrón podría estar relacionado con una mayor experiencia directa con el recurso, que no necesariamente se traduce en una mayor aceptación, posiblemente influida por factores como la desconfianza en la calidad, percepción de mal sabor o una preferencia creciente por el uso de agua embotellada. Estas posibles explicaciones constituyen hipótesis que deberán ser exploradas en estudios posteriores, con el fin de comprender mejor las resistencias sociales al uso de fuentes no convencionales en regiones con alta implantación de este tipo de tecnologías.

En cuanto a la ideología, las personas que se ubican a la izquierda del espectro ideológico muestran mayor aceptación del uso de agua desalada en agricultura (90%) y para cocinar (69%), mientras que quienes se sitúan a la derecha se muestran menos favorables a su uso para bañarse o ducharse (82%).

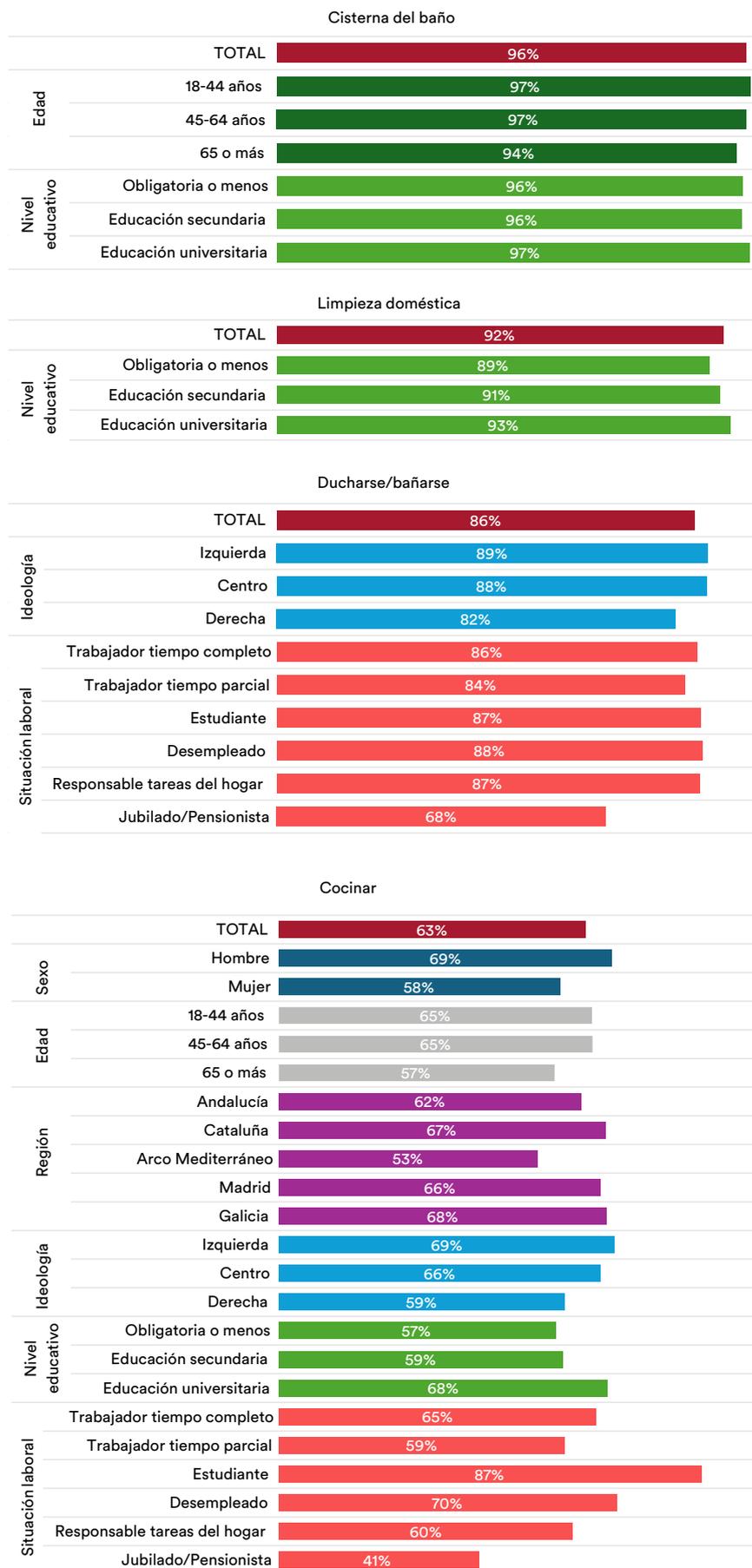
Figura 44. Disposición al uso de agua desalada, según características socioeconómicas

(% de encuestados, base=1.400)



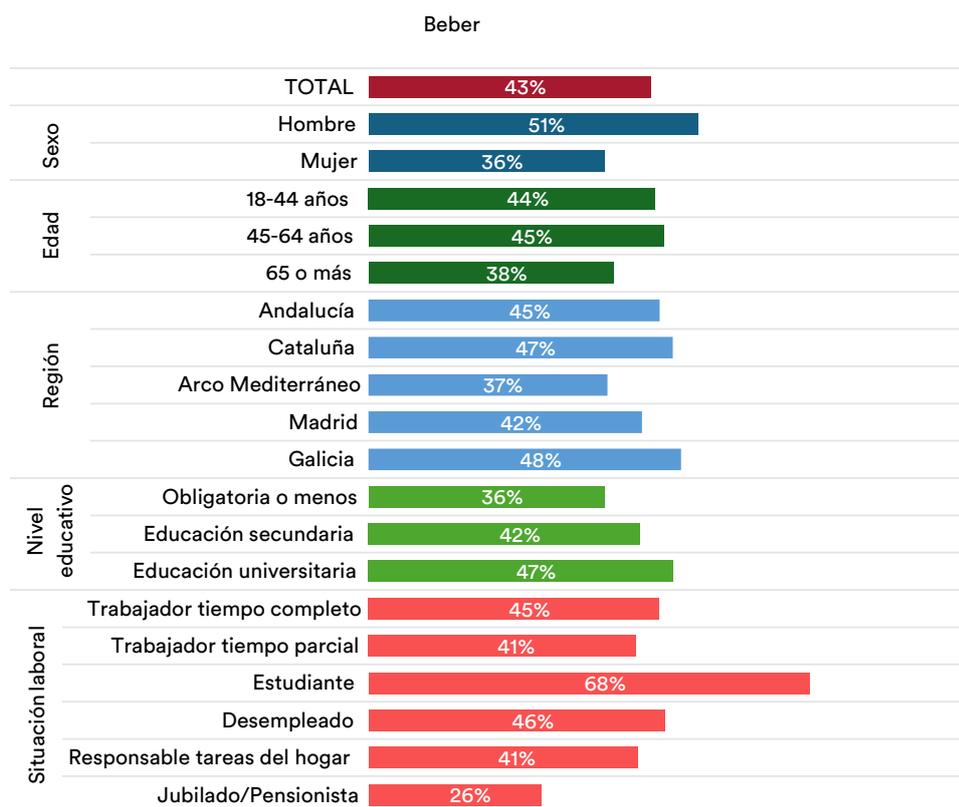
El agua en España:
opiniones, actitudes
y prioridades de los
ciudadanos

Elcano
Policy Paper



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

Elcano Policy Paper



Fuente: elaboración propia.

Tal como ocurre con el agua regenerada, la desconfianza en la calidad vuelve a ser la principal barrera para la disposición al uso de agua desalada (43%). Aunque los niveles generales de disposición al uso son más elevados que en el caso del agua regenerada, persisten percepciones negativas asociadas al sabor (25%), coste (11%) y consumo energético (10%).

Figura 45. Motivo por el que no estaría dispuesto a usar agua desalada

(% de encuestados no dispuestos a usar agua desalada, posible respuesta múltiple, base=852)

¿Podría decirme por qué tiene dudas o NO está dispuesto a utilizar agua desalada?

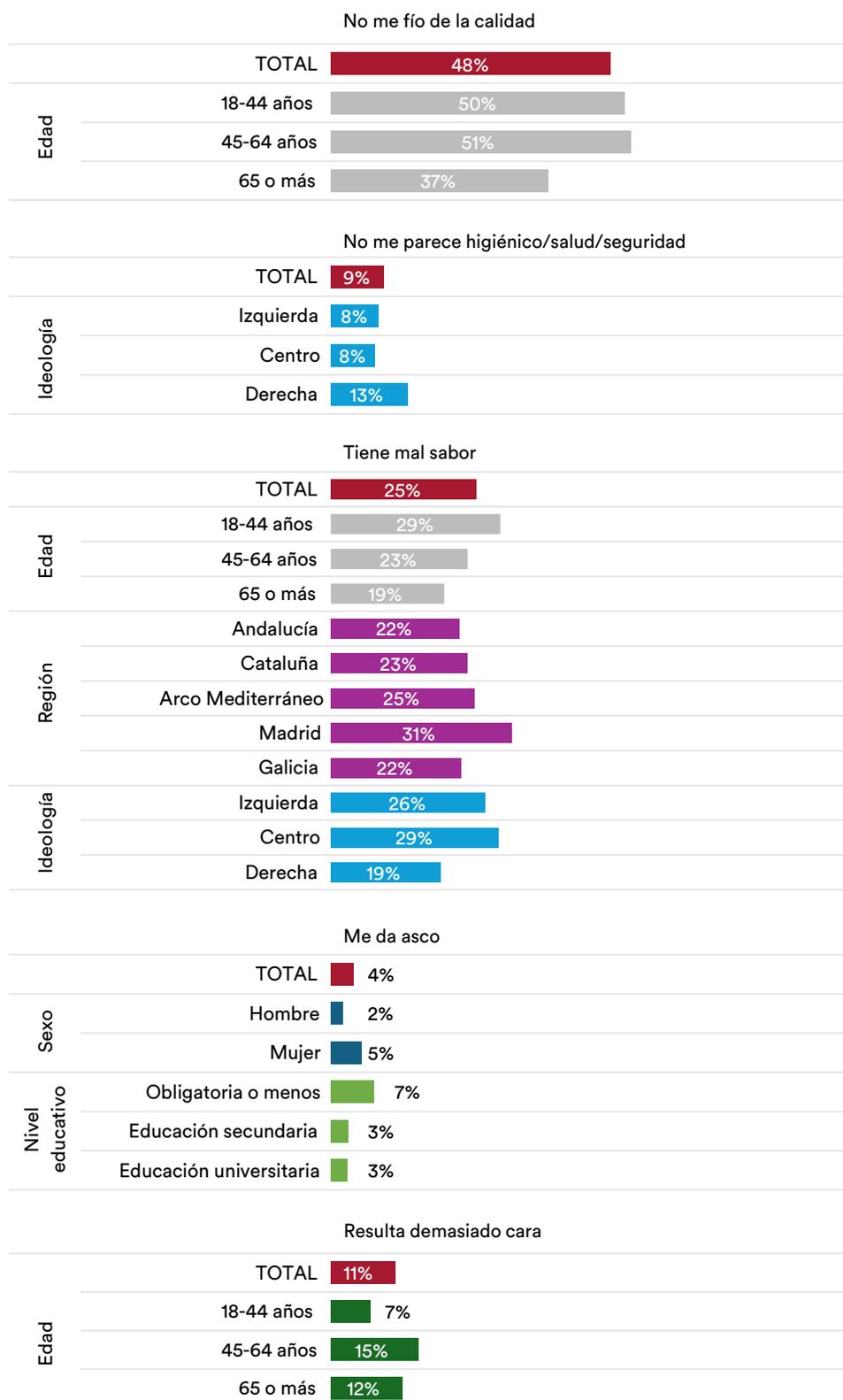


Fuente: elaboración propia.

- Las mujeres mencionan en mayor proporción que el agua desalada les da asco (5%). Las personas de entre 18 y 44 años destacan por asociarla más frecuentemente con un mal sabor (29%) y por percibir un mayor impacto ambiental (11%). En el grupo de 45 a 64 años, el argumento más recurrente es que el agua desalada resulta demasiado cara (15%).
- Por regiones, existen diferencias significativas en aquellas con menor estrés hídrico. Las personas residentes en Madrid rechazan su uso principalmente por el sabor (31%), mientras que en Galicia la principal barrera es el desconocimiento o la falta de información sobre el recurso (9%).
- Por último, las personas ubicadas en el centro ideológico mencionan con mayor frecuencia el mal sabor (29%), mientras que quienes se sitúan a la derecha señalan que el agua desalada no es higiénica (13%).

