

# Regadíos y zonas regables en un contexto de cambios



**Fernando E. Garrido  
Fernández** ▶  
Instituto de Estudios  
Sociales Avanzados de  
Andalucía (IESA-CSIC)

Es un hecho el cambio que se está produciendo desde hace años en el marco de referencia de la agricultura europea con la introducción de las medidas de reforma de la PAC, la incorporación de nuevos criterios para medir la eficiencia de la actividad agraria o los nuevos desafíos que plantea la nueva política europea de desarrollo rural. Esta última se configura como el segundo pilar de la política agrícola común y sigue las orientaciones generales relativas al desarrollo sostenible de acuerdo con las conclusiones de los Consejos Europeos de Lisboa (marzo de 2000) (que establece como objetivo convertir a la UE en una zona competitiva basada en el conocimiento) y Gotemburgo (junio de 2001) (que pone un nuevo énfasis en la protección del medio ambiente y la consecución de una pauta de desarrollo aún más sostenible). El carácter complementario de los dos pilares ha sido acentuado por la reciente reforma de la PAC, que introduce como es sabido el desacoplamiento de las ayudas, la modulación y la ecocondicionalidad. Así, mientras el primer pilar persigue prestar un apoyo básico a la renta de los agricultores, el segundo lo hace a la agricultura en cuanto proveedora de bienes públicos en un contexto multifuncional. El nuevo Reglamento eu-

ropeo de Desarrollo Rural (FEADER) trata de integrar y conciliar la concepción agraria y territorial del desarrollo rural procurando recuperar la dimensión territorial de la actividad agrícola al mismo tiempo que incorporar la dimensión agraria en las estrategias territoriales de desarrollo.

Estos cambios acontecidos en la política europea encargada de la agricultura y el mundo rural tienen su paralelismo en transformaciones que han tenido lugar en el seno de la sociedad europea en general y española en particular. El interés mostrado hoy por la población respecto al mundo rural ya no es el de décadas atrás, en que el medio rural era identificado casi exclusivamente con la actividad agraria en su función productiva y la cultura campesina, sino que el mundo rural es relacionado, además de con la agricultura, con otras facetas del mismo, como el paisaje, el medio ambiente, el ocio, el aire puro o la vida sana.

## Los regadíos agrícolas en el marco de la nueva cultura del agua

Podemos decir que un recorrido semejante o paralelo ha seguido el agua. De una política hidráulica con una concepción lineal del uso del agua (una visión basada en este elemento como factor de producción y de consumo y, por tanto, preocupada fundamentalmente por la oferta), se ha ido pasando progresivamente a una concepción integral del ciclo, a una consideración del agua como recurso que tiene la capacidad de satisfacer un conjunto de funciones y usos económicos, pero también sociales y ambientales; en definitiva, a una mayor preocupación por gestionar tanto la oferta como la demanda. En la medida en que se ignora este carácter multifuncional del agua, el conflicto se agudiza y se manifiesta con más intensidad entre las diferentes funciones y/o usos (Aguilera, 2001).

Junto a la mayoritaria Cultura Tradicional del Agua, que identifica el agua como factor productivo y que entiende que el problema de los recursos hídricos es un problema de oferta (falta de infraestructuras para poner a disposición de los usuarios los recursos existentes y no suficientemente utilizados), se va abriendo paso, aunque

de forma minoritaria aún, una Nueva Cultura del Agua, cuyas claves apuntan a “entender los valores sociales, culturales y de identidad, tanto territorial como colectiva, de ríos, lagos y humedales, conocer la compleja pirámide de vida que albergan; apreciar la importancia de los equilibrios y funciones del ciclo hidrológico natural y los servicios que nos brindan; recuperar el sentido lúdico y el valor estético del agua, tanto en la naturaleza como en nuestros entornos urbanos...; y todo ello sin olvidar la necesidad de gestionar con eficiencia las utilidades económicas del agua como recurso productivo” (Manifiesto de la Nueva Cultura del Agua, [www.unizar.com](http://www.unizar.com), 2006).

