



*for a living planet*<sup>®</sup>

## **La modernización de regadíos y la Directiva Marco del Agua: 9 propuestas de WWF/Adena**

*27 de Septiembre de 2005*

La modernización de regadíos es una medida cofinanciada por la Unión Europea que permite, en **teoría, ahorrar el 30% del agua que se consume en los regadíos españoles**. Recientemente, el Ministerio de Agricultura ha afirmado que la modernización de unas 600.000 ha de regadío, realizada desde 2002 hasta mediados de 2005, ha permitido ahorrar 844 hm<sup>3</sup> de agua. Esta cantidad **equivale al consumo doméstico de 14 millones de personas**.

Paradójicamente, **en la realidad se produce un aumento de la superficie regada** y un cambio hacia **cultivos con mayores necesidades** hídricas, por lo que el regadío vuelve a consumir cantidades similares de agua que antes de su modernización. WWF/Adena sostiene que **la actual política de regadíos no ahorra agua** y que esta inversión pública **no produce beneficios para otros usuarios ni para el medio ambiente**.

Desde hace años, la organización conservacionista ha apostado decididamente por el ahorro de agua en la agricultura, desarrollando diferentes iniciativas en esta línea. Por ello, WWF/Adena **considera imprescindible revisar el Plan Nacional de Regadíos (PNR)** y aplicar medidas urgentes con el objetivo de afrontar la sequía y una mejor gestión del agua. Las 9 acciones que propone, incluyen – entre otros - un mayor control sobre el consumo del agua, la reutilización de aguas depuradas y la integración ambiental, estableciendo como obligatorias la agricultura ecológica o producción integrada en las zonas modernizadas.

### **Introducción**

De los 26 millones de hectáreas de superficie agrícola útil en España, 3,5 corresponden a tierras de regadío que consumen aproximadamente 24.000 hm<sup>3</sup> de agua al año, equivalente a un consumo medio de 7.000 m<sup>3</sup>/hectárea/año. Según el Plan Nacional de Regadíos (PNR), una tercera parte del regadío existente en el momento de su elaboración, año 2001, contaba con sistemas de riego obsoletos, y tan solo el 26% de infraestructuras adecuadas. Así, casi 750.000 hectáreas se riegan todavía en España mediante acequias de tierra y otras 400.000 con acequias de hormigón en mal estado.

Actualmente están en marcha varias medidas que pretenden conseguir la modernización de estos regadíos<sup>1</sup> mal acondicionados. Estas medidas permitirían mejorar la productividad de las explotaciones, aumentar la calidad de vida de los agricultores y, en teoría, ahorrar una cantidad considerable de agua. Esta actuación procede en su mayor parte del PNR, aplicándose siempre a demanda de las Comunidades de Regantes, con el fin de mejorar las infraestructuras de los regadíos deficientes existentes en España. Cuenta con una

---

<sup>1</sup> Dentro del Programa Operativo de Mejora de Estructuras y de los Sistemas de Producción Agrarios se encuentran incluidas dos Medidas de ayuda que contribuyen a la modernización de los regadíos: por un lado la medida de *Gestión de Recursos Hídricos* que a través de sus actuaciones de Consolidación y Mejora de regadíos existentes, moderniza regadíos infradotados (bien por falta de agua o por pérdidas excesivas en las conducciones) y/o introduce ahorros en superficies adecuadamente dotadas y superdotadas; pero sin subvencionar las inversiones en el interior de la parcela. Y por otro la de *Inversiones en Explotaciones*, que complementa a la anterior al facilitar la realización de cambios dentro de la explotación.

cofinanciación procedente de fondos europeos, de las Administraciones centrales (Ministerios de Agricultura y de Medio Ambiente) y regionales, así como de los propios regantes.

Según datos del Ministerio de Agricultura (MAPA), entre 2002 y junio de 2005, se han modernizado 574.934 hectáreas, lo que supuestamente produciría un ahorro de 844 hm<sup>3</sup> de agua, equivalente al consumo anual doméstico de 14 millones de personas.