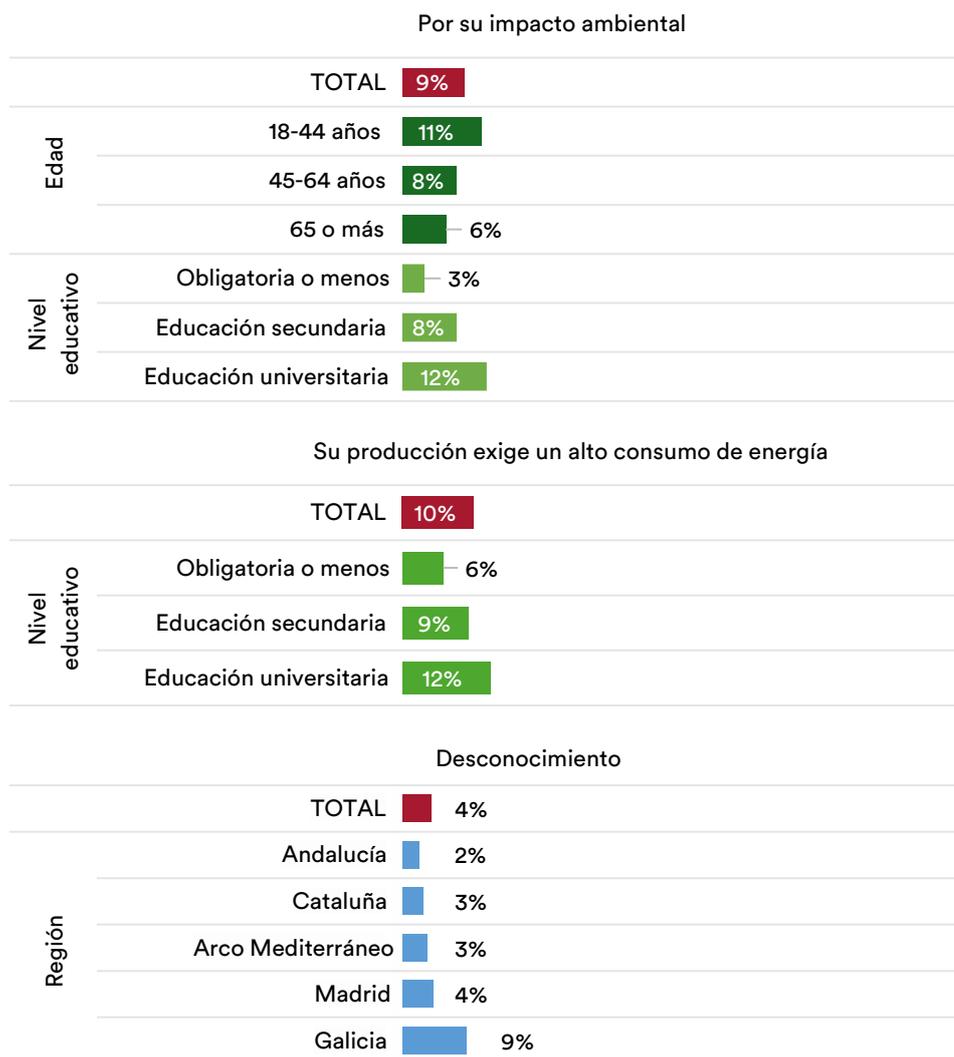
Figura 46. Motivo por el que no estaría dispuesto a usar agua desalada, según características socioeconómicas

(% de encuestados no dispuestos a usar agua desalada, posible respuesta múltiple, base=852)



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

Elcano
Policy Paper

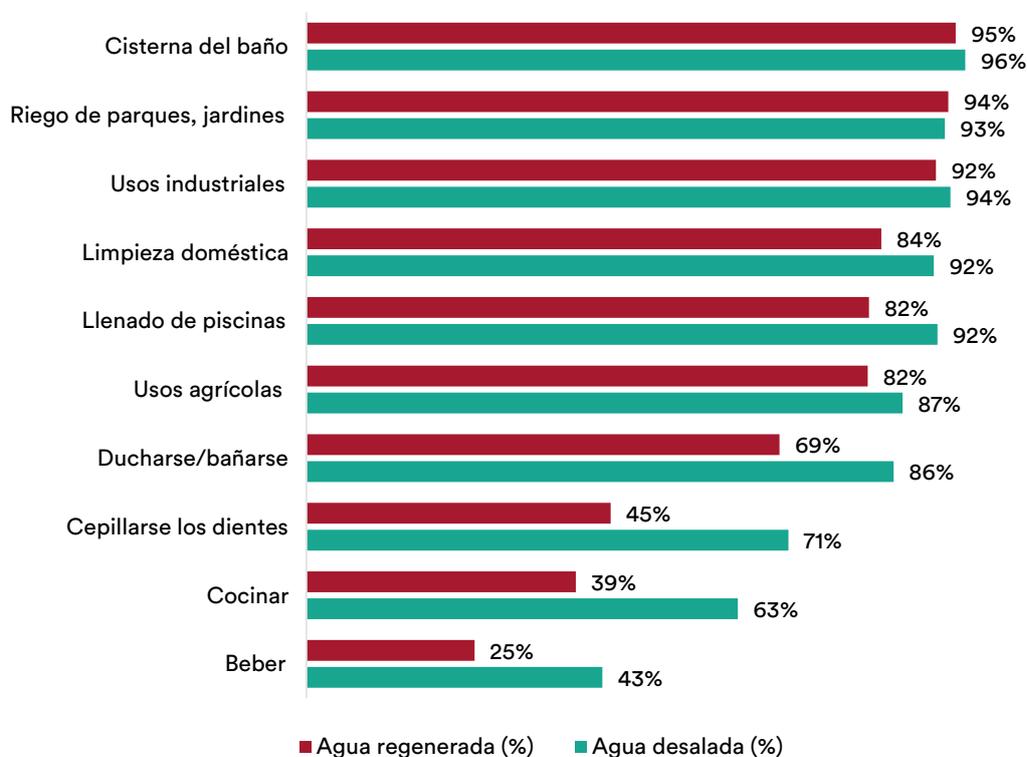


Fuente: elaboración propia.

Si se comparan las actitudes relativas al agua desalada y regenerada, existe un patrón similar en la disposición al uso, ya que ambos recursos son ampliamente aceptados para la mayoría de las utilizaciones. No obstante, cuando se trata de aplicaciones domésticas con contacto directo como cepillarse los dientes, cocinar o beber, el apoyo hacia el agua desalada, aunque no mayoritario, es sustancialmente más elevado que en el caso de agua regenerada. Por ejemplo, como se ha dicho, el 43% de las personas encuestadas estaría dispuesta a beber agua desalada, frente al 25% que aceptaría hacerlo con agua regenerada.

Figura 47. Comparación de la disposición al uso de agua regenerada y desalada

(% de encuestados, base=1.400)



Fuente: elaboración propia.

5.7. Interacción con el entorno

Otro dato relevante, que indica la presencia del tema del agua en la conversación cotidiana de los españoles y su nivel de preocupación, es que más de la mitad de las personas encuestadas afirma que su entorno cercano (familia, pareja, amigos y compañeros de trabajo) hablan sobre lo que cada uno debería hacer para resolver los problemas relacionados con el agua.

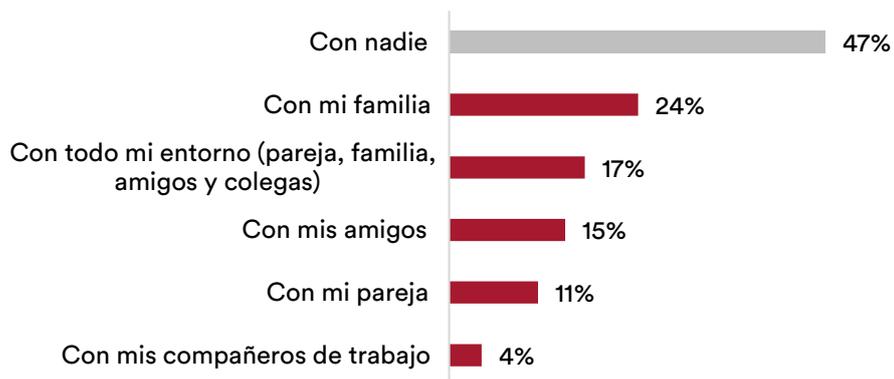
El agua en España:
opiniones, actitudes
y prioridades de los
ciudadanos

Elcano
Policy Paper

Figura 48. Personas del entorno que hablan para resolver los problemas relacionados con el agua

(% de encuestados, posible respuesta múltiple. base=1.400)

¿Habla con alguien de su entorno (pareja, familia, amigos, compañeros) sobre lo que cada uno de nosotros debería hacer para resolver los problemas del agua?

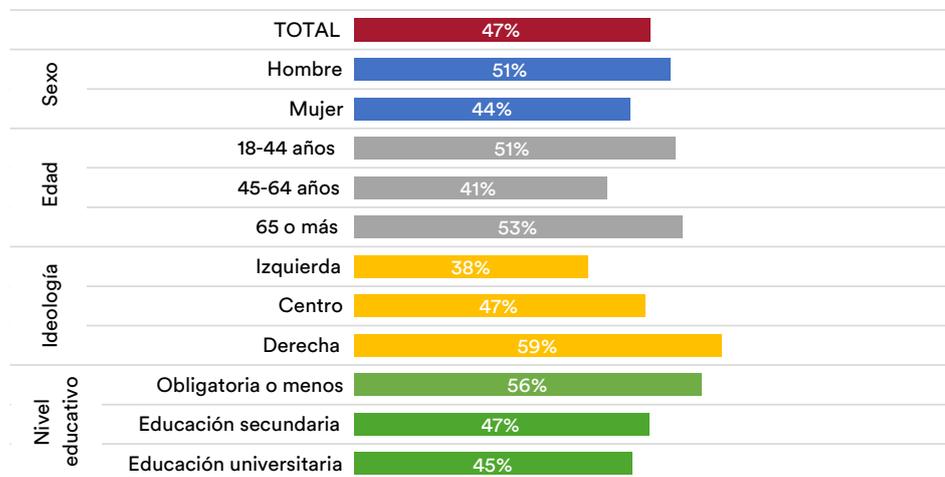


Fuente: elaboración propia.

El análisis de las personas que no hablan con nadie de su entorno permite identificar patrones sociodemográficos significativos. Este comportamiento es más frecuente entre hombres (51%), las personas de entre 18 y 44 años (51%) y los mayores de 65 años (53%), así como entre los individuos que se ubican en la derecha del espectro ideológico (59%) y aquellos con un nivel educativo obligatorio o inferior (56%).

Figura 49. Personas del entorno que NO hablan para resolver los problemas relacionados con el agua, según sexo, edad, ideología y nivel educativo

(% de encuestados, posible respuesta múltiple. base=1.400)



Fuente: elaboración propia.

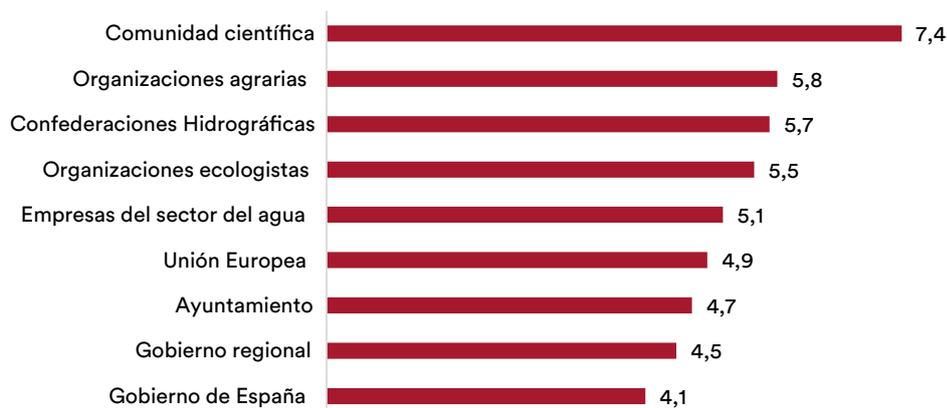
5.8. Confianza institucional

La comunidad científica es la depositaria del mayor nivel de confianza entre los entrevistados cuando se pregunta por las instituciones o grupos capaces de ofrecer soluciones a los problemas del agua (puntuación media de 7,4 en una escala de 0 a 10). Le siguen las organizaciones agrarias (5,8), las confederaciones hidrográficas (5,7), las organizaciones ecologistas (5,5) y las empresas del sector del agua (5,1). En cambio, los actores institucionales reciben puntuaciones más bajas: la UE (4,9), los ayuntamientos (4,7), los gobiernos regionales (4,5) y especialmente el gobierno de España (4,1).

Figura 50. Promedio de confianza en las siguientes instituciones para resolver los problemas del agua

(% de encuestados, base=1.400)

Puntúe de 0 (ninguna confianza) a 10 (total confianza) su grado de confianza en las siguientes instituciones, organizaciones y colectivos para ofrecer soluciones a los problemas del agua



Fuente: elaboración propia.

La confianza institucional varía significativamente según el sexo, la edad y la ideología. Las mujeres presentan mayores niveles de confianza que los hombres en todas las instituciones analizadas, con diferencias especialmente notables en lo que se refiere a las organizaciones ecologistas (5,9 frente a 5). Por edad, las personas mayores de 65 años muestran mayor confianza en casi todas las instituciones, salvo en el caso de las organizaciones ecologistas y confederaciones hidrográficas, donde la franja de 18 a 44 años expresa un mayor nivel de confianza en estas instituciones (5,9 y 5,8, respectivamente).