La agricultura (con diferencia, la actividad más consumidora de agua) y las zonas regables (como enclaves en que se materializa ese consumo) deben situarse en ese contexto en los próximos años, un contexto marcado, como hemos indicado antes, por cambios en la Política Agraria Común, en la nueva concepción del mundo rural y en la consideración del agua como recurso público escaso y multifuncional, y por ello digno de protección y regulación. En este escenario se hace aún más necesario atender las deficiencias observadas en la utilización del agua con fines agrícolas. Su deficiente utilización por los agricultores puede ser un argumento a utilizar por otros sectores para deslegitimar socialmente la actividad agraria, e incluso la propia profesión de agricultor, en zonas en donde se produce una competencia por su uso entre diferentes grupos sociales.

### La diversidad de las zonas regables en España

Las zonas regables en España responden a distintas realidades y constituyen un conjunto heterogéneo: de zonas cuyo origen se remonta a siglos pasados, con antiguas canalizaciones y grandes pérdidas de agua, a otras de más reciente creación, con modernas instalaciones y un uso muy eficiente del recurso. En el terreno organizativo, también la realidad es variopinta: de zonas regables con concesiones que se remontan a principios del siglo XX y con una falta patente de estructuras organizativas en el reparto y distribución del agua, a zonas donde la articulación de los distintos actores en torno al uso del agua las sitúan como un ejemplo de eficiencia y eficacia en la gestión del recurso.

De igual modo, la propia organización del sector productivo, la estructura agraria en cada zo-



na, el tipo de cultivos, las técnicas de aplicación del regadío y la dinámica socioeconómica en general son también elementos que contribuyen a la diversidad de las zonas regables. En este sentido, es claro que, cuando nos referimos a la agricultura de regadío, no debemos olvidar que hay sistemas diversos, con efectos económicos, sociales y medioambientales diferentes. En esta realidad compleja, existen zonas agrícolas que tienen suficiente dinamismo y potencial productivo para ser competitivas si se les diseña una política de modernización capaz de solucionar algunos de los problemas estructurales que impiden el pleno desarrollo de las mismas. Para otros lugares, sin embargo, las medidas clásicas de modernización tienen menos sentido y parece más conveniente apostar por la aplicación de otro conjunto de actuaciones medioambientales o de diversificación económica (algunas de ellas incluidas en el nuevo Reglamento de Desarrollo Rural, FEADER) que pueden adaptarse en mayor medida a la realidad de estas zonas y contribuir mejor a su desarrollo.

En este escenario, parece necesario indagar en las problemáticas específicas de estas zonas regables y proponer estrategias destinadas a resolver las cuestiones que les afectan. Dada la heterogeneidad expuesta antes, y en base a un estudio realizado en Andalucía, se plantean a continuación, a modo de tipología, cuatro realidades distintas de zonas regables cuyas características básicas y situacionales son representativas de distintas problemáticas en torno al regadío y cuyo análisis y conclusiones pueden ser extrapolables a otras zonas regables españolas.

Así, se presenta un primer tipo representativo de comarcas con potencial agrícola, pero cu-



yo adecuado aprovechamiento se ve condicionado por la necesidad de abordar un plan de modernización de los sistemas de riego que permita cambiar su actual sistema de cultivos e introducir nuevas formas de gestión. Un segundo tipo plantea una problemática cada vez más frecuente en el nuevo contexto descrito y que consiste en la competencia por el recurso hídrico entre agricultores y población urbana, viéndose condicionado, por tanto, el potencial productivo de la zona. Un tercer modelo corresponde a aquellas zonas en las que el destino agrícola de las tierras regables se ve cada vez más reducido por la expansión urbanística de las ciudades, con los problemas que dicha expansión conlleva para los agricultores y para una adecuada utilización del agua disponible. Finalmente, se presenta una cuarta problemática basada no en el agua como factor limitante, sino en un aprovechamiento del recurso hídrico que no guarda una relación equilibrada con la potencialidad agrícola de la zona regable (bastante reducida por razones estructurales).