### **El regadío y el medio ambiente**

Desde el punto de vista ambiental, los regadíos han tenido múltiples efectos negativos, entre los que destacan el elevado consumo de agua, estrechamente vinculado a la construcción de embalses y trasvases, la contaminación de ríos y acuíferos con fertilizantes y fitosanitarios, la pérdida de biodiversidad y la transformación de humedales y otros hábitats naturales irremplazables en tierras de cultivo.

La modernización de regadíos que plantea el Ministerio de Agricultura favorece no sólo la consolidación, sino también la ampliación de la superficie regada y la intensificación de la agricultura, introduciendo cambios permanentes en el paisaje. Tiene también efectos socioeconómicos directos al disminuir la necesidad de mano de obra por explotación y requerir menor presencia del agricultor en el campo.

Paradójicamente, casi todos los proyectos de modernización suponen, al contrario de lo previsible, un aumento de la zona regada o un cambio hacia cultivos con mayores necesidades hídricas, por lo que las áreas modernizadas vuelven a consumir cantidades similares de agua que antes de la modernización. WWF/Adena considera especialmente conflictivo que el supuesto ahorro de agua que cabría esperar de la modernización no se produzca en la práctica, pues de esta forma ni el medio ambiente ni otros usos considerados prioritarios, como el abastecimiento urbano, consiguen beneficiarse de estas fuertes inversiones públicas.

En opinión de WWF/Adena, la reducción del consumo de agua en los regadíos, siempre que esta sea real, puede contribuir de una manera significativa al cumplimiento de los objetivos ambientales de la Directiva Marco del Agua (DMA), que tiene la finalidad de ‘lograr el buen estado ecológico para todas las masas de agua en el año 2015’.

Por ello, **WWF/Adena considera imprescindible revisar el PNR y redefinir las medidas destinadas a ‘modernización de regadíos’**, de tal forma que contribuyan en la práctica a lograr los objetivos tanto de la política agraria como de la política ambiental de la Unión Europea, promoviendo la convergencia e integración de las diferentes políticas sobre el terreno. Si a priori la modernización podría considerarse como positiva para la conservación del recurso agua, determinadas acciones en su ejecución práctica deberían rediseñarse para que esto sea una realidad.

### **Revisión del Plan Nacional de Regadíos (PNR)**

WWF/Adena considera que ciertos aspectos del PNR requieren una revisión y actualización exhaustiva. Es necesario renovar las previsiones, internalizando la totalidad de costes que intervienen en el proyecto, hay que redefinir el concepto y los compromisos de la modernización e indiscutiblemente, dada la realidad hídrica nacional, paralizar totalmente la creación de nuevos regadíos, si se quiere contribuir realmente a la DMA y prevenir impactos medioambientales.

Desde la redacción del PNR hasta la fecha, han cambiado sobremanera las condiciones económicas que sustentan a una parte importante del regadío español. Destaca entre ellas el desacoplamiento de las subvenciones agrarias europeas y la apertura de los mercados europeos hacia Terceros Países, impuesta por la Organización Mundial del Comercio (OMC).

En el plano ambiental, el PNR no contempla todos los espacios protegidos de la red Natura 2000, ni los objetivos ambientales de la DMA. Tampoco se ha realizado una Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) del

conjunto de las actuaciones previstas ni de los efectos del PNR sobre el compromiso con el Protocolo de Kyoto.

Desde el punto de vista social, WWF/Adena considera importante revisar, de forma realista, el papel de la agricultura en el desarrollo rural, teniendo muy en cuenta la disminución de la actividad agraria por falta de relevo generacional y el resto de factores socioeconómicos que están transformando el campo español en las últimas décadas. En zonas con poca viabilidad, la modernización enquistada sistemas agrarios no sostenibles, e impide aprovechar otras oportunidades de desarrollo rural económica y ambientalmente sostenibles.