Por orientación ideológica, quienes se sitúan en la izquierda muestran niveles de confianza significativamente más altos que quienes se ubican en la derecha. La diferencia es especialmente pronunciada en la

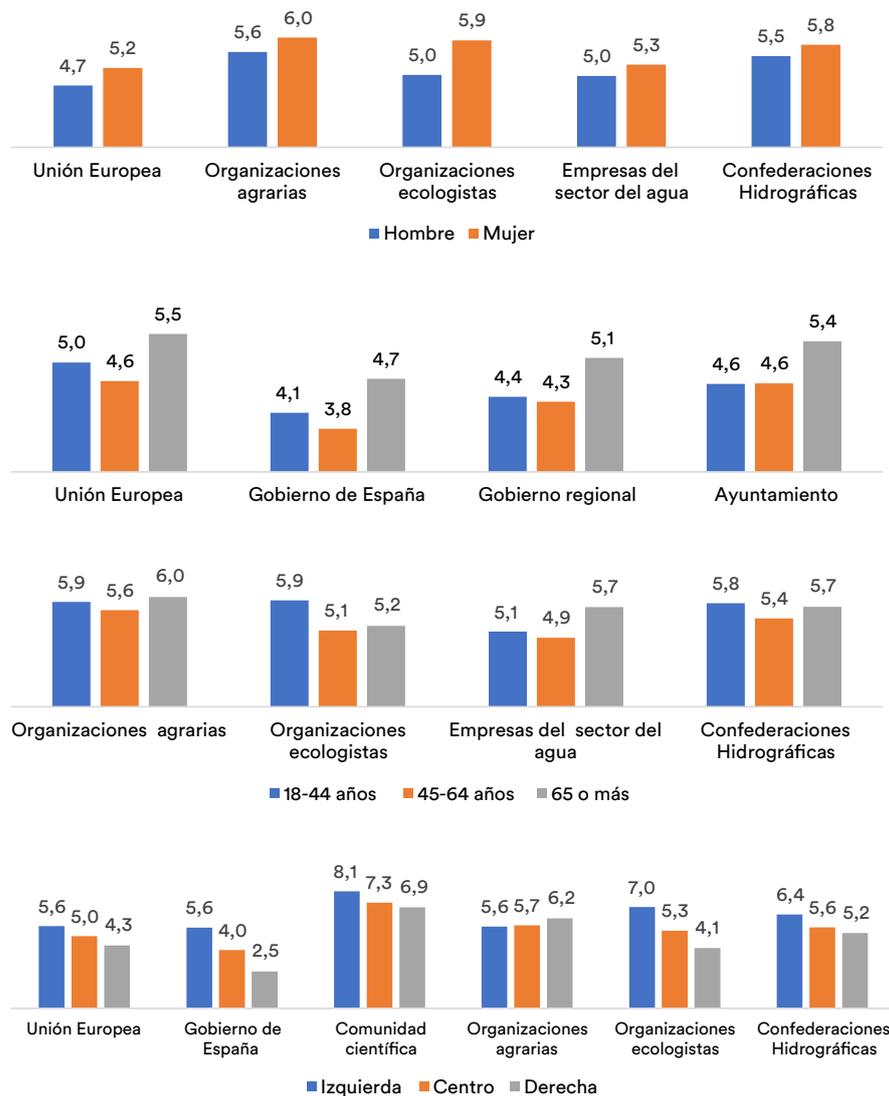
El agua en España:
opiniones, actitudes
y prioridades de los
ciudadanos

Elcano
Policy Paper

comunidad científica (8,1 frente a 6,9), las organizaciones ecologistas (7 frente a 4,1) y el gobierno de España (5,6 frente a 2,5). En contraste, las organizaciones agrarias generan más confianza entre quienes se identifican con la derecha (6,2).

Figura 51. Promedio de confianza en las siguientes instituciones para resolver los problemas del agua, según sexo, edad e ideología

(% de encuestados, base=1.400)



Fuente: elaboración propia.

5.9. Creencias normativas (qué deberíamos hacer) con respecto a la gestión del agua

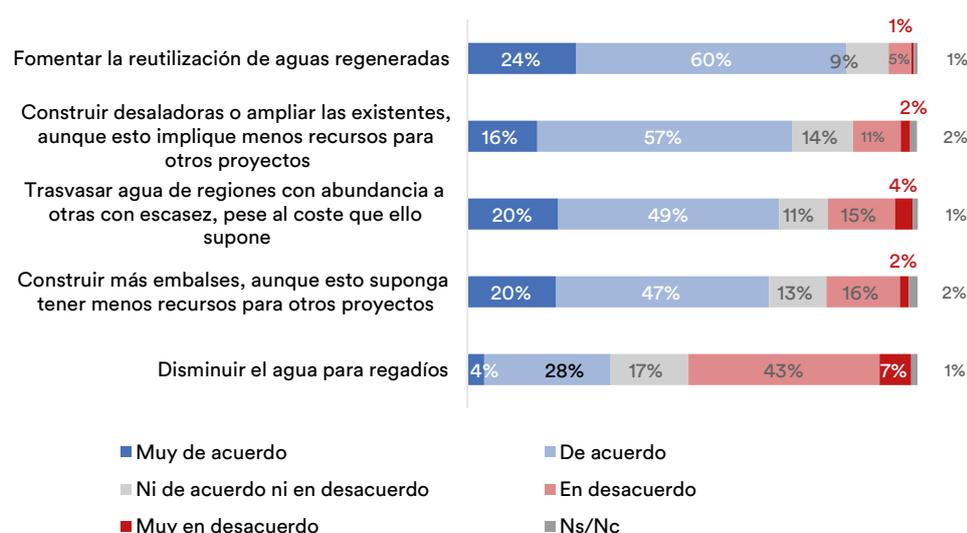
A los encuestados se les presentó un listado con cinco medidas relacionadas con la gestión del agua y se les pidió que indicaran su grado de acuerdo o desacuerdo con cada una de ellas. Las propuestas incluían principalmente medidas orientadas a aumentar la oferta, como la desalación, reutilización de aguas regeneradas, trasvases y construcción de embalses, y una medida centrada en reducir la demanda, referida a la disminución del agua destinada al regadío.

En relación con las preferencias ciudadanas sobre la gestión del agua, los encuestados se muestran mayoritariamente favorables a medidas orientadas a aumentar la oferta, siendo la reutilización de aguas regeneradas (84%) y la desalación (73%) las que cuentan con mayor respaldo ciudadano. En cambio, la propuesta centrada en reducir el consumo de agua es menos popular, tan solo se muestra favorable a disminuir el agua para regadíos el 32%.

Figura 52. Grado de acuerdo con medidas de gestión del agua

(% de encuestados, base=1.400)

A continuación, voy a preguntarle cómo de acuerdo o en desacuerdo está usted con cada una de las siguientes medidas para solucionar los problemas de agua



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

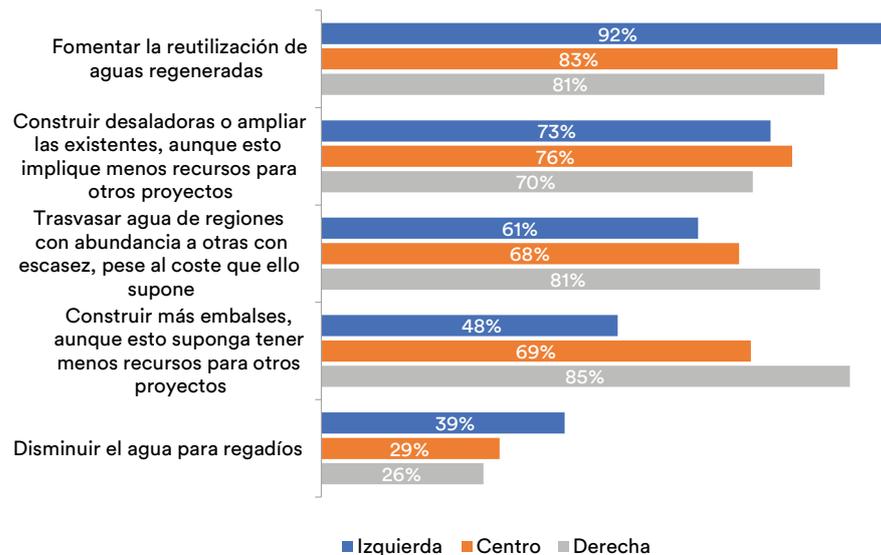
Fuente: elaboración propia.

Elcano
Policy Paper

La ideología es un factor determinante en la valoración de las distintas propuestas de gestión del agua. Las personas situadas en la izquierda tienden a mostrar un mayor apoyo a medidas como el fomento de la reutilización de aguas regeneradas (92%), mientras que su respaldo disminuye notablemente en propuestas más asociadas al modelo tradicional de gestión hidráulica, como la construcción de embalses (48%) o los trasvases (61%). En cambio, entre las personas situadas en la derecha del espectro ideológico, el patrón es inverso, muestran niveles más bajos de apoyo a la reducción del agua destinada a regadíos (26%) o a la reutilización de aguas regeneradas (81%), pero un respaldo más alto a medidas como la construcción de embalses (85%) y los trasvases (81%), las dos medidas que generan una mayor polarización social.

Figura 53. Grado de acuerdo con medidas de gestión del agua, según ideología

(% "Muy de acuerdo" + "De acuerdo", según ubicación en el eje ideológico, excluyendo a quienes no se ubican en ningún punto. base = 1.261)



Fuente: elaboración propia.

La desalación cuenta con un amplio respaldo ciudadano, con niveles de acuerdo superiores al 70% en la mayoría de los grupos analizados, aunque esto implique menos recursos para otros proyectos. El apoyo es especialmente alto en Andalucía (76%), frente a regiones como Galicia (65%), lo que puede reflejar diferencias en la percepción de escasez. El respaldo aumenta de forma notable con el nivel de ingresos, alcanzando el 82% en el grupo de ingresos mensuales mayores de 3.000 euros.

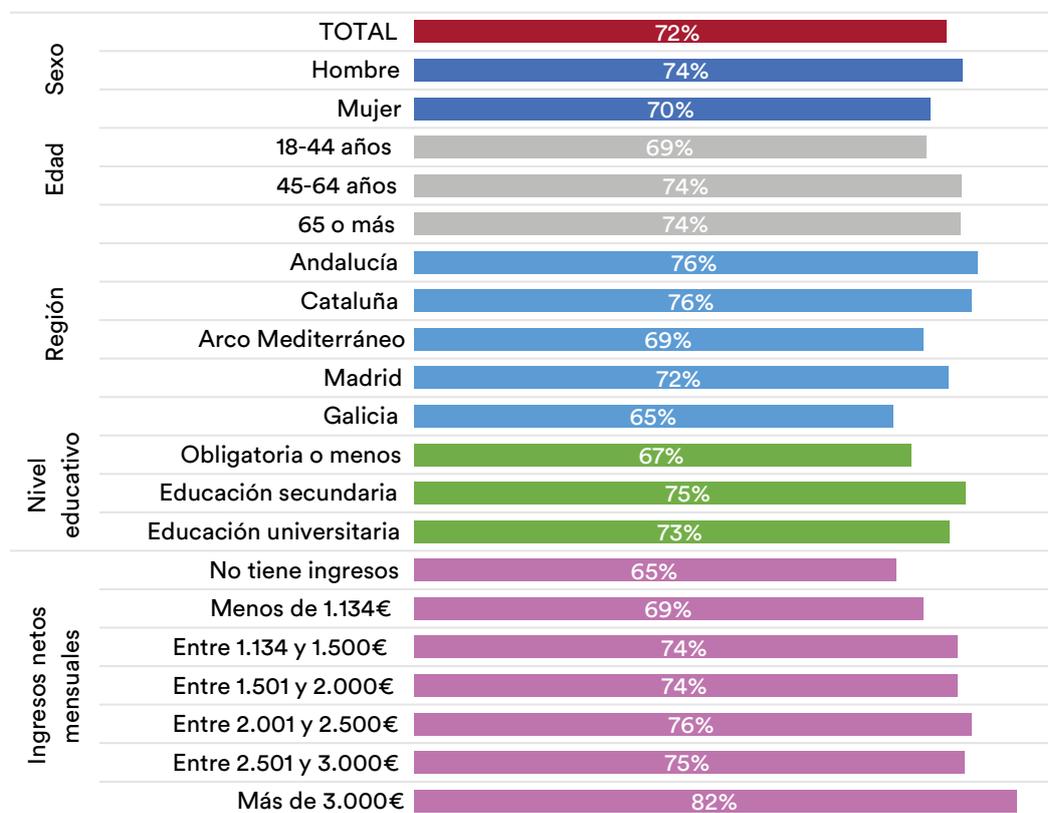
El agua en España: opiniones, actitudes y prioridades de los ciudadanos

Elcano Policy Paper

Los hombres muestran un mayor nivel de acuerdo con el uso de desaladoras (74%) en comparación con las mujeres, mientras que las personas con menor nivel educativo presentan un respaldo más bajo, con un 67% entre quienes tienen educación obligatoria o inferior.

Figura 54. Proporción de personas de acuerdo con construir desaladoras o ampliar las existentes, según características socioeconómicas

(% "Muy de acuerdo" + "De acuerdo". base=1.400)



Fuente: elaboración propia.

La reutilización de aguas regeneradas cuenta con un notable respaldo ciudadano, con niveles de apoyo generalmente superiores al 80%. Este resultado es coherente con los datos previamente analizados sobre la disposición a usar agua regenerada: no solo existe un alto grado de apoyo a fomentar la reutilización, sino también una predisposición individual significativa a utilizar este recurso en la mayoría de los usos, salvo en aquellos que implican contacto directo en el ámbito doméstico, incluidos aquellos usos cotidianos que todavía no están ampliamente extendidos, como la recarga de cisternas o el riego doméstico.