Obviamente, estos cuatro tipos no agotan la diversidad de situaciones de las zonas regables españolas, pero sí suponen un buen botón de muestra de la realidad de muchas de estas zonas y de la forma en que pueden enfrentarse al contexto de cambios descrito en los primeros párrafos de este artículo.

### **Tipo I: Zonas con potencialidad de desarrollo agrícola**

Este tipo de zonas, de las que Guadalcaçín (sita en los municipios gaditanos de Jerez y Arcos de

la Frontera) es un caso paradigmático, se caracterizan por presentar un claro potencial agrícola, dado que cuentan con unas adecuadas condiciones climáticas y edafológicas, poseen suficientes recursos hídricos, tienen un tejido social articulado a través de una comunidad de regantes, existen iniciativas de carácter comercial y se encuentran bien comunicadas respecto a los grandes núcleos de población, sin sufrir los efectos perniciosos de la expansión urbanística de las áreas metropolitanas.

El problema que presenta este tipo de comarcas se centra en el inadecuado aprovechamiento de los recursos hídricos disponibles debido a varios factores. Por un lado, al mal estado de las redes tanto principales como secundarias, que ocasionan pérdidas importantes de agua, y, por otro, a la existencia de un sistema de regadío que, al haber transcurrido mucho tiempo desde que se instaló, ha quedado obsoleto impidiendo la introducción de reformas en los sistemas de cultivos. De ahí que las principales demandas en este tipo de comarcas no sólo son el arreglo y conservación de las redes de riego, sino la transformación y modernización del sistema de regadío para posibilitar una mejora integral del conjunto de la agricultura. La problemática, por tanto, se circunscribe al ámbito de la propia comarca regable y al de las Administraciones públicas con responsabilidad en los temas del regadío. En estas zonas, la búsqueda de soluciones parece no verse interferida por otros factores ajenos al ámbito de la política de regadío, como pudiera ser el caso de comarcas condicionadas en su desarrollo por la planificación urbanística de zonas metropolitanas o la expansión sin control de nuevas residencias urbanas.

Desde el punto de vista socioeconómico, lo importante en estas comarcas es comprobar el grado de articulación de la población y ver si existe o no consenso a la hora de definir los problemas y proponer soluciones. Asimismo, es importante detectar el grado de legitimidad que tienen las instituciones sociales de la comarca (en concreto, la comunidad de regantes y las organizaciones agrarias) para ejercer el liderazgo en representación de los agricultores y canalizar a través de ellas sus reivindicaciones ante los poderes públicos. El interés general de estas comarcas se centra en la necesidad de modernizar el sistema de regadío, existiendo plena convicción entre todos los grupos de intereses de que el deficiente estado en que se encuentra es el factor limitante que impide avanzar en el proceso de desarrollo.



Especialmente relevante para el dinamismo de estas comarcas se muestra la participación de los jóvenes, protagonistas de las experiencias realizadas en el campo de la comercialización agrícola y de la innovación técnica. La eliminación de obstáculos que impiden o bloquean la puesta en marcha de nuevos proyectos es una medida a desarrollar. En este sentido, el problema del acceso a la propiedad por parte de los jóvenes que quieren instalarse como agricultores está presente en las reivindicaciones del colectivo más emprendedor de estas comarcas, lo que hace pensar que tiene sentido abordar las soluciones utilizando el marco normativo actualmente existente y apenas aprovechado hasta la fecha, como ocurre con los programas de instalación, las figuras del colaborador o el programa de jubilación anticipada.