### **Nueve requisitos para los proyectos de modernización de regadíos**

Con el fin de que se consigan los objetivos sociales y medioambientales de la modernización de regadíos, WWF/Adena propone que el Gobierno y las Comunidades Autónomas incluyan los siguientes requisitos en la preparación, evaluación, ejecución y seguimiento de los proyectos de modernización de regadíos:

1. **Limitación y control del consumo de agua:** La mayor eficiencia del sistema de riego debe ir obligatoriamente ligada a una reducción del consumo de agua en la zona regable. Parte del agua “ahorrada” de esta forma puede destinarse parcialmente a asegurar el suministro; otra parte debe dirigirse a favorecer el buen estado ecológico de las masas de agua (tal como marca la DMA), reduciéndose las concesiones<sup>2</sup> para el regadío y aumentándose los caudales circulantes.
2. **No permitir la ampliación y ajustar la capacidad de embalse:** Aunque existan polígonos en las zonas regables que aún no se han puesto en marcha, los proyectos de modernización no deberían aumentar, en ningún caso, la zona regada en la actualidad. Del mismo modo WWF/Adena desaconseja incrementar la capacidad para embalsar y aumentar las concesiones de tomas de caudales regulares o de aguas invernales<sup>3</sup>.
3. **Revisión de prioridades.** Los nuevos proyectos deben ser gestados con criterios globales que valoren, en todos sus aspectos, la realidad rural actual. La información disponible sobre cambio climático y la situación de los mercados agrarios invalidan los planeamientos actuales, que tan sólo llevan a desperdiciar recursos e imposibilitar reformas más innovadoras y con mayores perspectivas de futuro.

El proyecto debe incluir una previsión realista sobre las expectativas de rentabilidad para los cultivos en la zona regable, especialmente en el caso de cultivos excedentarios o de aquellos que van a sufrir el desacoplamiento de los pagos, en función de los efectos económicos que las reformas agrarias y de mercado puedan provocarles. Dicha previsión podría apoyarse en una serie de escenarios de futuro, basados en diferentes hipótesis, que debería elaborar el MAPA.

4. **Tecnología Requerida:** El proyecto debería incluir el compromiso de modernización dentro de la parcela<sup>4</sup>, en los casos que así lo requieran, concretando además los requisitos mínimos de las tecnologías de riego a emplear. Las posibilidades de ahorro de agua deben definirse en la fase de proyecto y deberán considerarse los siguientes aspectos:
  - Revisión a la baja de las dotaciones de los cultivos por hectárea (vista la reducción de pérdidas y el aumento de eficiencia obtenida).
  - Mejoras y sustituciones en la red de distribución principal y secundaria.

---

<sup>2</sup> Esta revisión se hará según lo establecido en el Artículo 65 del Real Decreto Legislativo 1/01, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.

<sup>3</sup> Las balsas de regulación contempladas en los proyectos deberán tener el único objetivo de regular los volúmenes concesionales, no pudiendo emplearse en ningún caso para aumentar la cantidad de agua disponible trayéndola de ríos, acuíferos y humedales

<sup>4</sup> Estableciendo estas inversiones entre las prioritarias para utilizar la ayuda de *Inversiones en Explotaciones Agrarias*, incluida en el Real Decreto 613/2001, de 8 de junio, que subvenciona las inversiones realizadas en explotaciones agrarias, siempre que estas cumplan una serie de condiciones, entre otras que sean viables.

- Tecnología de riego de las parcelas en función de las características de los cultivos y primando el riego por goteo, siempre que sea posible.
  - Promoción de un sistema integral de asesoramiento del riego (SIAR).
  - Implantación de un Sistema de Autogestión<sup>5</sup> para las comunidades de regantes.
5. **Reutilización del agua:** El proyecto debe incluir un análisis de las posibilidades de sustituir las actuales fuentes de agua por la utilización de aguas depuradas de núcleos de población cercanos, así como promover esta sustitución en el marco de políticas de gestión de la demanda que disminuyan los consumos totales.
  6. **Formación de regantes:** El proyecto debe incluir una fase de información y formación de los regantes sobre los diferentes aspectos de las nuevas tecnologías existentes en riego, incluyendo la promoción de los Sistemas de Asesoramiento al Riego (por ejemplo, el SIAR) y de las Tecnologías de Autogestión.
  7. **Evaluación ambiental:** Los proyectos deben incluir un análisis de los efectos medioambientales y paisajísticos derivados de la ejecución de las obras de modernización y de sus consecuencias aguas abajo. Deben contemplarse las obras de infraestructura hidráulica, viaria y eléctrica, así como el incremento en el consumo energético, pues en numerosas ocasiones la modernización implica una concentración parcelaria de la zona, con los efectos ambientales que esto implica. Debe, asimismo, prestarse una especial atención a la posible reducción de caudales de drenajes, pérdidas y sobrantes que mantengan en la actualidad ecosistemas acuáticos de valor natural. Para ello deberá considerarse cómo se garantizará la aportación de nuevos caudales en coordinación con los organismos de cuenca.