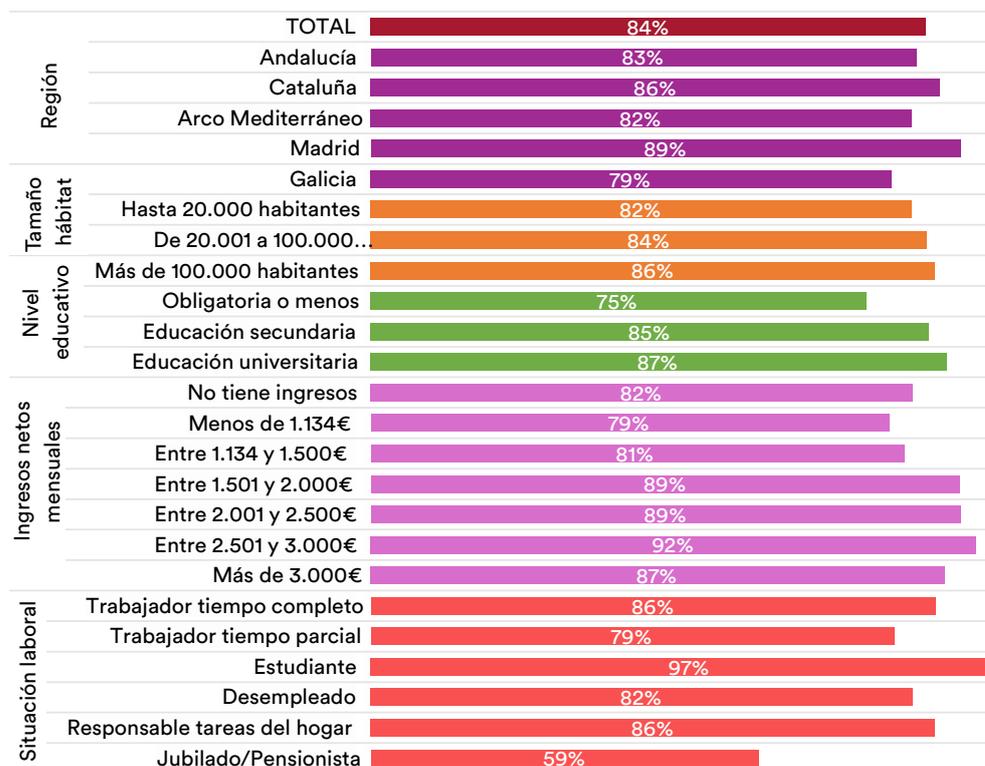
La región con mayor nivel de acuerdo es Madrid (89%), en contraste con Galicia, donde el apoyo desciende hasta el 79%. El respaldo aumenta de forma clara con el nivel educativo y la renta mensual, alcanzando el 87% entre quienes cuentan con estudios universitarios y entre quienes declaran ingresos superiores a los 3.000 euros. El respaldo es especialmente elevado entre estudiantes, donde alcanza el 97%. Por otro lado, el tamaño del hábitat influye de manera más moderada: el apoyo es ligeramente mayor en municipios de más de 100.000 habitantes (86%) en comparación con los de menor tamaño (82%).

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

**Elcano
Policy Paper**

Figuras 55. Proporción de personas de acuerdo con fomentar la reutilización de aguas regeneradas, según características socioeconómicas

(% "Muy de acuerdo" + "De acuerdo". base=1.400)



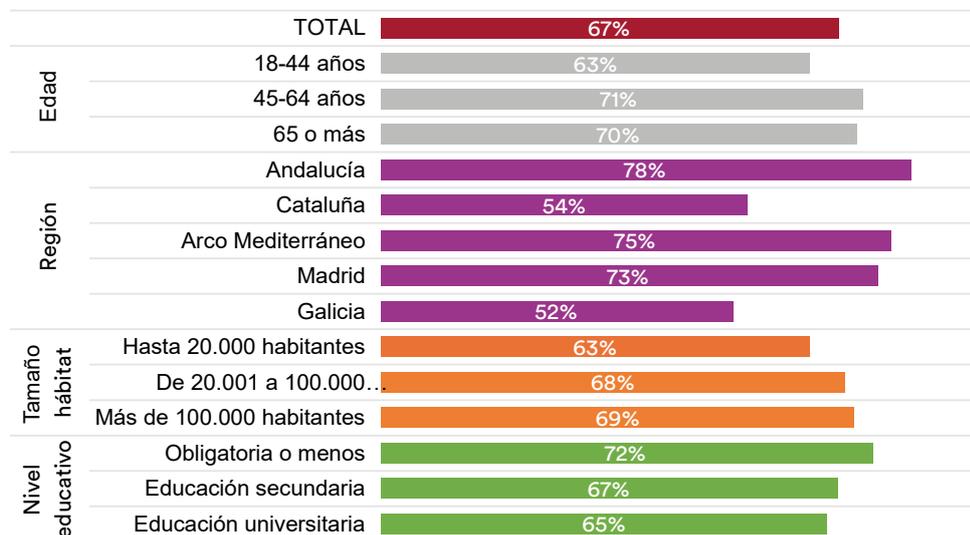
Fuente: elaboración propia.

La construcción de embalses cuenta con un respaldo significativo en varias regiones, con niveles especialmente elevados en Andalucía (78%), el Arco Mediterráneo (75%) y Madrid (73%), mientras que el apoyo es menor en Cataluña (54%) y Galicia (52%).

El apoyo varía también según factores sociodemográficos. Por edad, las personas de 45 a 64 años son las más favorables (71%), mientras que los grupos más jóvenes (18 a 44 años) muestran menor acuerdo (63%). El tamaño del hábitat influye moderadamente, con mayor apoyo en municipios medianos y grandes (68% y 69%, respectivamente). En cuanto al nivel educativo, se observa una relación inversa: cuanto menor es el nivel de estudios, mayor es la aceptación de esta medida, alcanzando un 72% entre quienes cuentan con educación obligatoria o inferior.

Figura 56. Proporción de personas de acuerdo con construir más embalses, según características socioeconómicas

(% "Muy de acuerdo" + "De acuerdo", base=1.400)



Factura: elaboración propia.

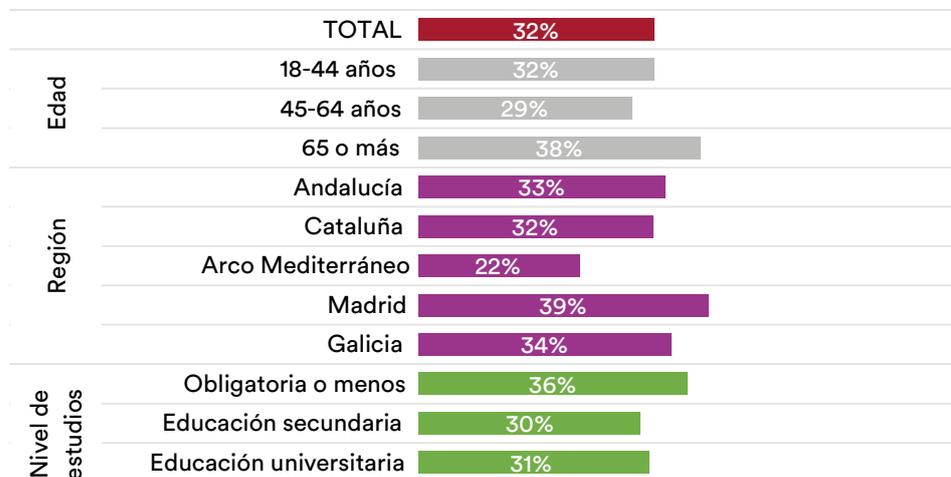
La política orientada a reducir el uso de agua para regadíos presenta niveles de apoyo moderados y variaciones relevantes según edad, región y nivel educativo. Las personas mayores de 65 años son las que más respaldan esta medida (38%), mientras que el grupo de 45 a 64 años muestra el menor nivel de acuerdo (29%). En cuanto al nivel educativo, quienes cuentan con educación obligatoria o inferior muestran una mayor predisposición a respaldar esta medida (36%), en contraste con quienes tienen estudios universitarios (31%). A nivel regional, las diferencias son particularmente relevantes, el apoyo es mayor en Madrid (39%) y menor en el Arco Mediterráneo, donde solo un 22% está de acuerdo. Este menor apoyo en el Arco Mediterráneo puede deberse tanto a que la agricultura tiene un peso relevante en esta región como a que el agua forma parte central del discurso político y mediático (Salinas, 2023), lo que puede reforzar la oposición social a medidas que impliquen restricciones.

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

Elcano
Policy Paper

Figura 57. Proporción de personas de acuerdo con disminuir el agua para regadíos, según características socioeconómicas

(% "Muy de acuerdo" + "De acuerdo", base=1.400)



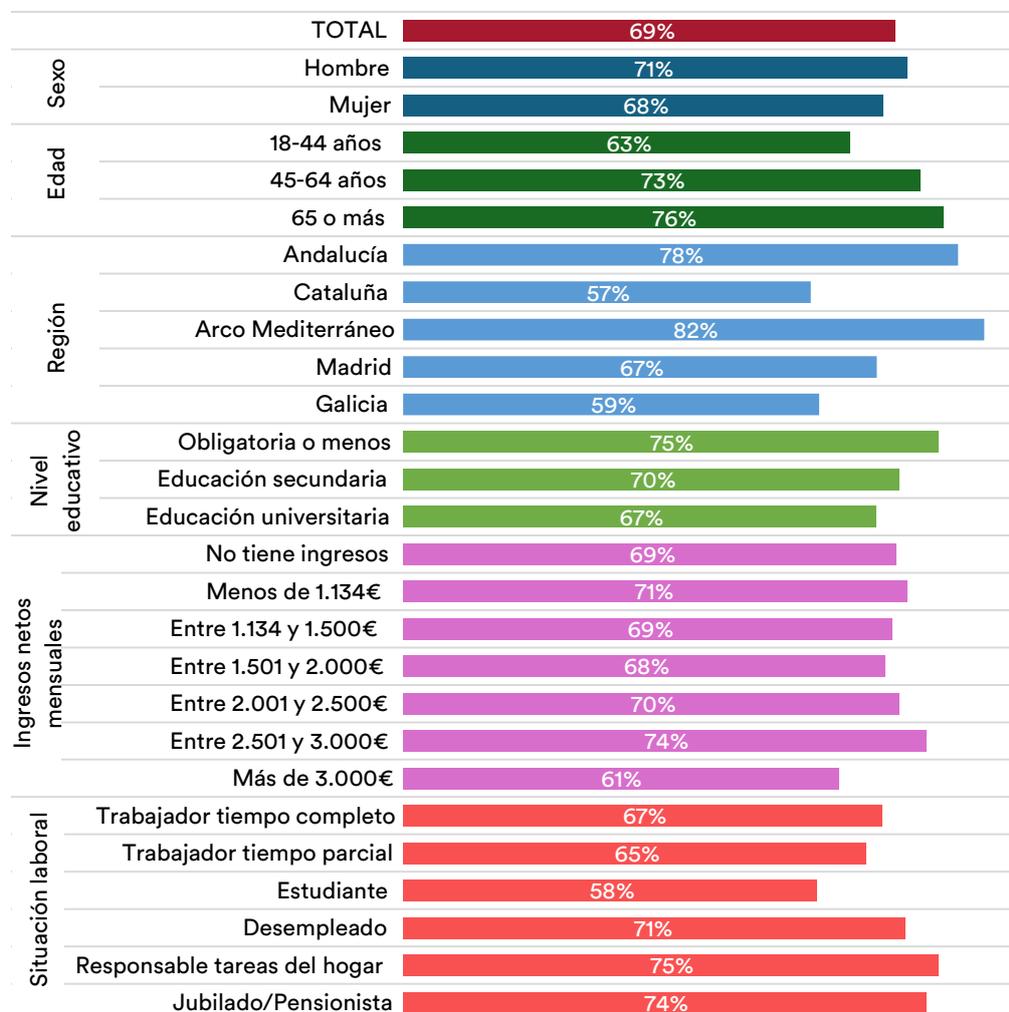
Fundación: elaboración propia.

El trasvase entre cuencas cuenta con un apoyo relevante a nivel general en las regiones encuestadas. El apoyo es especialmente alto en el Arco Mediterráneo (82%) y Andalucía (78%) frente a Galicia (59%) y Cataluña (57%), en las personas de más de 65 años (76%), en los hombres (71%), en los que tienen un bajo nivel educativo (75%) y entre los que ganan entre 2.501 euros y 3.000 euros (74%).

Conviene, no obstante, interpretar estos resultados con cautela. El territorio condiciona las dinámicas sociales en torno al agua, y la muestra analizada está territorialmente segmentada, sin incluir representación de algunas comunidades autónomas que desempeñan un papel central en el debate sobre la política de trasvases, como Castilla-La Mancha o Aragón.

Figura 58. Proporción de personas de acuerdo con trasvasar agua de regiones con abundancia a otras con escasez, según características socioeconómicas

(% "Muy de acuerdo" + "De acuerdo", base=1.400)



Fuente: elaboración propia.

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

Elcano
Policy Paper

Conclusiones, discusión de resultados y recomendaciones

1. Preocupación generalizada por los problemas del agua en España, pero con impacto limitado en las intenciones y comportamientos

La ciudadanía muestra una preocupación notable por los problemas relacionados con el agua en España, especialmente en regiones con escasez hídrica, donde la concienciación ciudadana es más elevada. No obstante, esta preocupación no se distribuye de manera uniforme entre grupos sociodemográficos: es menor entre los hombres, la población de entre 18 y 44 años, quienes se ubican en la derecha del espectro ideológico y los grupos con mayores niveles de renta. Esto se explica, en parte, porque diversos estudios señalan que los grupos con mayores recursos económicos disponen de una mayor capacidad para prevenir o limitar los impactos de sequías e inundaciones, lo que reduce su percepción subjetiva de vulnerabilidad (World Bank Group, 2024b).

Ahora bien, la preocupación no siempre se traduce en comportamientos proactivos ni en un mayor respaldo a medidas transformadoras. Tal como plantea la *Protection Motivation Theory*, la preocupación por una amenaza solo genera respuestas conductuales si va acompañada de una evaluación positiva de la eficacia de las medidas y de una autopercepción de capacidad para contribuir a la solución (Rogers y Prentice-Dunn, 1997).

Los datos indican que entre quienes declaran un alto nivel de preocupación por los problemas del agua, no se observa una mayor disposición al pago de un importe adicional en la factura del agua para una gestión sostenible del recurso, ni una mayor disposición al uso de

De la COP29 a
la COP30:
financiación,
mercados y
compromisos
insuficientes

Elcano
Policy Paper

recursos no convencionales. Asimismo, estos grupos no presentan niveles más altos de autoeficacia percibida para reducir el consumo de agua, posiblemente porque muchos ciudadanos ya han incorporado prácticas de ahorro, especialmente en las zonas con mayor estrés hídrico.