Riego, modernización de la agricultura y desarrollo rural son, por tanto, los elementos de una tríada que, en el caso de estas comarcas, es percibida por la mayoría de los agricultores como parte de una misma problemática y a la que el nuevo Reglamento de Desarrollo Rural (FEADER) puede aportar soluciones. En concreto, este tipo de comarcas parecen tener un buen acomodo en el conjunto de medidas que se incluyen en el Eje 1 de ese reglamento, que persigue el “aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal”. Actuaciones comprendidas en el apartado destinadas a la mejora del potencial humano, como las relativas a la información y formación profesional de las personas que trabajan en el sector agrícola y forestal, la utilización de servicios de asesoramiento por parte de los agricultores (en materia de comercialización, por ejemplo), la instalación de jóvenes o la jubilación

anticipada, servirían para apoyar los nuevos proyectos de los jóvenes agricultores más dinámicos. Al mismo tiempo, y dentro de ese mismo Eje 1, serían de aplicación en estas zonas las medidas denominadas de “reestructuración del potencial material” y de “mejora de la calidad de la producción y de los productos agrícolas”, que, por medio de actuaciones dirigidas a la modernización de las explotaciones (por ejemplo, mejora de los regadíos), la mejora y el desarrollo de las estructuras agrícolas o el apoyo a programas de calidad de los alimentos, se adaptarían bien a las características y problemáticas de este tipo de zonas regables con potencial de desarrollo y modernización agrarios.

### **Tipo II: Zonas condicionadas por problemas ajenos a los temas del regadío**

En este tipo de comarcas (de las que Guadalmellato en Córdoba representa un buen ejemplo), las posibilidades de desarrollo económico se ven limitadas por factores que trascienden el ámbito del regadío. Son zonas que, por estar próximas a grandes áreas metropolitanas, se ven afectadas por la expansión urbanística sin verse beneficiadas por lo que podría significar de oportunidad contar con un amplio mercado potencial de consumidores tanto de productos agrícolas como de bienes y servicios ambientales (por ejemplo, ocio, segunda residencia, turismo rural, gastronomía, etc.). Poseen suficientes recursos hídricos, tienen aceptables condiciones climáticas y edafológicas para la actividad agrícola, presentan una adecuada estructura agraria basada en el predominio de las explotaciones de tamaño medio, se encuentran bien comunicadas con los grandes nudos viarios, su población se asienta en importantes y dinámicos núcleos, y el colectivo de agricultores se articula en una sola comunidad de regantes. Todos estos factores contribuyen a que estas comarcas presenten un importante potencial de desarrollo que, no obstante, se ve limitado por otros factores que trascienden el ámbito de la zona regable y sobre los cuales la población no tiene capacidad de intervenir.

Entre esos factores limitantes destacan, por un lado, los relacionados con el aumento de la demanda de agua para consumo no agrícola por parte de la población de la ciudad que le rodea, y, por otro, los que derivan de la ampliación de los polos industriales y de la propia expansión urbanística de su área metropolitana. No obstante, aunque estos factores se presentan combinados

▼  
**Es un hecho que cada vez hay menos regantes en estas zonas y que los costes de mantenimiento de las redes de distribución tienen que ser soportados por un menor número de contribuyentes**

en cuanto a sus efectos sobre el desarrollo de las zonas regables, los problemas que generan son de naturaleza diferente. Respecto a la expansión urbanística de las áreas metropolitanas que rodean a estas comarcas, cabe señalar que este tipo de problemas responden a un fenómeno típico de “rururbanización”, según el cual la superficie de uso agrícola es sustituida gradualmente por suelo urbano destinado a la construcción de viviendas, provocando la reducción de la superficie regable.

Dentro de este fenómeno hay que distinguir, no obstante, dos situaciones. De una parte, el proceso de expansión urbanística ordenado e integrado en planes de urbanización y que conlleva el cambio en la denominación y destino del suelo (de agrícola a urbano), y de otra, la adquisición de parcelas por particulares para, sin ningún tipo de planificación, construir viviendas dispersas dentro del propio suelo agrícola, que quedan intercaladas de forma anárquica entre las explotaciones agrarias y que conllevan pérdida de acequias y problemas de carácter medioambiental por la construcción de pozos ciegos. En cualquier caso, el fenómeno de la rururbanización plantea, en definitiva, problemas de difícil solución para estas zonas regables.

