

POLÍTICA Y DIRECTRICES DEL PLAN NACIONAL DE REGADÍOS HORIZONTE 2008

JOSÉ CRUZ ROCHE

Director del Plan Nacional de Regadíos

Representante del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

Históricamente la agricultura ha sido el principal factor de desarrollo de los distintos países. Ya con anterioridad a la Edad Media, las condiciones climáticas españolas determinaron de una manera decisiva la implantación del regadío en el territorio para poder asegurar las cosechas anuales y propiciar la diversificación de los cultivos.

La expansión del transporte y la apertura de nuevas vías de comunicación desde principios del presente siglo modificaron considerablemente la política de autoabastecimiento que hasta entonces imperaba, aumentando los intercambios de productos agrícolas.

La revolución industrial y su desarrollo tuvieron un doble efecto en la agricultura en general y en el regadío en particular. Por una parte disminuyó la importancia de la agricultura en los modelos de desarrollo de los distintos países, y por otra, la aplicación de nuevas tecnologías a la agricultura aumentó considerablemente la productividad de las tierras de cultivo y de la mano de obra, de forma que durante el período 1960 a 1996, mientras la producción agraria bruta se ha multiplicado por 17, el peso de dicha producción en el Producto Interior Bruto nacional ha ido disminuyendo constantemente, desde el 22,73% para 1960 hasta alcanzar el 3,5% en 1996. Con relación a la población ocupada en la actividad agraria, ésta ha seguido la misma tendencia, pasando de un 40,76% de la población activa total a un 7,8% en dicho período.

El efecto beneficioso de las transformaciones en regadío es indudable, ya que por un lado aumenta la productividad de la tierra permitiendo a su vez una mayor diversificación de los cultivos y por otro demanda una mayor utilización de la mano de obra generando una mejora del nivel de vida de los agricultores, al aumentar las rentas de los mismos y eliminar la incertidumbre ante el efecto de la variabilidad de las precipitaciones anuales y estacionales. Al mismo tiempo estabilizan de forma anual las producciones y los empleos, independientemente de los ciclos de sequía.

Durante el presente siglo se ha pasado de existir poco más de un millón de hectáreas transformadas en riego a los tres millones setecientas sesenta mil existentes en la actualidad. Esta cifra que supone el 14,5 % de la superficie agraria útil produce el 55% de la producción final agrícola. A pesar de la gran variedad existente de una comarca a otra, se puede asegurar que como término medio una hectárea de regadío produce el equivalente a 6,5 hectáreas de secano.

En relación con la generación de empleo, las transformaciones en regadío presentan una mayor demanda de mano de obra respecto al cultivo en secano. En la agricultura continental

supone un aumento aproximado de un 10% en los regadíos con sistema de riego por aspersión con cobertura total y automatizado, llegando a un 100% en los regadíos tradicionales con riego por gravedad, y un 400% en la mediterránea siendo superior al 4.000% en el caso de los cultivos forzados. En estas cifras no se tienen en cuenta los empleos indirectos que estas transformaciones originan por el aumento de las necesidades de inputs y el crecimiento de los sectores agroindustrial y de servicios, al existir una mayor oferta de materias primas, agrícolas y ganaderas.

La existencia de 1.810.000 ha transformadas con anterioridad a 1960, de las que 1.077.000 ha tienen más de 100 años de antigüedad, determina que hoy existan 735.000 ha en las que las redes de distribución constituidas, en gran parte, por cauces de tierra, tienen elevadas pérdidas de agua. A su vez, de las 1.295.000 ha. regadas actualmente mediante acequias de hormigón, 392.000 ha presentan graves problemas de conservación y mantenimiento. Así mismo, estos regadíos fueron proyectados de acuerdo con la tecnología entonces existente, utilizando el sistema de riego tradicional de gravedad (1.981.000 ha), y gran parte de ellos (1.635.000 ha) con riego por turnos. La pérdida de eficiencia de las conducciones con el transcurso del tiempo y la modificación de las alternativas de cultivo ha motivado que 1.129.000 ha estén actualmente infradotadas y 694.000 ha. ligeramente infradotadas. Todo ello justifica la puesta en marcha por el PNR de un programa de consolidación y mejora de los regadíos existentes, con el fin de una utilización más racional del agua y una mejora de la rentabilidad de las explotaciones y del nivel de vida de los agricultores.

Los recursos hidráulicos permiten su utilización en un área más o menos alejada del origen de aquellos, no quedando condicionada la ubicación de una zona regable a áreas próximas no propicias por sus características socioeconómicas o medioambientales, lo que permite su aplicación en zonas que presentan una mayor rentabilidad económica, una mayor creación de empleo y una mayor rentabilidad ambiental. Así mismo, esta característica hace posible su utilización para la recuperación de acuíferos sobreexplotados o en fase de sobreexplotación en los que el abandono de las prácticas de regadío provocarían graves problemas sociales.

