
Roberto Sancho Hazak ()*

El Plan Nacional de Regadíos: Horizonte 2008

El regadío, la transformación de la tierra agraria ha formado parte permanente del imaginario español del bienestar, prácticamente desde el origen mismo de la nación. La devoción por el riego justificada por la percepción de la importancia que el control del agua tenía para la emancipación, al menos relativa, de las condiciones climáticas temporales, la seguridad de obtener producto y además en mayores cantidades ha persuadido a los poderes públicos a desarrollar iniciativas de gestión del agua, como bien demanial y de los modos de aprovecharla, introduciendo procedimientos que facilitasen su acceso a los agricultores a través de la iniciativa pública desde mitades del siglo pasado.

El resultado de las iniciativas gubernamentales se ha materializado en la evolución de la superficie puesta en regadío en España, que a principios de siglo ascendía a la cifra de un millón de ha.; que en 1960 ocupaba 2,0 millones de ha. Y que en 1997 alcanza los 3,4 millones de ha.

En una situación de economías cerradas, más o menos autárquicas, más o menos protegidas, la opción principal para la puesta en riego era la atención a las necesidades de abastecimiento alimentario. El stock de agua garantiza el regadío y éste garantiza los alimentos, el bienestar de las poblaciones y del desarrollo de los países, considerando la existencia de algún grado de intercambio internacional. De este modo se ha asociado desarrollo del regadío con desarrollo agrario y este con desarrollo rural, y con causa, dado que es el primero quien genera la mejora de la renta de los agricultores, la mejora de la producción agraria, la diversificación de la oferta, la demanda de mano de obra, el crecimiento o, al menos, el mantenimiento a salvo de los grandes procesos migratorios de la población rural instaladas en la mayoría de las zonas de regadío.

(*) Jefe del Área de Estudios Socioeconómicos de la Dirección General de Desarrollo Rural.

Este modelo, que ha funcionado muy eficientemente durante un largo período, se encuentra en la actualidad con la necesidad de articularse con una configuración del mercado abierto, en la que la oferta depende en buena medida de la fluidez de los transportes y de los mecanismos de conservación. Las producciones agrarias se encuentran con la necesidad de competir no sólo en el territorio lejano, exportando, sino en el territorio próximo ante los propios consumidores abastecidos tradicionalmente, frente a productores lejanos. La competitividad resulta ser de este modo un elemento tan crucial como la disposición de stocks suficientes de agua para la existencia o la subsistencia de los regadíos creados tradicionalmente por medio de grandes inversiones de la Administración.

La existencia de instrumentos de apoyo a la producción agrícola, el apoyo a las rentas de los agricultores y otros mecanismos de protección que se han introducido a lo largo de los años en la actividad agraria, considerada por los Estados, en tanto que instrumento de abastecimiento de la población como actividad estratégica, tenderá a ser modulada en función de la creciente expansión del abatimiento de las fronteras comerciales agrarias inaugurada por los acuerdos de Marrakech en 1994 y pendientes de próxima revisión.

1. LOS ANTECEDENTES DEL PLAN NACIONAL DE REGADÍOS

En 1994 el Congreso de los Diputados aprobó un Acuerdo por el que se instaba al Gobierno para que remitiese, junto con Plan Hidrológico Nacional, un Plan Agrario de Regadíos que contemplase:

- a) Las superficies de nuevos regadíos, la superficie de los regadíos existentes que deban ser mejorados y las zonas a transformar en regadío por razones de interés social.
- b) Los consumos y ahorros de agua, los cultivos a establecer en las zonas regadas en concordancia con la Política Agraria Comunitaria y el Acuerdo General sobre Tarifas Aduaneras y Comercio (GATT); los estudios de rentabilidad de las producciones y las posibles alternativas de cultivo.

En octubre de 1995 se efectuó la presentación del Avance del Plan Nacional de Regadíos. Horizonte 2005, que fue aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros el 9 de febrero de 1996 y publicado por el BOE mediante Orden Ministerial el 14 de marzo del mismo año.