Es un hecho que cada vez hay menos regantes en estas zonas y que los costes de mantenimiento de las redes de distribución tienen que ser soportados por un menor número de contribuyentes. La competencia por el recurso hídrico y, en este caso concreto, por el territorio plantea la necesidad de integrar a estos nuevos usuarios no agricultores en un colectivo distinto del de los regantes, que contribuyera económicamente al mantenimiento de la red de distribución de agua, pagase el correspondiente canon y tuviera su propia participación autónoma en los órganos de gestión. Aunque los factores relacionados con los procesos urbanísticos antes mencionados parecen ser los que más limitan las posibilidades de desarrollo de estas zonas, también suele añadirse otro factor relacionado con el aprovechamiento de las aguas disponibles y la modernización de los actuales sistemas de riego. El mal estado de las conducciones (a lo que contribuye la expansión urbanística descontrolada, pero también la antigüedad de las instalaciones, sobre todo de las redes secundarias y terciarias) ocasiona pérdidas de agua de hasta el 40% y, en ocasiones, problemas de abastecimiento a regantes situados en determinadas partes de estas zonas regables.

En lo que se refiere a la articulación social del



colectivo de regantes y sus experiencias en el terreno asociativo, en estas comarcas se suele plantear la necesidad de clarificar el censo real de regantes y de separar a los distintos colectivos de usuarios. En estos casos, la comunidad de regantes, en colaboración con los sindicatos mayoritarios de la comarca, debería posibilitar la participación de todos los agricultores en las decisiones que les afectan, tratando de evitar actuaciones individuales que perjudiquen los intereses generales.

En definitiva, si bien los problemas de comarcas de este tipo trascienden el ámbito de la problemática del regadío y exigen la implicación de distintos tipos de instituciones aumentando la complejidad de las soluciones a adoptar, no por ello deben abandonarse iniciativas más modestas que podrían ayudar a dinamizar los recursos existentes en las zonas. Lo importante es que esas iniciativas no sean dispersas y aisladas, sino que se enmarquen en un proyecto global de desarrollo en el que se impliquen el mayor número de actores sociales dentro de estas zonas. El paso siguiente sería posibilitar que esas redes puedan ser aprovechadas en la generación de un pacto global por el desarrollo de las comarcas en el que las distintas Administraciones públicas asuman las obligaciones que les corresponden ante la población afectada.

Para este tipo de zonas parece más adecuado acudir al Eje 2 del Reglamento de Desarrollo Rural dedicado a la “gestión de tierras”, en el que

se contempla la gestión sostenible de las tierras agrícolas y donde se incluyen ayudas a las inversiones no productivas que incluyen las medidas agroambientales y otras que podrían tener un engarce en esta zona en aspectos relacionados con mejoras medioambientales. Igualmente, este tipo de zonas se perfilan como áreas de potencial aplicación del Eje 3 sobre “diversificación de la economía rural”, con actuaciones dirigidas a la diversificación de actividades no agrícolas o el fomento de actividades turísticas. Pero sobre todo parecen zonas donde poner en marcha el enfoque Leader en las estrategias que se lleven a cabo, dada la necesidad de involucrar en el futuro de la zona regable a colectivos distintos de los agricultores, pero también usuarios o potenciales usuarios alternativos de ese recurso en el ámbito del medio ambiente o el ocio.

### **Tipo III: Zonas sumidas en situaciones de caos y entropía social**

La situación caótica en que se ven sumidas este tipo de comarcas (de las que Guadalhorce en Málaga es un buen ejemplo) es el resultado de la confluencia de distintos factores. Unos derivados de los avatares históricos por los que han transcurrido sus propios procesos de transformación en regadío; otros que tienen su base en la elevada heterogeneidad de los grupos sociales en ellas asentados y en la alta diversidad de sus unidades paisajísticas, y finalmente, actuando sobre los anteriores, encontramos factores procedentes de la influencia de la expansión urbanística e industrial de grandes áreas metropolitanas.

Mientras que en el caso de las zonas incluidas en el tipo II este último factor (enmarcado en el fenómeno denominado de rururbanización) puede ser razonablemente aislado en su diagnóstico y tratamiento, dado que actúa sobre zonas que hemos considerado relativamente homogéneas y articuladas, en este otro caso la expansión del área metropolitana emite influencias sobre una zona desarticulada y heterogénea desde el punto de vista social y paisajístico, en la que el largo proceso de transformación en regadío tiene aún hoy día sus secuelas.