Esto evidencia una brecha entre la preocupación declarada y la disposición a adoptar comportamientos concretos, lo que limita la efectividad de las políticas de gestión de la demanda. Superar esta brecha requiere fortalecer tanto la percepción de efectividad de las políticas y medidas como la autoeficacia individual para contribuir al cambio, así como establecer incentivos adecuados que refuercen la adopción de prácticas sostenibles en el uso del recurso. Sin estos elementos, la sensibilización ambiental no es suficiente para generar el cambio conductual requerido para garantizar un consumo acorde a la disponibilidad del recurso y fortalecer la resiliencia hídrica.

2. Brecha de conocimiento: desinformación generalizada sobre el uso del agua en los sectores económicos

Existe un desconocimiento generalizado sobre los niveles de consumo de agua en los distintos sectores de la economía. En particular, la industria es percibida como el principal consumidor (33%) por detrás de la agricultura (30%), a pesar de que esta última representa, con gran diferencia, el mayor uso del recurso. No obstante, la diferencia entre ambas percepciones no es estadísticamente significativa, lo que evidencia una tendencia persistente a infraestimar el consumo real del sector agrícola y a sobrestimar el de la industria, en línea con los resultados de otras encuestas nacionales (Lafuente et al., 2023; CIS, 2023).

Esta brecha entre percepción y datos evidencia la necesidad de mejorar el grado de información de la ciudadanía. Una ciudadanía bien informada es clave para generar respaldo social, legitimidad y eficacia en la implementación de políticas hídricas (OECD, 2015), especialmente en un contexto de creciente escasez y competencia entre usos. La gestión del agua va mucho más allá del uso doméstico: requiere decisiones colectivas informadas sobre asignaciones, eficiencia y prioridades, por lo que debe formar parte activa del debate público.

Actualmente, España aún carece de un sistema integral, actualizado y accesible que proporcione información detallada sobre el uso real del agua por parte de los distintos usuarios. Mejorar el acceso de la información a la ciudadanía constituye una prioridad para reducir la

brecha entre percepciones y conocimiento, fortalecer la transparencia y facilitar una participación social más informada. En este contexto, la creación del Observatorio de la Gestión del Agua en España, impulsado a través del PERTE de Digitalización del Ciclo del Agua (MITECO, 2022b), constituye un avance estratégico. Este instrumento, actualmente en desarrollo, pretende ofrecer datos abiertos, comprensibles y actualizados, por lo que su correcta implementación será clave para avanzar hacia una gestión hídrica más eficiente, transparente y resiliente.

3. Consenso en que la agricultura debe priorizarse en caso de sequía, y en segundo lugar el medio ambiente

La ciudadanía muestra un consenso claro al priorizar el uso del agua para la agricultura en situaciones de escasez, situando en segundo lugar la protección del medio ambiente. Esta jerarquía de preferencias refleja una percepción extendida del carácter estratégico de la agricultura en el contexto nacional en términos de seguridad alimentaria y vertebración territorial (CEOE, 2023; MITECO, 2023a).

Cabe señalar que, si bien la ciudadanía sitúa al medio ambiente como una de las prioridades en la asignación del agua, los datos de la encuesta no permiten determinar con precisión a qué aspectos concretos se referían los encuestados al seleccionar esta opción. En futuros estudios, sería recomendable incorporar preguntas complementarias que profundicen en la comprensión ciudadana del medio ambiente y sus vínculos con la gestión del agua.

Que el medio ambiente se sitúe como segunda prioridad en esta jerarquía ciudadana pone de relieve una cuestión relevante para la planificación hidrológica, al evidenciar la necesidad de alinear la percepción social con los objetivos ambientales establecidos en la normativa europea. Uno de los pilares fundamentales de la política de aguas de la UE es precisamente la protección del medio ambiente y el mantenimiento de caudales ecológicos adecuados en ríos, lagos y humedales, como condición indispensable para preservar el buen estado ecológico de las masas de agua y su capacidad para prestar servicios ecosistémicos.

Este principio ha generado un debate relevante en el ámbito de la planificación hidrológica española, donde distintos actores discuten si los caudales ecológicos deben entenderse como una restricción previa a los usos del agua dentro del sistema de gestión del agua de cada cuenca hidrográfica o si pueden ser tratados como otro uso más en competencia.

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

Elcano
Policy Paper

La planificación actual opta por la primera interpretación, incorporando caudales ecológicos que aseguren la funcionalidad de los ecosistemas acuáticos y sus servicios asociados (MITECO, 2023b).

4. Autoeficacia percibida mayoritaria, pero condicionada por factores sociodemográficos

El 67% de las personas entrevistadas considera que puede reducir su consumo diario de agua. Sin embargo, esta percepción de autoeficacia 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.

El nivel de autoeficacia declarado es inferior al de la encuesta de ciudadanos ante el cambio climático en el que también se preguntó a los encuestados sobre su capacidad para reducir el consumo de agua (Lázaro Touza, González Enríquez y Martínez, 2024), donde el 80% (sumando las categorías “muy de acuerdo” y “de acuerdo”) de las personas encuestadas indicaron sentirse capaces de ahorrar agua.

Esta diferencia puede atribuirse a varios factores. En primer lugar, la formulación de las preguntas difiere: nuestra encuesta utilizó una pregunta dicotómica, mientras que Lázaro Touza, González Enríquez y Martínez (2024) emplearon una escala de Likert de cinco puntos. En segundo lugar, existen diferencias en el diseño muestral: su estudio se basa en una muestra aleatoria nacional, mientras que el presente análisis utiliza una muestra segmentada territorialmente para incluir muestras específicas de regiones con escasez hídrica, como Andalucía, Cataluña y el Arco Mediterráneo, donde los ciudadanos pueden haber alcanzado niveles más altos de eficiencia en el uso del agua, limitando su percepción de capacidad adicional para ahorrar.

Las sequías recientes han demostrado que el consumo puede reducirse significativamente cuando se combinan la concienciación, la información y una percepción clara de urgencia o necesidad. Según el Instituto Nacional de Estadística (INE), el consumo medio de agua de los hogares españoles fue de 128 litros por habitante y día en 2022, lo que representa una disminución del 5,9% respecto a 2016 (INE, 2023). Este descenso es aún más pronunciado en territorios especialmente afectados por la sequía. Por ejemplo, en Barcelona, el consumo doméstico se redujo a 96,7 litros por habitante y día en 2024 (Ayuntamiento de Barcelona, 2024), mientras que en Sevilla se situó en 105 litros por habitante y día (EMASESA, 2024).

En este contexto, avanzar hacia un uso más racional y eficiente del agua requiere reforzar tanto la autoeficacia percibida como el reconocimiento del esfuerzo. Se recomienda implementar incentivos y mecanismos de reconocimiento al ahorro, así como visibilizar su impacto (cuánto se ha reducido, qué beneficios genera, qué costes se evitan) con el fin de fortalecer el compromiso ciudadano y consolidar una cultura de corresponsabilidad.

5. Baja percepción de eficiencia en sectores clave para la economía

En cuanto a los sectores económicos, la ciudadanía percibe al turismo y a la industria como los menos eficientes en el uso del agua, un diagnóstico que coincide con los resultados del Eurobarómetro (European Commission, 2024), donde una amplia mayoría de los encuestados en España considera que estos sectores no están haciendo lo suficiente en materia de eficiencia hídrica.

En línea con esta percepción social, la industria manufacturera y el turismo (incluido en el suministro urbano) han sido identificados, junto con la producción eléctrica y la agricultura (EAE, 2025b) como los sectores con mayor potencial de ahorro. En conjunto, estos sectores concentran los mayores volúmenes de captación de agua en la UE y, por tanto, ofrecen las oportunidades más relevantes para avanzar en la mejora de la resiliencia hídrica.

En el caso del turismo, la información disponible sobre el consumo del sector es escasa, presenta una alta variabilidad metodológica y, en ocasiones, resulta contradictoria (Gössling et al., 2012), lo que dificulta una evaluación rigurosa de su eficiencia hídrica. Si bien el consumo directo de agua dulce por parte del sector turístico representa menos del 1% del total mundial, su impacto puede ser significativo a escala regional, particularmente en destinos caracterizados por un alto grado de estacionalidad y vulnerabilidad hídrica, como las zonas costeras e insulares del mediterráneo español (OECD, 2024).

Por su parte, en el ámbito industrial, diversos sectores han desarrollado estrategias para mejorar la eficiencia, reducir vertidos y fomentar el uso de recursos no convencionales (FORÉTICA, 2025). Un ejemplo destacable es el documento de referencia del sector químico sobre mejores técnicas disponibles, elaborado en el marco de la Directiva de Emisiones Industriales, que define estándares comunes para disminuir tanto el consumo como la generación de aguas residuales (CEOE, 2023).

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

Elcano
Policy Paper

Estos resultados sugieren que estas percepciones negativas podrían explicarse, en parte, por la limitada disponibilidad de datos sistemáticos, desagregados y accesibles sobre eficiencia hídrica, así como por la escasa visibilidad pública de los avances sectoriales. La Estrategia Europea de Resiliencia Hídrica contempla una recomendación sobre la eficiencia hídrica, que insta a reducir el consumo de agua al menos un 10% en toda la UE para 2030, y anima a los Estados miembros a establecer sus propios objetivos en función de su realidad territorial (European Commission, 2025).

Ante este escenario, resulta imprescindible fortalecer la transparencia y mejorar la disponibilidad de información fiable sobre la eficiencia hídrica en sectores estratégicos. Una mayor rendición de cuentas, acompañada de una adecuada visibilización de los avances alcanzados, contribuiría a reforzar la confianza pública en la gestión del agua y a reducir la distancia entre percepción ciudadana y realidad sectorial, generando un entorno de mayor responsabilidad compartida en torno al uso sostenible del agua.

En esta dirección, cobra especial relevancia la reciente iniciativa recogida en el Real Decreto 1085/2024, que establece el Sello de Gestión Transparente del Agua. Este distintivo, aún en fase de desarrollo, reconoce a los usuarios que no solo cumplen con la normativa vigente, sino que también acreditan elevados estándares en el uso eficiente del agua y en la transparencia de la información sobre su gestión. Su desarrollo y consolidación puede convertirse en una herramienta clave para impulsar buenas prácticas y mejorar la gobernanza del agua a nivel sectorial.

6. Percepción del precio de los servicios del agua y disposición al pago

Sólo un 33% de la población considera que el precio del servicio del agua es caro en comparación con otros suministros como la electricidad o la gasolina, que son percibidos como significativamente más costosos. Si bien esta percepción debe ser matizada, dado que un 35% de los encuestados declara no saber cuánto paga por el agua, lo que sugiere una limitada conciencia sobre el precio del servicio.

Esta percepción puede estar relacionada con el hecho de que casi la mitad de los encuestados (49%) manifiesta estar dispuesta a pagar algo más en su factura para garantizar un suministro suficiente y de calidad en el hogar. Esta disposición disminuye progresivamente a medida que aumenta la cuantía, pero más de la mitad aceptaría incrementos mensuales de hasta 10 euros. Las principales razones por las que las personas estarían dispuestas a pagar más son: garantizar el

abastecimiento y el acceso universal al recurso, fomentar un uso eficiente y sostenible del agua e invertir en infraestructuras y evitar pérdidas. Estos motivos reflejan una valoración ciudadana de los principios de seguridad hídrica, eficiencia en la gestión y resiliencia del sistema, que son pilares clave en las recomendaciones internacionales para una buena gobernanza del agua (OECD, 2025). No obstante, debe señalarse que estos resultados podrían estar influidos por un sesgo potencial derivado de la formulación de la pregunta de disposición al pago.

En la actualidad, el precio del agua urbana en España se encuentra entre los más bajos de Europa, aproximadamente un 45% por debajo de la media europea (AEAS-AGA, 2022), a pesar de ser uno de los países europeos con mayor estrés hídrico. Esta diferencia no responde al poder adquisitivo, ya que, si se analiza el esfuerzo económico relativo, España ocupa la segunda posición con menor carga sobre la renta disponible: un 0,52% frente al 0,74% de la media de la UE (AEAS-AGA y PWC, 2019). Además, en comparación con otros suministros básicos, el esfuerzo económico dedicado al agua está un 29% por debajo de la media europea, mientras que el gasto en electricidad y telefonía supera esa media en un 23% y 25%, respectivamente (Serrano, Gracia y Villarroya, 2017).

En términos de asequibilidad, la incidencia económica de la factura del agua en el presupuesto familiar es, en promedio, inferior al 0,7% de la renta (AEAS-AGA, 2022), muy por debajo del 3% considerado como límite de asequibilidad por Naciones Unidas para el derecho humano al agua, para abastecimiento (y del 5% si se considera también el saneamiento). Incluso en los municipios o grupos socioeconómicos en los que el esfuerzo es más elevado, este no superaría el umbral del 3% (Arbués y García-Valiñas, 2020).

Esta situación plantea desafíos relevantes desde el punto de vista de la sostenibilidad económica del sistema. Por su parte, el sector del agua advierte que las tarifas actuales son insuficientes para cubrir los costes reales del servicio y se encuentran muy alejadas de la recuperación de los costes medioambientales y del recurso. La falta de aplicación efectiva del principio de recuperación de costes dificulta la creación de incentivos adecuados para un uso eficiente y responsable del recurso por parte de los distintos usuarios. Además, la alta descentralización y la ausencia de un marco regulatorio común en la fijación de tarifas genera variabilidad y discrecionalidad que afecta a su eficacia (AEAS-AGA y FEMP, 2024).

