

Agua, agricultura, mundo rural: desigualdad y transición justa¹

Leandro del Moral Ituarte
Universidad de Sevilla
Violeta Cabello
Basque Centre for Climate Change
Nuria Hernandez-Mora
Fundación Nueva Cultura del Agua
Joan Corominas
Fundación Nueva Cultura del Agua
Abel La Calle
Fundación Nueva Cultura del Agua

Recibido: 15/09/2024 / Aceptado: 21/10/2024

Resumen: La transición socio-ecológica en el sistema agroalimentario y, como parte del mismo, en la agricultura de regadío, tiene que contar con las explotaciones de carácter familiar, social y profesional que forman la mayor parte del sector agrario convencional actual. Pese a la contundencia de los datos sobre la desigualdad en el reparto de la tierra y en la asignación del agua en España, es innegable la falta o debilidad del conflicto social en el interior del mundo agrario y la dificultad para generar discursos de carácter social alternativo. En general, las relaciones de confrontación entre actores del mundo ecologista y del agrario no han facilitado el intercambio de conocimientos, confianzas y definición de estrategias comunes, aunque, en algunos casos, la relación está cambiando hacia la construcción de ‘coaliciones tácticas’ en torno a amenazas que ponen en peligro la supervivencia del conjunto del territorio. Yendo más allá de lo coyuntural y táctico, la Mesa social del agua de Andalucía, que trabaja desde 2019, se configura como un espacio de cooperación entre sectores vinculados al agua (agricultores, sindicatos, ecologistas, consumidores, operadores públicos del agua, ciudadanos, técnicos y científicos) y tiene como uno de sus objetivos principales la incorporación de la agricultura familiar-social-profesional al discurso de la transición socio-ecológica. El concepto de ‘reparto social del agua’, aplicable a la reducción de dotaciones en situación de sequías, concebidas como laboratorios de escasez crónica en escenarios de cambio climático, constituye un eje de trabajo fundamental de la Mesa. Una estrategia que, como en este artículo se argumenta, aún requiere de mucho trabajo de concreción y aplicación en experiencias reales.

Palabras clave: agua-agricultura, conflicto, desigualdad, medio rural, transición hídrica justa.

¹ Este trabajo ha contado con cofinanciación del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico a través de la convocatoria 2024 de subvenciones a ONG que desarrollen actividades de interés general consideradas de interés social en materia de investigación científica y técnica de carácter medioambiental; del Ministerio de Ciencia e Innovación de España a través del programa Ramón y Cajal (RYC2021-031626-I); el programa María de Maeztu de acreditación de excelencia 2023-2027 (CEX2021-001201-M); el Gobierno Vasco a través del programa BERC 2022-2025; y el proyecto Ant-MentalHealth PID2021-124477OA-I00 financiado por MICIU/AEI /10.13039/501100011033 y FEDER, UE.

Abstract: The socio-ecological transition of the agricultural sector, particularly in irrigated agriculture, must include the participation of family, social, and professional agriculture, which constitute the backbone of the conventional agricultural sector. Despite stark evidence of inequality in land distribution and water allocation in Spain, social unrest within the agricultural sector remains subdued, and alternative narratives struggle to take hold. Historically, adversarial relationships between environmental and agricultural stakeholders have hindered knowledge-sharing, trust-building, and the formation of joint strategies. Yet, in some instances, these dynamics are beginning to shift, with "tactical coalitions" forming to confront shared threats that jeopardize entire regions. Beyond short-term and tactical considerations, the Andalusian Social Water Coalition has been operating since 2019 as a space for discussion and cooperation between a broad spectrum of stakeholders involved in water management—farmer organizations, labour unions, environmentalists, consumer associations, public water operators, citizens, technicians, academics and scientists. One of the Coalition's main goals is to integrate family farms into the broader discourse on socio-ecological transition. At the core of its efforts stands the principle of "social water distribution" with potential application to water allocations during droughts, which are viewed as testing grounds for chronic scarcity under climate change scenarios. However, as this article contends, much work remains to bring this strategy into concrete, real-world application.

Key words: water-agriculture, conflict, inequality, rural world, just water transition

Sumario: 1. Introducción. 2. Desigualdad en el uso de la tierra y el agua. 3. ¿Un mundo rural desigual, marcado por la heterogeneidad interna y sin conflicto social? 4. Relaciones cambiantes entre actores ecologistas y agrarios. 5. La Mesa Social del Agua de Andalucía (MSA) y su propuesta de reparto social. 6. Reflexiones de cierre.

1. Introducción

El sector agrario se caracteriza por una acentuada y creciente desigualdad, con tendencia histórica a la concentración, intensificación, especialización y financiarización de las explotaciones y a la desaparición de pequeñas y medianas explotaciones. ¿Por qué ese mundo rural, del que forma parte un sector agrario muy desigual, con la mayoría de los agricultores afectados por diversos tipos de 'vulnerabilidad', no consigue expresar ni social ni políticamente con claridad las contradicciones y los conflictos intrasectoriales que cabría esperar que se derivasen de esos procesos? En el sector del regadío percibimos que, en coherencia con la ausencia o debilidad de la conflictividad en la agricultura en general, los datos sobre el reparto desigual del agua que van aflorando no reciben la atención que se pudiera esperar, ni en el plano del debate político y social, ni en el de la investigación académica.