Comenzando por los factores internos al propio proceso de transformación en regadío, hablamos, en primer lugar, de zonas donde se han producido deficiencias técnicas, bien al haberse diseñado en su día una deficiente red de distribución o bien al haberse previsto una capacidad de los embalses que luego no se ha cumpli-

do al haber contemplado entre sus objetivos el abastecimiento de ciudades o áreas metropolitanas en creciente expansión. En segundo lugar, son zonas donde se ha pretendido integrar en un mismo proyecto o bien unidades paisajísticas muy diversas, con problemáticas distintas, o bien a grupos de agricultores con identidades, orientaciones agrícolas y comportamientos muy diferentes.

El primero de los factores mencionados conduce a que los regantes tengan problemas de disponibilidad de agua en épocas de escasez, al ser entonces prioritario el abastecimiento a la ciudad o área metropolitana cercana y provocando como consecuencia no deseada la búsqueda de formas alternativas (y en muchos casos ilegales o incontroladas) de abastecimiento (pozos para aguas subterráneas). Asimismo, las deficiencias técnicas del proyecto de transformación desembocan en un continuo deterioro de las canalizaciones y en una deficiente calidad del agua disponible para el riego, dificultando a los regantes la introducción de sistemas de riego más modernos. El segundo de los factores mencionados (el de la diversidad de unidades paisajísticas, con orientaciones productivas distintas y afectadas por problemas de diferente naturaleza) introduce un elemento de complejidad a la hora de establecer un diagnóstico y proponer soluciones para el futuro este tipo de zonas regables. Así, conviven extensiones donde el proceso de rururbanización es el más acuciante (y cuyo futuro depende de los planes urbanísticos del ayuntamiento correspondiente) con zonas donde el elevado precio de la tierra, la desnaturalización de su destino agrícola o las deficientes infraestructuras de riego son los hándicaps más importantes.

Esta diversidad, con su correspondiente heterogeneidad social y diferenciación de identidades entre los grupos de regantes, crea una especie de puzzle cuyo resultado, en caso de que se pudieran encajar las piezas, estaría más cerca del *collage* que del mosaico. Los problemas del regadío son percibidos de modo diferente de unas zonas a otras, ya que la situación económica de sus respectivos grupos sociales difiere sustancialmente, variando también su interés y deseo de implicarse en la resolución de los problemas del conjunto de la comarca. Nos enfrentamos ante una situación en la que es necesaria la vertebración de los agentes sociales como paso previo a cualquier planteamiento de desarrollo integral de la comarca, y que pasaría por la acción comprometida de las organizaciones agrarias y las entidades locales.



En este caso, nos encontramos con zonas regables en las que su desarrollo no es sólo un problema de modernización de regadíos, sino de ordenación del territorio en el que intervienen elementos procedentes de muy diversas áreas de la acción pública y privada. Al igual que para el Tipo II, los Ejes 2 y 3 del Reglamento de Desarrollo Rural que se centran en la gestión sostenible de tierras agrícolas, medidas agroambientales y la diversificación económica, respectivamente, se podrían adaptar al tipo de actuaciones que necesitan este tipo de zonas regables. Si estas medidas pudieran englobarse en una especie de plan estratégico en el que estuvieran presentes todos los actores existentes en la comarca (sindicatos agrarios, comunidades de regantes, administración local, cooperativas, técnicos de desarrollo...), participarían también del enfoque Leader auspiciado por el Reglamento de Desarrollo Rural.