Por su parte el Ministerio de Medio Ambiente aprobó los Planes Hidrológicos de Cuenca por medio del Real Decreto 1664/1998 de 24 de julio, paso previo necesario para la presentación y aprobación del Plan Hidrológico Nacional. El citado Real Decreto establece, en su artículo 2 apartado e) que, por lo que se refiere al regadío, las actuaciones e inversiones de la Administración General del Estado se atenderán a los programas, plazos y previsiones establecidas en el Plan Nacional de Regadíos.

Para la conclusión del Plan Nacional de Regadíos se requirió la realización de un conjunto de estudios sobre aspectos específicos que pueden ser agrupados en tres categorías analíticas:

- a) *Estudio del Entorno Socioeconómico de los regadíos*
En el que se incluyen estudios demográficos, de la oferta y la demanda agraria; de la economía y la rentabilidad de los regadíos; de las relaciones e implicaciones con el Plan Energético Nacional, el Plan Hidrológico Nacional, la Ordenación del Territorio y la Afección medioambiental del Regadío.
- b) *Evaluación de los Regadíos*
En que se integran estudios orientados a la Caracterización de los regadíos existentes en las diversas cuencas hidrográficas y sus Comunidades Autónomas de pertenencia; la Evaluación de los Regadíos potenciales detectados; la cartografía de las zonas regables; los estudios agroclimáticos y de normalización de las informaciones.
- c) *Estudios de Síntesis*
En los que se incluyen la elaboración de modelos multicriterio y econométricos que faciliten los escenarios teóricos futuros de la evolución del regadío en las condiciones cambiantes del mercado.

2. CONTENIDOS DEL PLAN NACIONAL

Para el análisis de la situación actual del regadío en España, el Plan parte de la valoración de la situación de las tres categorías que se deducen del Acuerdo Parlamentario mencionado y que se definen como sigue:

- a) Los **regadíos existentes** se refieren a aquellas áreas dominadas por infraestructuras de regadío que han sido regadas en alguna campaña agrícola constituyen la **superficie regable** nacional. Las que son cultivadas en una campaña agrícola normal son denominadas la **superficie regada**, y son, obviamente, un subconjunto de las primeras.
- b) Se califican como **regadíos en ejecución** las zonas regables en las que se han efectuado inversiones públicas de importancia, sea por la Administración Central o Autonómica y que todavía no están siendo regadas, por estar pendientes de concluir, en cualquier fase, los trabajos de transformación y puesta en riego. Cuando en una zona regable en ejecución algún sector ha alcanzado la efectiva puesta en riego, es computado y analizado entre las zonas regadas. Esta categoría de regadíos ha sido estudiada directamente por la Administración Central.
- c) En congruencia con lo indicado anteriormente con relación a las condiciones actuales de la organización de los mercados agrarios y a las indicaciones del Acuerdo Parlamentario, se han realizado estudios de viabilidad técnico-económica de todas aquellas zonas que han sido tomadas en consideración como sus-

ceptibles de ser regadas en algún momento por la Administración central o autonómica aunque no se haya efectuado ninguna inversión ni iniciado ningún trabajo. Los estudios de viabilidad permiten establecer como directriz de las actuaciones del Plan Nacional no iniciar ninguna zona de regadío de gran superficie que no cuente con la suficiente viabilidad tanto en términos socioeconómicos como financieros.

El Plan considera varias categorías de nuevos regadíos entre los que cabe destacar los regadíos de interés social o **regadíos sociales**, referidos a pequeñas áreas regables cuyo ejecución cabe reclamar por razones demográficas o de vertebración territorial y los regadíos de **iniciativa privada** referidos a las transformaciones acometidas por particulares que se adhieran a los objetivos del Plan.