La incorporación de España a la UE modificó sustancialmente su modelo de desarrollo agrario, ampliando los mercados pero sufriendo una mayor competitividad de los distintos productos de los otros países de la UE. La Política Agraria Común (PAC), basada, en principio, en el hecho de que los alimentos son recursos estratégicos, se sustenta en garantizar a los agricultores unas rentas razonables mediante unos precios superiores a los del mercado internacional y unas subvenciones a la producción o a la superficie, que aseguran a los consumidores suministros a precios razonables, pero que propician la creación de explotaciones cuya rentabilidad económica depende de aquellos precios y dichas subvenciones.

Alcanzados altos niveles de autoabastecimiento en el conjunto de los países de la UE y habiéndose creado serios problemas de excedentes en ciertos productos, se produce la Reforma de la PAC de 1992 que, acompañada por una mayor liberación de los mercados, la aplicación de los acuerdos suscritos por el GATT, así como las previsiones contenidas en el borrador de la Agenda 2000, conforman un marco para las políticas agrarias comunitarias, en el que debe integrarse el PNR, con descenso de los precios acercándolos a los precios internacionales, obligando a una mayor competitividad de las explotaciones agrarias.

La agricultura española ha hecho frente al difícil reto de la integración en la UE, pero deberá enfrentarse a un nuevo proceso de adaptación en el que se tendrán que superar las deficiencias estructurales que limitan las posibilidades de competir de muchas de sus explotaciones agrarias. A su vez, la exigencia de proporcionar una mayor rentabilidad de las explotaciones agrarias utilizando sistemas de riego más modernos y de ahorrar agua en áreas con problemas de abastecimiento y de preservar el medio ambiente hace necesario la puesta en marcha de una serie de actuaciones encaminadas a conseguir estos fines.

Aceptando que las transformaciones en regadío son un componente fundamental en el desarrollo rural, aunque no el único, estas transformaciones no pueden programarse al margen de la política comunitaria. De acuerdo con el principio de que cualquier actuación de las Administraciones Públicas en beneficio de un grupo de agricultores, no debe repercutir en la disminución de los ingresos por subvenciones de otros agricultores, las actuaciones previstas en el PNR, en especial las transformaciones de nuevas superficies de regadío que por su vocación productiva estén orientadas a cultivos con ayudas directas o indirectas, sometidas con carácter nacional a limitaciones en superficie o en cantidades máximas garantizadas ya alcanzadas o superadas, deberán moderar su ritmo de ejecución, con objeto de evitar que la superación de los límites provoque sanciones o disminuciones de las ayudas a los agricultores.

Para todo ello el PNR propone los siguientes programas de actuaciones:

- Actuaciones sobre las infraestructuras de los regadíos existentes: Consolidación y mejora de los regadíos.
- Actuaciones sobre las estructuras de las explotaciones agrarias: Concentración parcelaria y actuaciones sobre explotaciones con dimensión económica insuficiente.
- Propuesta de actuación en los regadíos en ejecución.
- Nuevas transformaciones en regadío:
 - Regadíos con rentabilidad técnico-económica.
 - Regadíos de interés social.
 - Regadíos de iniciativa privada.
- Programa de formación de técnicos y regantes.
- Evaluación permanente de los sistemas de riego.
- Programa de vigilancia ambiental.
- Programa de mejora de la gestión y uso del agua de riego.
- Programa de control, seguimiento, evaluación y revisión del desarrollo del PNR.

Mediante la ejecución de estos programas, el PNR se propone conseguir un desarrollo duradero del medio rural, integrando la conservación de los recursos naturales y el respeto al medio ambiente en general con la actividad agrícola en concordancia con la PAC, para lo cual se propone alcanzar los siguientes objetivos.

Con relación a la población rural:

- La mejora del nivel de vida del agricultor.
- El mantenimiento del agricultor en el medio rural mediante la creación de empleos.
- Formación y capacitación de los agricultores.

Con relación a la actividad agrícola:

- La consolidación del sistema agroalimentario español.
- La diversificación de la producción agrícola.
- La mejora tecnológica y el aumento de la productividad agrícola.

Con relación al recurso agua:

- Racionalizar el consumo de agua para riego.
- Preservar las aguas subterráneas en relación con la contaminación y sobreexplotación de acuíferos.

Con relación a la coordinación político-administrativa:

- Coordinar las políticas agrarias, hidráulicas y medioambientales.
- Coordinar las actuaciones de las distintas administraciones.

En relación con el medio ambiente:

- Mantener la productividad de los suelos, evitando su degradación.
- El mantenimiento y, en su caso, la recuperación de los acuíferos y humedales.
- Controlar y reducir el proceso de desertificación de ciertas áreas del país.
- Preservar la biodiversidad de la flora y la fauna, y el paisaje natural.
- Cumplir con las normas de protección medioambiental contempladas en la legislación nacional y de la Unión Europea.
- Contribuir al equilibrio territorial de los usos del suelo y las infraestructuras.