#### **Tipo IV: Zonas con un microcosmos basado en rentas procedentes de la agricultura e ingresos provenientes de los subsidios sociales**

Es cada vez más frecuente encontrar zonas regables (Guadalentín, en Jaén, es una clara muestra de ello) en las que su población vive en una especie de microcosmos donde han logrado un cierto equilibrio económico y social basado en las rentas producidas por la agricultura (generalmente un monocultivo) y los ingresos procedentes de los subsidios sociales en sus diversas modalidades (principalmente, de las pensiones de jubilación, las ayudas asistenciales no contributivas y el subsidio agrario). Si a ello se le une la

circunstancia de disponer en abundancia de un recurso, tan preciado y en otros lugares tan escaso, como es el agua, se plantea un dilema de diferente naturaleza al de las comarcas antes analizadas. En este tipo de zonas, el dilema que se plantea es si tiene sentido realizar inversiones públicas para la modernización o mejora de las infraestructuras de riego si, dadas las características socioeconómicas y estructurales de estas zonas (microparcelación, población envejecida, sistemas de cultivo tradicionales, zonas aisladas mal comunicadas), tal inversión es poco probable que redunde en un cambio de los tradicionales sistemas agrarios allí existentes.

En un debate así planteado pueden observarse varias posiciones. De un lado, la formada por los que piensan que sería mejor mantener el equilibrio de este tipo de zonas en los términos en que se encuentra ahora (es decir, entre los ingresos provenientes de los subsidios y las rentas generadas por una agricultura tradicional y subvencionada) y proceder a que el abundante recurso hídrico de que disponen sus agricultores pueda ser transferido a otras zonas mediante compensaciones económicas.

Según esta posición, lo único que tendría sentido, desde un punto de vista del sistema de riego, sería realizar mejoras puntuales para evitar grandes pérdidas en el uso del agua por los agricultores. De otro lado, está la posición de los que piensan que el equilibrio de estas zonas es un equilibrio inestable y frágil y que depende de factores que pueden cambiar en el futuro (una reforma perjudicial del actual sistema de protección agrícola o una reducción de las ayudas del Estado del bienestar), por lo que no sería recomendable desprenderse, aunque sea parcialmente y con compensaciones, de un recurso tan preciado como el agua. Para los que se sitúan en esta posición, los poderes públicos deberían invertir recursos en estas comarcas para mejorar los sistemas de regadío y ofrecer una oportunidad para que el agua (bien aprovechada) se convierta en uno de los ejes de su modernización y desarrollo en base a sus diversos usos.

Ante esta situación, y en este tipo de zonas, se abre casi todo el abanico de posibilidades de actuación que ofrece el Reglamento de Desarrollo Rural. Por un lado, las contempladas en el Eje 1, que recogen la mejora de la eficiencia del regadío, con el objeto de invertir recursos públicos en mejoras puntuales que eviten situaciones de despilfarro de agua y grandes pérdidas en la red. La jubilación anticipada y la incorporación de jóvenes pueden ser también medidas a sope-

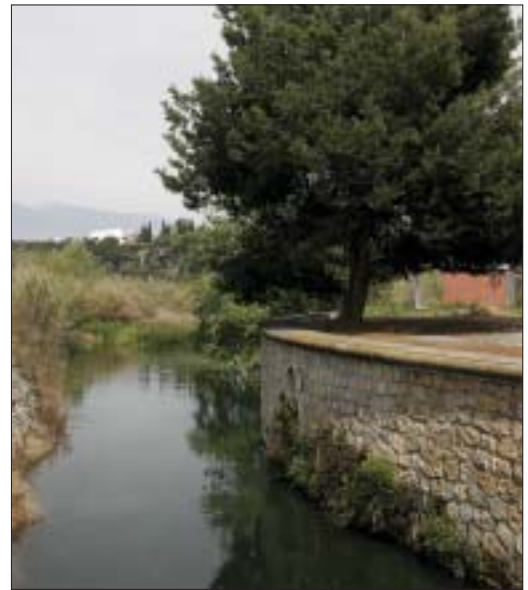
▼ **La reforma de la PAC, tanto en su primer pilar (modulación, desacoplamiento, ecocondicionalidad) como en el segundo (desarrollo rural), y el debate público en torno al agua, en el que coexisten y se enfrentan dos formas distintas de entender este recurso, dibuja un nuevo escenario en el que deben situarse las zonas regables españolas**