3. LOS OBJETIVOS DEL PLAN

El Plan define un conjunto amplio de objetivos dada la considerable amplitud y pluralidad de sujetos e intereses que subyacen bajo la rúbrica de zona de regadío y que pueden ser agrupados del siguiente modo:

Dirigidos a la Población rural:

- Mejora del nivel de vida de los agricultores
- Mantener o ampliar la población rural agraria
- Elevar la capacitación técnica de los agricultores de regadío

Dirigidos a la Actividad Agraria:

- Mejorar la tecnología y la productividad agraria
- Diversificar la producción y consolidar el Sistema Agroalimentario

Dirigido a la rentabilidad técnico-económica de las explotaciones agrarias:

- Impulsar las transformaciones en regadío de las explotaciones en condiciones técnico económica favorable.
- Evitar la saturación de oferta en producciones afectadas por limitaciones cuantitativas.

Dirigido a objetivos medioambientales:

- Racionalizar el consumo de agua para el riego
- Preservar los acuíferos de la sobreexplotación
- Mantener la productividad de los suelos, evitar la degradación
- Recuperar y mantener los acuíferos y humedales
- Preservar la biodiversidad y el paisaje
- Contribuir al equilibrio territorial en los usos del suelo

4. PROGRAMAS DE APLICACIÓN

El conjunto de objetivos enumerados, tiene que traducirse en un paquete de programas de ejecución igualmente diverso, de amplitud temporal diverso y objeto de acuerdo entre los programas que en uso de sus plenas competencias elaboren las Comunidades Autónomas y los objetivos delimitados por el Plan Nacional que se materializaran en Convenios de colaboración según la práctica establecida de colaboración entre las Administraciones Central y Autónoma.

Los programas explicitados en el Plan son los siguientes:

- Programa de Consolidación y mejora de los regadíos con problemas en sus estructuras hidráulicas, en sus redes de transporte del agua, buscando la optimización del acceso al agua disponible (el 59% de la superficie regada lo es con sistemas de gravedad).
- Programa de regadíos en ejecución, dirigido específicamente a la optimización de las inversiones ya efectuadas con la máxima amplitud que permitan las disponibilidades presupuestarias con el propósito de conseguir la rentabilización de las explotaciones resultantes de la transformación en curso.
- Programa de regadíos de interés social, dirigidos a la promoción de zonas regables de dimensión reducida (menores de 2.500 ha.) en zonas que puedan servir de factor vertebrador comarcal, alentando el desarrollo rural de las zonas.
- Programa de regadíos de iniciativa privada dirigidos a dar soporte, por parte de la Administración Central a los agricultores que realicen transformaciones en sus explotaciones que se alineen con los objetivos del Plan, sin perjuicio de las medidas e iniciativas que en el marco de sus competencias puedan acometer las autoridades autonómicas.

5. EL PLAN EN LA ACTUALIDAD

Los equipos técnicos de la Dirección General de Desarrollo Rural, con los organismos técnicos de las diferentes Comunidades Autónomas han elaborado un borrador del Plan Nacional de Regadíos: Horizonte 2008 en que se contempla la situación y perspectivas de los regadíos en el contexto de las condiciones de producción actuales.

La Ministra de Agricultura ha presentado los objetivos y programas incluidos en el borrador del Plan Nacional de Regadíos a los Consejeros de las Comunidades Autónomas en la Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural. Igualmente la Ministra efectuó una presentación del mismo ante la Comisión de Agricultura del Congreso de los Diputados y, en otro momento, ante la Comisión del Mundo Rural del Senado.

Desde un punto de vista más divulgativo, y con el fin de darlo a conocer a todas las entidades concernidas o interesadas se han efectuado presentaciones del citado borra-

dor del Plan ante la prensa especializada, las Organizaciones Profesionales Agrarias, las Organizaciones de Regantes, Asociaciones Ecologistas y otras organizaciones interesadas.

En la actualidad se está trabajando sobre el documento citado, con el propósito de que una vez introducidas las pequeñas modificaciones que requiera este documento, cuidadosamente elaborado, se concluya la redacción definitiva del Plan Nacional de Regadíos: Horizonte 2008.