El proyecto debe incluir, además, una evaluación del volumen de agua que se ahorrará y los fines a los que se destinará.

En la actualidad los proyectos de modernización se incluyen en el Anexo II de la Ley de Impacto Ambiental, con lo que la necesidad de evaluación depende de las características del proyecto, no siendo obligatoria a priori. WWF/Adena propone revisar esta situación, de forma que este tipo de proyectos se incluya en el Anexo I, para que cumplan el trámite de información pública y no sólo administrativa.

8. **Integración ambiental:** La modernización debe incluir medidas para la integración ambiental de la zona regable (restauración de riberas, zonas de protección de ríos y humedales, reducción de la contaminación por nitratos con humedales depuradores, etc.).

WWF/Adena propone que se determine adecuadamente el caudal ecológico en los cursos de agua y humedales de la zona regable, en el contexto de un estudio “agroambiental” que defina las “necesidades de agua” de los valores ambientales existentes, evalúe los impactos previsibles del proyecto de modernización y proponga las medidas preventivas y correctoras necesarias para asegurar, al menos, su mantenimiento. Este estudio serviría de base para un proyecto de restauración de los humedales y ecosistemas fluviales del entorno, y de gestión ambiental del regadío en cada zona, cuya contratación y ejecución se realizarían simultáneamente con el proyecto de modernización.

WWF/Adena considera por otra parte necesaria la suscripción por parte del beneficiario del compromiso de realizar en la explotación modernizada sistemas de producción agrícola compatibles con el medioambiente (Producción Integrada o Ecológica), siempre yendo más allá de la condicionalidad.

9. **Indicadores y Seguimiento:** El proyecto debe incluir un plan de seguimiento de la evolución de los elementos ambientales, de los impactos previstos y de la efectividad de las medidas correctoras propuestas, lo cual permitirá no sólo evaluar los resultados del proyecto en cuestión, sino, además, establecer mecanismos de revisión y mejora de cara a proyectos futuros. Para ello debe contar con

---

<sup>5</sup> WWF/Adena entiende por Sistema de Autogestión aquel que permite controlar el uso del agua por parte de los usuarios y gestionar las concesiones en colaboración con las Comunidades Autónomas y los Organismos de Cuenca, mediante el uso de nuevas tecnologías.

indicadores económicos, sociales y medioambientales para cada actuación, dirigidos especialmente al seguimiento del consumo del agua y otros efectos sobre el medio hídrico. Para determinar la eficiencia global (técnica, ambiental y económica) del regadío podrían usarse estudios de *Benchmarking*, en los que se comparen los resultados obtenidos con los de los mejores proyectos existentes y promover que la modernización se incluya en un proceso de mejora continua de proyecto.

**Contacto:**

Guido Schmidt. Responsable del Programa de Aguas Continentales  
WWF/Adena. Gran Vía de San Francisco, 8 Esc. D. 28005 Madrid  
Tel: +34-913540578. Fax +34-913656336. [info@wwf.es](mailto:info@wwf.es).

---

WWF/Adena trabaja por un planeta vivo y su misión es detener la degradación ambiental de la Tierra y construir un futuro en el que el ser humano viva en armonía con la naturaleza:

- Conservando la diversidad biológica mundial
- Asegurando que el uso de los recursos naturales renovables sea sostenible
- Promoviendo la reducción de la contaminación y del consumo desmedido

WWF/Adena es una de las organizaciones independientes de conservación más grandes y con mayor experiencia en el mundo. WWF nació en 1961 y es conocida por el símbolo del Panda. Actualmente, cerca de cinco millones de personas cooperan con WWF, y cuenta con una red mundial que trabaja en más de 100 países. Para saber más de WWF visite: <http://www.wwf.es>.