sar en este tipo de zonas, pues las generaciones más jóvenes podrían introducir una nueva dinámica en los sistemas de cultivo de la zona. Pero también, por otro lado, estos proyectos de mejora de los regadíos debieran ser integrados en proyectos de desarrollo más amplios, que den cabida a actuaciones del Eje 2 (medidas agroambientales y gestión sostenible) y del Eje 3 (diversificación de actividades económicas en torno al agua en su faceta de ocio y recurso medioambiental, por ejemplo), de tal modo que el conjunto de los grupos sociales lo perciban como elementos que benefician a la comarca y no sólo al colectivo de agricultores, en el marco de los nuevos planteamientos del desarrollo rural y la diversificación de actividades.

### Conclusiones

La reforma de la PAC, tanto en su primer pilar (modulación, desacoplamiento, ecocondicionalidad) como en el segundo (desarrollo rural), y el debate público en torno al agua, en el que coexisten y se enfrentan dos formas distintas de entender este recurso, dibuja un nuevo escenario en el que deben situarse las zonas regables españolas. Este escenario plantea igualmente la necesidad de una agricultura que cumpla no sólo funciones productivas, sino también de protección del medio ambiente y de mantenimiento de la cohesión social en las zonas rurales y una gestión sostenible de los recursos hídricos.

Este contexto de cambio debe trasladarse de forma efectiva a cada zona regable. La variedad de realidades que podemos encontrar en esas zonas regables hace que sea posible que convivan zonas modernas, competitivas, introducidas en el mercado y que, fundamentalmente, no van a depender de las ayudas europeas o se van a manejar con facilidad en el marco del primer pilar de la PAC, junto a otras con deficiencias estructurales o de otro tipo que deban desenvolverse en el terreno del segundo pilar de la PAC destinado al desarrollo rural. Este artículo se ha



centrado en este último conjunto de zonas, dibujando, a modo de tipos ideales, cuatro situaciones que responden a problemáticas distintas y que pueden ser representativas de las que se encuentran en las zonas regables españolas; al mismo tiempo, se han indicado medidas o actuaciones que, incluidas en el nuevo Reglamento de Desarrollo Rural, podrían contribuir a la resolución de algunos de los problemas que les afectan.

Es conveniente emitir mensajes en positivo sobre la agricultura de regadío y de sus posibilidades de adaptación al nuevo contexto. En ese sentido, sería bueno conectar el debate sobre la Nueva Cultura del Agua (que contempla distintas funciones del agua, no sólo la económica y productiva, sino también la social y medioambiental) con el debate sobre la Nueva Agricultura, una agricultura que, sin renunciar a seguir avanzando en la modernización, se plantee una modernización reflexiva (que valore sus efectos sobre el medio ambiente) y una modernización eficiente (basada en la utilización racional de los recursos, entre ellos el agua, y no sólo en la eficacia productiva). ■

### ▼ Referencias bibliográficas

AGUILERA KLINK, F. (2001), "Economía del agua: Algunas cuestiones ignoradas mucho antes del nuevo milenio", en L. Robot, J. Baldeón y R. Villares (eds.), *Año 1000, Año 2000. Dos milenios en la historia de España*, España Nuevo Milenio, Madrid.  
COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2004), *Propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER)*, COM (2004) 490 final, Bruselas.  
GARRIDO FERNÁNDEZ, F. E. y E. MOYANO ESTRADA (1998), *Es-*

*tudio socioeconómico de cuatro zonas regables de Andalucía: Guadalquivir, Guadalquivir, Guadalmellato y Guadalquivir*, IESA-CSIC, Córdoba.

GARRIDO FERNÁNDEZ, F. E. (2004), "Análisis sociológico de las zonas regables de Andalucía. Una tipología", ponencia presentada en el curso *El agua como factor de desarrollo: Instituciones y actores sociales en la gestión de los recursos*, Universidad Internacional de Andalucía, Sevilla.

MOYANO ESTRADA, E. (2005), "Nuevas orientaciones de la política europea de desarrollo rural", *Terrarum-Revista de la Red Aragonesa de Desarrollo Rural*, nº 11, Zaragoza.