Por ello, se considera imprescindible establecer una estructura de costes y un sistema tarifario claro, transparente y comprensible para los usuarios y alineado con criterios de eficiencia, equidad y asequibilidad, de manera que el precio del agua asegure la gestión sostenible del recurso a largo plazo, sin comprometer el acceso de la población más vulnerable. En este sentido, es necesario incorporar mecanismos de acción social como bonificaciones contempladas en la tarifa de agua y/o fondos de solidaridad. Estos instrumentos, presentes en la mayoría de los operadores del ciclo urbano del agua en España –según AEAS, el 97 % de la población

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

Elcano
Policy Paper

está cubierta por algún tipo de medida social (AEAS-AGA, 2022)–, refuerzan el cumplimiento del derecho humano al agua y contribuyen a prevenir situaciones de pobreza hídrica, especialmente ante eventuales ajustes tarifarios.

En este sentido, es necesario mejorar la didáctica de la comunicación, para que los ciudadanos comprendan la importancia de mantener y renovar las infraestructuras del ciclo integral del agua, el tratamiento de las aguas residuales, así como el valor de su contraprestación por los servicios recibidos. Visibilizar estos servicios “invisibles”, como el abastecimiento, la depuración o el mantenimiento de redes e infraestructuras, contribuiría a reforzar la percepción del valor de los servicios relacionados con el agua y a facilitar la comprensión de aspectos clave de la factura del agua. Esto es fundamental para fomentar una mayor transparencia, corresponsabilidad y aceptación social de las políticas tarifarias.

En este contexto, comprender la disposición a pagar (DAP) de la ciudadanía resulta esencial para diseñar esquemas tarifarios más ajustados a la realidad social y territorial, reforzando tanto su legitimidad como su eficacia. Aunque la DAP sigue siendo limitada, los datos revelan un margen de aumento de precio del agua que podría aprovecharse mediante políticas tarifarias progresivas, adaptadas al perfil sociodemográfico y territorial de los hogares, y acompañadas de una comunicación efectiva sobre los beneficios ambientales, sociales y de calidad del servicio que implicaría una adecuación progresiva de las tarifas (Suárez-Varela, 2019; Andres et al., 2021). Esto abre una línea de investigación futura relevante, centrada en analizar los factores que condicionan la DAP, con el fin de informar políticas de precios más eficaces y socialmente aceptadas.

7. Elevada disposición al uso de agua regenerada y agua desalada

En el contexto actual de creciente escasez hídrica los recursos hídricos no convencionales adquieren un papel cada vez más estratégico dentro de la planificación hidrológica. En este marco, España destaca como país pionero en el desarrollo e implementación de normativas y tecnologías avanzadas de reutilización y desalación, consolidándose así en un ámbito clave para la economía y la competitividad de diversos sectores de forma directa e indirecta (Water Europe, 2024; López Gunn, Tirado Sarti y Briones, 2025b).

Los datos de la encuesta revelan una alta aceptación ciudadana hacia el uso de estos recursos para fines como el riego de parques y jardines, usos agrícolas e industriales, llenado de piscinas o descarga de cisternas. No obstante, esta disposición disminuye notablemente para usos domésticos que implican contacto directo, especialmente en el caso del agua regenerada: solo el 39% de las personas encuestadas aceptaría usar el agua regenerada para cocinar y el 25% para beber, en el caso del agua desalada los porcentajes se elevan al 63% y 43%, respectivamente, en línea con lo observado en la literatura especializada (López-Ruiz et al., 2020; Etale et al., 2020; Vila-Tojo et al., 2022). No obstante, algunos trabajos recientes apuntan a un cambio progresivo en esta percepción. Una encuesta comparada (WRE, 2021) mostró un elevado apoyo al uso de agua regenerada para beber. Esta aparente contradicción podría deberse a diferencias metodológicas, variaciones regionales o incluso a una evolución incipiente de las actitudes ciudadanas hacia estos recursos.

En cuanto al agua desalada, la menor disposición a usarla para beber podría relacionarse con una mayor experiencia directa con el recurso en algunas de las regiones encuestadas, que no necesariamente se traduce en una mayor aceptación, posiblemente influida por factores como la desconfianza en la calidad, percepción de mal sabor o una preferencia creciente por el uso de agua embotellada. Estas posibles explicaciones constituyen hipótesis que deberán ser exploradas en estudios posteriores, con el fin de comprender mejor las resistencias sociales al uso de fuentes no convencionales en regiones con alta implantación de este tipo de tecnologías.

Ahora bien, la brecha entre las intenciones (aceptar teóricamente el uso de agua regenerada y desalada) y las acciones (usarla de facto) puede ser significativa. Esta discrepancia es un fenómeno ampliamente documentado en la literatura ambiental (Po et al., 2005; Fielding, Dolnicar y Schultz, 2018). Si bien gran parte de la ciudadanía manifiesta una actitud favorable hacia estos recursos, diversas barreras siguen condicionando su viabilidad e implementación a gran escala.

La principal barrera identificada en la encuesta para el uso de agua regenerada y desalada es la desconfianza en la calidad del agua (64% para agua regenerada y 50% para agua desalada), a pesar de que las tecnologías actuales garantizan tratamientos altamente eficaces, adaptados al uso previsto, y que cumplen con los estándares más exigentes de calidad, conforme a la normativa vigente.

Estos hallazgos coinciden con lo señalado en la literatura, que identifica la percepción de riesgo, la desconfianza institucional y el “factor asco” como barreras clave para la reutilización del agua regenerada, especialmente en aplicaciones de contacto directo (Etale et al., 2020; López-Ruiz et al., 2020; Moya-Fernández et al., 2021) y la desconfianza en la calidad del recurso, la percepción de sabor desagradable, así como preocupaciones vinculadas al coste económico y al consumo energético

del proceso de desalinización como barreras para el agua desalada (Dolnicar y Schäfer, 2009; Fielding et al., 2015; Etale et al., 2020).

Superar estas barreras requiere generar confianza y legitimidad social mediante estrategias específicas de comunicación, participación ciudadana y transparencia. Las campañas de sensibilización desempeñan un papel clave en la aceptación, pero su eficacia depende tanto del contenido como de la forma en que se comunican, así como de la credibilidad de los emisores (Kemp, Fielding y Smith, 2012, Vila-Tojo et al., 2022). La exposición a casos visibles de éxito, como el uso en jardines públicos o instalaciones deportivas, y la participación directa en demostraciones prácticas –como visitas a plantas piloto– han demostrado ser eficaces para reducir la percepción de riesgo y mejorar la aceptación social.

Estos resultados reflejan la existencia de una demanda potencial ciudadana para usos con escasa implantación práctica o incluso restringidos por la normativa vigente en el caso del agua regenerada. Aprovechar este respaldo social emergente exige superar barreras regulatorias, económicas, técnicas y de infraestructura y el rediseño de incentivos para su implementación a gran escala. Esto supondrá también ajustes en la gestión operativa y en los modelos tarifarios, como la introducción de precios diferenciados e incentivos al uso, con el fin de facilitar una adopción más amplia y sostenible de los recursos hídricos no convencionales.

8. Fomentar la interacción con el entorno para reforzar la aceptación social

Un 47% de la población afirma no conversar con su entorno sobre los problemas relacionados con el agua, lo que reduce el potencial impacto de la presión social como motor de cambio conductual. El análisis de este grupo revela patrones sociodemográficos relevantes: este bajo nivel de interacción es más frecuente entre hombres, personas de entre 18 y 44 años, mayores de 65 años y quienes se ubican en la derecha del espectro ideológico.

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

Elcano
Policy Paper

En comparación, según la encuesta “Los ciudadanos ante el cambio climático” del Real Instituto Elcano (Lázaro Touza, González Enríquez y Martínez, 2024), el porcentaje de personas que no abordan temas climáticos en su círculo social es del 40%. La diferencia es aún más notable en el ámbito laboral: mientras que un 12% discute cuestiones climáticas con sus compañeros de trabajo, solo un 4% lo hace en relación con los problemas del agua.

La presión de los pares es una variable significativa en la aceptación de políticas climáticas (Lipari et al., 2024). La participación activa de la ciudadanía no sólo amplifica el apoyo social a las medidas climáticas, sino que también disminuye los efectos de la ignorancia pluralista, un fenómeno que ocurre cuando las personas tienen percepciones inexactas sobre las opiniones o comportamientos predominantes en su entorno, y fomenta dinámicas positivas de influencia social (Lipari et al., 2025). Estas dinámicas son clave para normalizar el uso de agua desalada y regenerada.

9. Baja confianza institucional y papel clave de la ciencia

La confianza de la ciudadanía en los distintos actores implicados en la gestión del agua se presenta como un factor clave para facilitar el respaldo social a las medidas adoptadas, además de contribuir a reducir la incertidumbre asociada a los impactos de la escasez hídrica.

Esta confianza se concentra especialmente en la comunidad científica, mientras que resulta significativamente menor hacia las empresas del sector del agua e instituciones públicas, como la UE, los ayuntamientos, los gobiernos regionales y, en particular, el gobierno. Asimismo, varía de manera notable según el sexo, la edad y la ideología.

Estos resultados son coherentes con los obtenidos por Lafuente et al. (2023), donde la ciencia también encabeza el ranking de confianza a la hora de ofrecer soluciones a los problemas de la sequía y la escasez, seguida por organizaciones agrarias, de consumidores, ecologistas y empresas de abastecimiento urbano, mientras que los actores institucionales como el gobierno central, gobiernos regionales o los ayuntamientos se sitúan sistemáticamente en los niveles más bajos de confianza.

Este fenómeno resalta la necesidad de fortalecer la legitimidad institucional mediante una mayor transparencia, una comunicación basada en el conocimiento científico y la creación de espacios efectivos de participación ciudadana.

En este contexto, investigaciones recientes muestran que la comunidad científica desempeña un papel crucial en la configuración de actitudes públicas hacia el agua regenerada. Por ello, su implicación activa en las estrategias de comunicación institucional puede aumentar la eficacia de las campañas de sensibilización y mejorar la percepción de seguridad y viabilidad de estas soluciones.

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

Elcano
Policy Paper

Ejemplos de éxito los encontramos en el programa *NEWater* de Singapur o en el proyecto *Pure Water* de San Diego, donde la colaboración con expertos científicos fue decisiva para lograr una alta aceptación social de la reutilización del agua para consumo humano. En España, el artículo 37 de la Ley de Cambio Climático y Transición Energética (Ley 7/2021) prevé el establecimiento de un Comité de personas Expertas sobre Cambio Climático y Transición Energética que podría colaborar en los análisis y la comunicación para el aumento de la aceptación en el uso de agua reciclada y regenerada.

10. Priorización de las medidas de oferta en la gestión del agua

Existe un amplio respaldo a las medidas orientadas a aumentar la oferta hídrica, en particular aquellas que fomentan el uso de recursos no convencionales, como la reutilización de aguas regeneradas y la desalación. Estas soluciones figuran entre las propuestas con mayor grado de consenso, lo que refleja una predisposición normativa y social hacia intervenciones tecnológicas que incrementen la disponibilidad del recurso. En el caso del agua desalada y del agua regenerada, esta orientación se refleja en una alta disposición individual a su uso para fines no directamente vinculados al consumo humano.

En contraste, las medidas orientadas a la gestión de la demanda, como el aumento del precio del agua, reducción del consumo y la disminución del agua destinada al regadío, presentan menor aceptación. Este menor respaldo podría estar relacionado con una brecha informativa, dado que gran parte de la ciudadanía no identifica al sector agrario como el principal consumidor de agua en España. Además, el sector agrario es percibido como estratégico: según los resultados de la encuesta, existe un consenso ciudadano en priorizar el acceso del sector agrícola al agua en escenarios de sequía, incluso por encima de otros usos económicos y ambientales, una vez garantizado el abastecimiento urbano.

Este patrón coincide con los resultados de otras investigaciones, como la encuesta de Lafuente et al. (2023), que apunta a una baja predisposición social a aceptar medidas de gestión de la demanda que reduzcan el consumo de agua. Una posible explicación reside en la percepción del problema de escasez de agua, ya que la ciudadanía normalmente lo atribuye a la falta de lluvias más que al aumento de la demanda. Esta visión centrada en factores meteorológicos diluye la responsabilidad sobre el uso excesivo del recurso y tiende a favorecer el respaldo a soluciones basadas en el incremento de la oferta frente a medidas que buscan ajustar la demanda a la disponibilidad real de recursos (Lafuente Fernández, Vargas Molina y Paneque Salgado, 2024).

La ideología y el territorio emergen como un factor clave en la configuración de las opiniones relativas a las políticas de gestión del agua. Las diferencias son particularmente marcadas en el caso de los embalses y los trasvases de agua entre regiones, que siguen siendo una medida controvertida y polarizadora en la sociedad española, con una mayor aceptación entre sectores conservadores, de mayor edad y en aquellas regiones con mayor estrés hídrico. Conviene, no obstante, interpretar estos resultados con cautela, ya que el territorio condiciona las dinámicas sociales en torno al agua, y la muestra analizada está territorialmente segmentada.

Los resultados de la encuesta sugieren la necesidad de avanzar hacia modelos integrados de gestión hídrica, que combinen el refuerzo de la oferta –mediante fuentes no convencionales– con una gestión más eficiente y equitativa de la demanda, acompañada de diálogo social y políticas de transición justa, capaces de afrontar tanto los retos de adaptación al cambio climático como las tensiones territoriales y sociopolíticas que rodean la planificación del agua en España.

Bibliografía

AEAS-AGA (2022), “XVII Estudio Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento en España 2022”, Asociación Española de Abastecimiento de Aguas y Saneamiento (AEAS) y Asociación Española de Empresas Gestoras de los Servicios de Agua Urbana (AGA). Disponible en: <https://www.aeas.es/component/content/article/52-estudios/estudios-suministro/301-xvii-estudio-nacional-aeas-aga?Itemid=101> [Consultado en enero de 2025].

AEAS-AGA, FEMP (2024), Guía de tarifas de los servicios del ciclo urbano del agua, Asociación Española de Abastecimiento de Aguas y Saneamiento (AEAS) y Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). Disponible en: https://www.aeas.es/images//2025/ACTUALIZACION_GUIA_TARIFAS_AGUA_2024.pdf [Consultado en marzo de 2025].

AEAS-AGA, PWC (2019), “Hacia una financiación más eficiente de las infraestructuras del ciclo de agua urbana en España”, (Informe). Disponible en: https://www.aeas.es/images/Doc_Ot_Estudios/COVID/SP.pdf [Consultado en marzo de 2025].

AEDyR (2024), Cifras de reutilización y desalación de agua en España.

AEDyR (2024b), *10 Certezas Sobre Desalación del Agua*, (Blog) Disponible en: <https://aedyr.com/diez-certezas-desalacion-agua/> [Consultado en mayo de 2025].

Ajzen, I. (1991), “The Theory of Planned Behavior”, *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 50(2), pp. 179-211.

Andres, L. A., Saltiel, G., Misra, S., Joseph, G., Lombana Cordoba, C., Thibert, M. D., Fenwick, C. (2021), “Troubled tariffs: Revisiting water pricing for affordable and sustainable water services”, World Bank Group, Washington, D.C. Disponible en: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/568291635871410812> [Consultado en mayo de 2025].

Arbués, F., García-Valiñas. M. (2020), *Water tariffs in Spain*, *Oxford Research Encyclopedias 2020*, Oxford University Press, Oxford.

Ayuntamiento de Barcelona (2024), *El consum d'aigua a Barcelona. L'aprofitament i els usos dels recursos hídrics. Any 2024*. Disponible en: https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/bitstream/11703/139970/1/Consum_Aigua2024.pdf [Consultado en mayo de 2025].

Bateman, I. J., Carson, R. T., Day, B., Hanemann, W. M., Haney, N., Hett, T., Jones Lee, M., Loomes, G., Mourato, S., Özdemiroglu, E., Pearce, D. W. (2002), *Economic Valuation with Stated Preference Techniques: A Manual*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.

De la COP29 a la COP30: financiación, mercados y compromisos insuficientes

Elcano Policy Paper

Bibliografía

- Brouwer, S., Maas, T., Smith, H., Frijns, J. (2015), Trust in Water Reuse Review report on international experiences in public involvement and stakeholder collaboration. Demoware.
- Ceglar, A., Danieli, F., Heemskerk, I., Jwaideh, M.; Ranger, N. (2025), *The European economy is not drought-proof*, *The ECB Blog*. Disponible en: <https://www.ecb.europa.eu/press/blog/date/2025/html/ecb.blog20250523~d39e3a7933.en.html> [Consultado en mayo de 2025].
- CEOE (2023), “Informe sobre el agua en España: situación actual, retos y oportunidades”, Confederación Española de Organizaciones Empresariales. Disponible en: https://www.cen.es/wp-content/uploads/2023/11/OT01NV23_1.pdf [Consultado en septiembre de 2024].
- CIS (2023), “Barómetro de mayo 2023: Avance de resultados”, (Estudio nº 3405), Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.
- Consejo General de Economistas (2024), “Una actualización del impacto económico y medidas de ayuda tras la DANA en Valencia”. Disponible en: <https://servicioestudios.economistas.es/wp-content/uploads/sites/25/2025/01/SE-Clave-50-Una-actualizacion-del-impacto-economico-y-medidas-de-ayuda-tras-la-Dana-en-Valencia.pdf>. [Consultado en abril de 2025].
- Copernicus Climate Change Service (C3S), World Meteorological Organization (WMO) (2025), European State of the Climate 2024. Disponible en: <https://library.wmo.int/idurl/4/69475> [Consultado en mayo de 2025].
- Davies, L., Martini, M. (2023), “Watered down? Investigating the financial materiality of water-related risks in the financial system”, *OECD Environment Working Papers*, 224, OECD Publishing, Paris. Disponible en: <https://doi.org/10.1787/c0f4d47d-en> [Consultado en mayo de 2025].
- Dolnicar, S., Schäfer, A. I. (2009), “Desalinated versus recycled water: Public perceptions and profiles of the accepters”, *Journal of Environmental Management*, 90(2), pp. 888-900. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2008.02.003> [Consultado en mayo de 2025].
- Dolnicar, S., Hurlimann, A., Grün, B. (2011), “What affects public acceptance of recycled and desalinated water?”, *Water Research*, 45(2), pp. 933-943. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.watres.2010.09.030> [Consultado en mayo de 2025].
- Domènech, L., Saurí, D. (2010), “Socio-technical transitions in water scarcity contexts: Public acceptance of greywater reuse technologies in the Metropolitan Area of Barcelona”, *Resources, Conservation and Recycling*, 55(1), pp. 53-62. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2010.07.001> [Consultado en mayo de 2025].
- Dunlap, R. E., Van Liere, K. D., Mertig, A. G., Jones, R. E. (2000), “Measuring endorsement of the new ecological paradigm: a revised NEP scale”, *Journal of Social Issues*, 56(3), pp. 425-442.

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

Elcano
Policy Paper

- EEA (2024a), Europe's state of water 2024: the need for improved water resilience, *Analysis*, European Environment Agency, Copenhagen. Disponible en: <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/europes-state-of-water-2024> [Consultado en diciembre de 2024].
- EEA (2024b), Economic losses from weather- and climate-related extremes in Europe, *Analysis*, European Environment Agency, Copenhagen. Disponible en: <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/economic-losses-from-climate-related> [Consultado en marzo de 2025].
- EEA (2024c), PFAS pollution in European waters, *Briefing*, European Environment Agency, Copenhagen. Disponible en: <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/pfas-pollution-in-european-waters> [Consultado en marzo de 2025].
- EEA (2025a), Water scarcity conditions in Europe, Indicators, European Environment Agency, Copenhagen. Disponible en: <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/use-of-freshwater-resources-in-europe-1?activeAccordion=eceb3bcf-bbe9-4978-b5cf-0b136399d9f8> [Consultado en abril de 2025].
- EEA (2025b), Water savings for a water-resilient Europe, European Environment Agency, Copenhagen. Disponible en: <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/water-savings-for-a-water-resilient-europe> [Consultado en junio de 2025].
- EMASESA (2024), Plenario del Observatorio del Agua EMASESA. Disponible en: https://www.emasesa.com/wp-content/uploads/2024/12/Informe-Plenario_28112024.pdf [Consultado en mayo de 2025].
- Etale, A., Fielding, K., Schäfer, A. I., Siegrist, M. (2020), "Recycled and desalinated water: Consumers' associations, and the influence of affect and disgust on willingness to use", *Journal of Environmental Management*, 261 (110217). Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2020.110217> [Consultado en julio de 2024].
- European Commission (2024), Attitudes of Europeans towards the environment, (Eurobarometer), Disponible en: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3173> [Consultado en marzo de 2025].
- European Commission (2025), European Water Resilience Strategy, European Commission, Bruxelles. Disponible en: https://environment.ec.europa.eu/publications/european-water-resilience-strategy_en [Consultado en junio de 2025].
- FAO y UN-Water (2024), Progress on change in water-use efficiency – Mid-term status of SDG Indicator 6.4.1 and acceleration needs, with special focus on food security and climate change, Roma. Disponible en: <https://openknowledge.fao.org/items/a44498cf-bb0b-4120-b3d9-f8214d71cd7a> [Consultado en mayo de 2025].
- Fielding K. S., Dolnicar S., Schultz T. (2018), "Public acceptance of recycled water", *International Journal of Water Resources Development*, 35(4), pp. 551-586. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/07900627.2017.1419125> [Consultado en julio de 2024].

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

Elcano
Policy Paper

Bibliografía

- Fishbein, M., Ajzen, I. (1975), *Belief, Attitude, Intention, and Behavior: An Introduction to Theory and Research*, Reading, Addison-Wesley, MA.
- FORÉTICA (2025), “La circularidad del agua: ¿oportunidad o imperativo?”. Disponible en: <https://foretica.org/2025/06/la-circularidad-del-agua-oportunidad-o-imperativo/> [Consultado en junio de 2025].
- Fundación CONAMA (2019), “Agua y economía circular”, (Informe) Fundación CONAMA. Disponible en: <https://www.fundacionconama.org/wp-content/uploads/Agua-y-Economia-Circular.pdf> [Consultado en marzo de 2025].
- Glick, D. M., Goldfarb, J. L., Heiger-Bernays, W., Kriner, D. L. (2019), “Public knowledge, contaminant concerns, and support for recycled water in the United States”, *Resources, Conservation and Recycling*, 150, pp. 1-9. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2019.104419> [Consultado en mayo de 2025].
- Gómez-Román, C., Lima, L., Vila-Tojo, S., Correa-Chica, A., Lema, J., Sabucedo, J. M. (2020), “Who Cares?: the acceptance of decentralized wastewater systems in regions without water problems”, *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 17(23), 9060.
- Goodwin, D., Raffin, M., Jeffrey, P., Smith, H. M. (2018), “Informing public attitudes to non-potable water reuse: The impact of message framing”, *Water Research*, 145, pp. 125–135. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.watres.2018.08.006> [Consultado en julio de 2024].
- Gössling, S., Peeters, P., Hall, C. M., Ceron, J. P., Dubois, G., Lehmann, L. V., Scott, D. (2012), “Tourism and water use: Supply, demand, and security. An international review”, *Tourism management*, 33(1), pp 1-15.
- Hopson, M. N., Mullen, J. D., Colson, G., Fowler, L. (2025), “Impact of Terminology and Water Restrictions on Consumer Willingness to Pay for Potable Recycled Water in the U.S.”, *Environmental Science & Technology*, 59(13), pp. 6354-6542.
- Hurlimann, A., Hemphill, E., McKay, J., Geursen, G. (2008), “Establishing components of community satisfaction with recycled water use through a structural equation model”, *Journal of Environmental Management*, 88(4), pp. 1221-1232. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2007.06.002> [Consultado en julio de 2024].
- Hurlimann, A., Dolnicar, S. (2010), “When public opposition defeats alternative water projects – The case of Toowoomba Australia”, *Water Research*, 44(1), pp. 287-297. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.watres.2009.09.020> [Consultado en julio de 2024].
- Hurlimann, A., Dolnicar, S. (2016), “Public acceptance and perceptions of alternative water sources: a comparative study in nine locations”, *International Journal of Water Resources Development*, 32(4), pp. 650-673. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/07900627.2016.1143350> [Consultado en julio de 2024].

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

Elcano
Policy Paper

- INE (2024), “Estadística sobre el Suministro y Saneamiento del Agua, Año 2022”, (Nota de Prensa) Instituto Nacional de Estadística (INE). Disponible en: https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176&menu=ultiDatos&idp=1254735976602 [Consultado en enero de 2025].
- IPCC (2022), *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability: Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Jorgensen, B. S., Syme, G. J. (2000), “Protest responses and willingness to pay: attitude toward paying for stormwater pollution abatement”, *Ecological economics*, 33(2), pp. 251-265.
- Jorgensen, B. S., Wilson, M. A., Heberlein, T. A. (2001), “Fairness in the contingent valuation of environmental public goods: attitude toward paying for environmental improvements at two levels of scope”, *Ecological Economics*, 36(1), pp. 133-148.
- Kemp, A., Fielding, K., y Smith, C. (2012), Community acceptance of recycled water: Can we inoculate the public against scare campaigns?, *Journal of Environmental Management*, 112, 41–49.
- Koseoglu-Imer, D. Y., Rangabhashiyam, S., Ozkan, L., Vuppala, S. (2023), “Current challenges and future perspectives for the full circular economy of water in European countries”, *Journal of Environmental Management*, 345(118627). Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2023.118627> [Consultado en marzo de 2025].
- Lafuente, R., Paneque, P., Ganuza, E., Vargas, J. (2023), “Informe de resultados de la encuesta sobre el agua y la sequía”, *Observatorio Ciudadano de la Sequía*. Disponible en: https://doi.org/10.46661/rio.20230720_1 [Consultado en marzo de 2025].
- Lafuente Fernández, R., Vargas Molina, J., Paneque Salgado, P. (2024), Opinión pública, resistencias y oportunidades para una transición hídrica, *Revista Digital de Ideas Políticas* (18), pp. 22-40.
- Lázaro-Touza, L., Atkinson, G. (2013), “Nature, roads or hospitals? An empirical evaluation of ‘sustainable development preferences’”, *Ecological Economics*, 95(C), pp. 63-72.
- Lázaro-Touza, L., Atkinson, G. (2010), *Protests in earnest: an analysis of protest responses and WTP to avoid oil spills in a contingent valuation experiment*, Comunicación presentada en el 4th Atlantic Workshop on Energy and Environmental Economics, A Toxa, España.
- Lázaro-Touza, L., González Enríquez, C., Martínez, J. P. (2024), “Los ciudadanos ante el cambio climático, Segunda oleada, 2023” (Informe), Real Instituto Elcano, Madrid.
- Leviston, Z., Nancarrow, B. E., Tucker, D. I., Porter, N. B. (2006), Predicting community behaviour: Indirect potable reuse of wastewater through managed Aquifer recharge, CSIRO Land and Water Science Report 29/06.

Bibliografía

- Lipari, F., Lázaro Touza, L., Escribano, G., Sánchez, Á., Antonioni, A. (2024), “When the design of climate policy meets public acceptance: an adaptive multiplex network model”, *Ecological Economics*, 217 (108084).
- Lipari, F., Lázaro Touza, L., Escribano, G., Sánchez, Á., Antonioni, A. (2025), Demand-side climate action: engaging citizens to enhance policy acceptance (*Working Paper*), Elcano Royal Institute, Madrid.
- López Gunn, E., Tirado Sarti, S., Briones, A. (2025), European water resilience in changing times, Elcano Royal Institute, Madrid.
- López Gunn, E., Tirado Sarti, S., Briones, A. (2025b), “Economía circular y agua: oportunidades para una economía competitiva y resiliente en el nuevo ciclo europeo”, *ARI*, Real Instituto Elcano, Madrid.
- López-Ruiz, S., Moya-Fernández, P. J., García-Rubio, M. A., González-Gómez, F. (2020), “Acceptance of direct potable water reuse for domestic purposes: evidence from southern Spain”, *International Journal of Water Resources Development*, 37(5), pp. 772-792.
- Lorenzoni, I., Pidgeon, N. F. (2006), “Public views on climate change: European and USA perspectives”, *Climatic change*, 77(1), pp. 73-95.
- Maestu, J. (2024), “La importancia de la resiliencia del agua para la resiliencia económica y el bienestar”, *Sistema: revista de ciencias sociales*, nº 269-270, pp. 119-132.
- Mankad, A., Walton, A., Alexander, K. (2015), “Key dimensions of public acceptance for managed aquifer recharge of urban storm water”, *Journal of Cleaner Production*, 89, pp. 214–223. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2014.11.028> [Consultado en julio de 2024].
- Melgarejo Moreno, J., López Ortiz, M. I., Molina Giménez, A. (2023), *La economía circular y el sector del agua en España. Análisis jurídico-económico*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia.
- Meyerhoff, J., Liebe, U. (2006), “Protest beliefs in contingent valuation: explaining their motivation”, *Ecological economics*, 57(4), pp. 583-594.
- MITECO (2020), “Fomento de la reutilización de las aguas residuales. Informe complementario”. Disponible en: https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/6_ic_reutilizacion_1_tcm30-514162.pdf [Consultado en mayo de 2025].
- MITECO (2022^a), Orientaciones Estratégicas sobre Agua y Cambio Climático. Disponible en: <https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/sistema-espaniol-gestion-agua/estrategia.html> [Consultado en mayo de 2025].
- MITECO (2022^b), PERTE de digitalización del ciclo del agua. Disponible en: <https://planderecuperacion.gob.es/como-acceder-a-los-fondos/ertes/perte-de-digitalizacion-del-ciclo-del-agua> [Consultado en enero de 2025].
- MITECO (2023), “Usos del agua en España 2021/22”, (Informe) Dirección General del Agua, Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Disponible en: <https://www.miteco.gob.es/content/dam/>

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

Elcano
Policy Paper

- [miteco/es/agua/temas/seguridad-de-presas-y-embalses/informes-usos-del-agua/usuarios_agua_21-22_def.pdf](https://www.miteco.es/es/agua/temas/seguridad-de-presas-y-embalses/informes-usos-del-agua/usuarios_agua_21-22_def.pdf) [Consultado en marzo de 2025].
- MITECO (2023b), Planes Hidrológicos del tercer ciclo de planificación (2022-2027). Disponibles en: https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/planificacion-hidrologica/pphh_tercer_ciclo.html [Consultado en marzo de 2025].
- Molist, J., Munne, A. (2023), “Reutilización potable indirecta en Barcelona”, *Revista Técnica de Medio Ambiente (RETEMA)*. Disponible en: <https://www.retema.es/articulos-reportajes/reutilizacion-potable-indirecta-en-barcelona> [Consultado en julio de 2024].
- Moser, S. C., Ekstrom, J. A. (2010), “A framework to diagnose barriers to climate change adaptation”, *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 107(51), pp. 22026-22031.
- Moya-Fernández, P. J., López-Ruiz, S., Guardiola, J., González-Gómez, F. (2021), Determinants of the acceptance of domestic use of recycled water by use type, *Sustainable Production and Consumption*, 27, 575-586.
- Nancarrow, B. E., Leviston, Z., Tucker, D. I. (2009), “Measuring the predictors of communities’ behavioural decisions for potable reuse of wastewater”, *Water Science and Technology*, 60(12), pp. 3199-3209. Disponible en: <https://doi.org/10.2166/wst.2009.759> [Consultado en mayo de 2025].
- OCU (2023), “Precios del agua del grifo en 54 ciudades españolas”, (Noticia) Organización de Consumidores y Usuarios (OCU), 29/VI/2023. Disponible en: <https://www.ocu.org/vivienda-y-energia/equipamiento-hogar/noticias/tarifas-agua-ciudades> [Consultado en enero de 2025].
- OECD (2015), Stakeholder Engagement for Inclusive Water Governance, (OECD Studies on Water) OECD Publishing, París. Disponible en: <https://doi.org/10.1787/9789264231122-en> [Consultado en marzo de 2025].
- OECD (2022), Financing a Water Secure Future, (OECD Studies on Water) OECD Publishing, París. Disponible en: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2022/03/financing-a-water-secure-future_27cd3a4c/a2ecb261-en.pdf [Consultado en marzo de 2025].
- OECD (2024), Measuring and Monitoring the Sustainability of Tourism at Regional Level in Spain: Indicator Framework and Compilation Guide, OECD Publishing, París. Disponible en: https://www.oecd.org/en/publications/measuring-and-monitoring-the-sustainability-of-tourism-at-regional-level-in-spain_7f116e7f-en.html [Consultado en mayo de 2025].
- OECD (2025), Recommendation of the Council on Water Resource Management Policies: Integration, Demand Management, and Groundwater Protection (OECD Legal Instruments) OECD/LEGAL/0249.
- O’Flynn, J. (2007), “From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications”, *Australian Journal of Public Administration*, 66, pp. 353- 366. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.1467-8500.2007.00545.x> [Consultado en mayo de 2025].

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

Elcano
Policy Paper

Bibliografía

- Po, M., Nancarrow, B.E., Leviston, Z., Poter, N.B., Syme, G.J. Kaercher, J.D. (2005), Predicting Community Behaviour in Relation to Wastewater Reuse: What Drives Decisions to Accept or Reject? Water for a Healthy Country National Research Flagship, CSIRO Land and Water, Perth, WA
- Rogers, R. W., Prentice-Dunn, S. (1997), “Protection motivation theory”, en D. S. Gochman (ed.) *Handbook of health behaviour research I: Personal and social determinants*, Plenum Press, New York NY, pp. 113–132.
- Ross, V. L., Fielding, K. S., Louis, W. R. (2014), “Social trust, risk perceptions and public acceptance of recycled water: Testing a social-psychological model”, *Journal of Environmental Management*, 137, pp. 61–68. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2014.01.039> [Consultado en mayo de 2025].
- Salinas, D. (2023), “Geopolítica del agua en España: dinámicas electorales en torno al trasvase TajoSegura”, *iAgua*. Disponible en: <https://www.iagua.es/blogs/dario-salinas/geopolitica-agua-espana-dinamicas-electorales-torno-al-trasvase-tajo-segura> [Consultado en mayo de 2025].
- Serrano, J. M., Gracia, F. A., Villarroja, J. J. S. (2017), *La gestión del agua en las ciudades*, Consejo General de Economistas, Madrid.
- Schmidt, G., Benítez, J. J., Benítez, C., Seiz-Puyuelo, R., Hernández-Torres, J. M., Expert Group on Water Scarcity and Droughts of the Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive (2012), “Working definitions of Water scarcity and Drought”, Expert Group on Water Scarcity and Droughts of the Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive. European Commission, Brussels. Disponible en: https://www.gwp.org/globalassets/global/gwp-cee_images/idmp-working-definitions.doc. [Consultado en junio de 2024].
- Schwartz, J. (2015), Water flowing from toilet to tap may be hard to swallow, *The New York Times*, 8/V/2015.
- Smith, H. M., Brouwer, S., Jeffrey, P., Frijns, J. (2018), “Public responses to water reuse: Understanding the evidence”, *Journal of Environmental Management*, 207, pp. 43–50. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2017.11.021> [Consultado en julio de 2024].
- Sokolow, S., Godwin, H., Cole, B. L. (2019), “Perspectives on the future of recycled water in California: Results from interviews with water management professionals”, *Journal of Environmental Planning and Management*, 62(11) pp. 1908–1928. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/09640568.2018.1523051> [Consultado en mayo de 2025].
- Sola, I., Zarzo, D., Carratalá, A., Fernández-Torquemada, Y., de-la-Ossa-Carretero, J. A., Del-Pilar-Ruso, Y., Sánchez-Lizaso, J. L. (2020), “Review of the management of brine discharges in Spain”, *Ocean & Coastal Management* 196(105301).
- Stoker, G. (2006), “Public value management: A new narrative for networked governance?”, *American Review of Public Administration*, 36(1), pp. 41–57. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/0275074005282583> [Consultado en mayo de 2025].

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

Elcano
Policy Paper

- Suárez-Varela, M. (2019), *Las políticas de tarifas urbanas del agua en España*, Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA), Madrid.
- Timoner Salvá, T., Alarcón, J., Torrico, B. (2024), “El agua en España. Diagnóstico integral de un desafío urgente y compartido”, (Informe), OIKOS Política y Medio Ambiente. Disponible en: <https://www.entrenosdigital.com/media/entrenosagra/files/2024/11/18/Informe%20OIKOS%20-%20El%20Agua%20en%20Espa%C3%B1a.pdf> [Consultado en mayo de 2025].
- UN-Water (2023), “The United Nations World Water Development Report 2023: Partnerships and Cooperation for Water”, UNESCO, París. Disponible en: <https://www.unwater.org/publications/un-world-water-development-report-2023> [Consultado en mayo de 2025].
- Vila-Tojo, S., Sabucedo, J. M., Andrade, E., Gómez-Román, C., Alzate, M., Seoane, G. (2022), Recycled water acceptance: Data from two Spanish regions with opposite levels of scarcity *Data in brief*, 43(108402).
- Ware, J., Pearce, O. (2024), *Counting the Cost 2024: A Year of Climate Breakdown Impacts and Costs*. Report, Christian Aid, London. Disponible en: <https://coilink.org/20.500.12592/m3p1pi9> [Consultado en mayo de 2025].
- Water Europe (2024), “Socio-economic study on the value of the EU investing in water”, Water Europe, Bruxelles. Disponible en: https://watereurope.eu/wp-content/uploads/2024/10/Water-Europe_Final-Report_15102024-1.pdf [Consultado en diciembre de 2024].
- World Bank Group (2024a), “Advancing Global Water Security Through Public-Private Collaboration: 2030 WRG Annual Report 2024”, World Bank. Disponible en: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099012925083046808> [Consultado en mayo de 2025].
- World Bank Group (2024b), “People in a Changing Climate: From Vulnerability to Action – Insights from World Bank Group Country Climate and Development Reports covering 72 economies”, World Bank. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/9bd51ec3-42b4-46c1-ba47-c5bdeaab6478>. [Consultado en marzo de 2025].
- WRE (2021), “New Surveys Reveal that Social Acceptance of Water Reuse Isn’t Biggest Challenge” (News) Water Reuse Europe, 11/XI/2021. Disponible en: <https://www.water-reuse-europe.org/new-surveys-reveal-that-social-acceptance-of-wate> [Consultado en mayo de 2025].
- Zarzo Martínez, D. (2020), “La desalación del agua en España”, Presupuesto y Gasto Público, 101(4/2020), pp. 169-186, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid. Disponible en: <https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/revistas/pgp/101.pdf> [Consultado en mayo de 2025].

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

Elcano
Policy Paper

Autores

Sofía Tirado Sarti, investigadora, Programa de Energía y Clima, Real Instituto Elcano

Lara Lázaro Touza, investigadora principal, Real Instituto Elcano

Carmen González Enriquez, investigadora principal, Opinión Pública y Migraciones, Real Instituto Elcano

Fernando Gijón Torres, ayudante de investigación, Real Instituto Elcano

Elena López Gunn, investigadora sénior no residente, Real Instituto Elcano

Cita recomendada

Tirado Sarti, S., Lázaro Touza, L., González Enríquez, C., Gijón Torres, F. y E. López Gunn (2025), “El agua en España: opiniones, actitudes y prioridades de los ciudadanos”, *Elcano Policy Paper*, Real Instituto Elcano.

De la COP29 a
la COP30:
financiación,
mercados y
compromisos
insuficientes

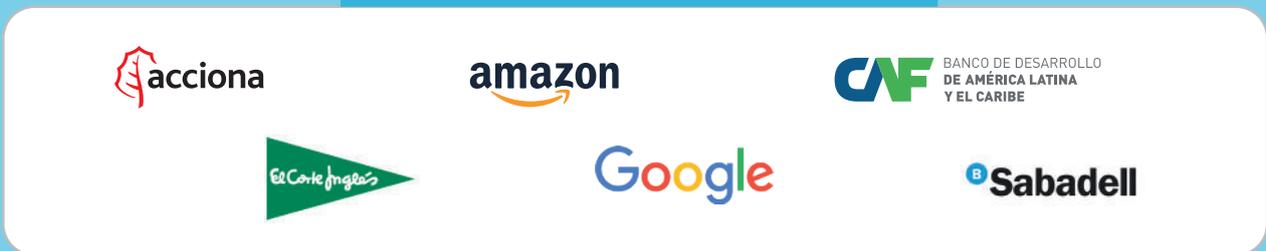
Elcano
Policy Paper

Patronato

 GOBIERNO DE ESPAÑA	MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN	 GOBIERNO DE ESPAÑA	MINISTERIO DE DEFENSA
 GOBIERNO DE ESPAÑA	MINISTERIO DE CULTURA	 GOBIERNO DE ESPAÑA	MINISTERIO DE ECONOMÍA, COMERCIO Y EMPRESA



Socios protectores



Socios colaboradores



Real Instituto Elcano
Príncipe de Vergara, 51
28006 Madrid (Spain)
www.realinstitutoelcano.org