El objetivo de este artículo es contribuir al debate en torno a la definición y defensa de la diversidad de agriculturas cuya supervivencia y consolidación es imprescindible para el cambio de un sistema agroalimentario cada vez más global, complejo e interdependiente y, a la vez, más vulnerable al cambio climático y a otras crisis; un sistema que fomenta una agricultura y ganadería industrializada basada en combustibles fósiles e insumos químicos, consumo excesivo de agua, y de materias primas baratas, y basado en la utilización de mano de obra precarizada (Delgado Cabeza, 2017; Borras, 2020; WWF, 2024). Su transformación requiere entender quiénes son aquellos que la deben protagonizar, quiénes son a los que esta transición tiene que proteger y acompañar. Esta reflexión conduce a preguntarnos sobre los factores explicativos y las consecuencias de esa falta de expresión de conflictos de clase en el medio rural y agrario para la definición y para la concreción de la idea de 'transición hídrica justa'.

El análisis de este fenómeno, por otra parte en proceso de cambio especialmente a raíz de las movilizaciones agrarias de la primavera de 2024, puede contribuir a la identificación de la llamada agricultura social, familiar o profesional, necesaria destinataria y beneficiaria de

políticas de transición justa, como es, en el caso del regadío, la estrategia de ‘reparto social del agua’. En este contexto, defendemos la relevancia del debate y el trabajo de apoyo a la activación discursiva y política del sector de la agricultura familiar-social que están impulsando algunas entidades en España en torno a la propuesta de reparto social del agua.

La literatura sobre la ‘cuestión campesina’ en el pensamiento marxista, en sus diversas corrientes y sin excluir otros marcos teóricos, es inmensa, desde el propio Marx y Engels (*El problema campesino en Francia y Alemania*, 1894) hasta los estudios de Henry Bernstein (2018) sobre la economía rural o de David Harvey (2016), cuya obra, sin estar centrada en el mundo agrario, también aborda temas relevantes para entender la situación del campesinado en el siglo XXI (la acumulación por desposesión y la expansión del capitalismo global en las zonas rurales). Sin pretender situarnos en este marco teórico, mucho menos contribuir a él, sí constatamos que el pensamiento marxista y otros paradigmas críticos sobre el mundo agrario en el siglo XXI (por ejemplo, la perspectiva feminista de Patricia Grela, 2024), han renovado el análisis del campesinado como un sujeto político crucial, con potencialidad para resistir, de manera desigual, las diferentes formas de explotación del capitalismo global (Bernstein et. al, 2018; Bueno Suárez, 2024). Esta idea es el punto de partida básico de este texto.

El artículo se apoya en la participación activa de algunos de sus autores en los procesos de reflexión, elaboración y aportación al debate científico y político practicados por la Mesa Social del agua de Andalucía (MSA), en la que converge un amplio espectro de organizaciones agrarias, ecologistas, sindicales, ‘consumeristas’, empresariales, científicas y profesionales. El artículo se nutre también de nuestras trayectorias como investigadores y participantes activos en los procesos de investigación y debate político-ambiental sobre el agua durante décadas, y más concretamente de experiencias recientes que buscan crear nuevas perspectivas a través de la articulación de las lógicas de organizaciones ecologistas, sindicales, ciudadanas y agrarias. El trabajo se actualiza con los debates suscitados por las movilizaciones agrarias de 2024 y, más concretamente, con los procesos de reconfiguración discursiva y organizativa que están teniendo lugar entre organizaciones agrarias y ecologistas. Sobre los casos (Andalucía/Doñana, Murcia/Campo de Cartagena) en los que se concretan algunos datos significativos, los miembros del equipo han realizado investigaciones empíricas específicas (Cabello and Brugnach 2023; Zuluaga-Guerra y Cabello, 2023; Corominas y del Moral, 2023; Corominas et al., 2023).

En las secciones que siguen, después de aportar datos y analizar la desigualdad en el uso de la tierra y el agua en España y, más concretamente en los casos mencionados, exploramos algunos factores explicativos sobre la falta de conflicto social en el interior del mundo agrario y su relación con el regadío, sector fundamental del uso y gobernanza del agua en España. En la sección siguiente analizamos la evolución de las relaciones entre actores del mundo ecologista y del agrario, que han ido virando desde posiciones de confrontación hacia la búsqueda de ‘coaliciones tácticas’ en torno a conflictos y temas concretos como la sequía. Nos centramos después en la MSA, una experiencia de activación discursiva y política del sector de la agricultura familiar-social-profesional en torno al ‘reparto social’, justo, del agua, caracterizada por su naturaleza de espacio de cooperación entre diversos sectores sociales vinculados al agua (agricultores, sindicatos, ecologistas, consumidores, empresas públicas del agua, ciudadanos, técnicos y científicos). Recuperamos a continuación un precedente histórico del debate sobre el ‘reparto social del agua’ durante la sequía de los años 90, troncado, entre otros factores, por la fuerza del paradigma hidráulico vigente y el cierre de filas por parte de las organizaciones agrarias. Para terminar, y partiendo del trabajo y los retos actuales de la MSA, elaboramos un primer mapa conceptual del reparto social del agua, que aún necesita un trabajo de concreción y aplicación en experiencias reales.

2. Desigualdad en el uso de la tierra y el agua

El Censo Agrario de 2020 en España arroja datos preocupantes: “El número total de explotaciones se ha ido reduciendo progresivamente en la última década. Se observa una disminución de más de 70.000 explotaciones respecto al anterior censo de 2009, lo que representa una pérdida del 7,57%”². Además, el 57.8% de la superficie agraria útil se concentra en fincas de más de 100 ha, seguido de otro 14.8% en fincas de entre 50-100 ha, en contraste con el 19.5% perteneciente a fincas medianas (10-50 ha) y 7.7% a fincas de menos de 10 ha. En el caso de Andalucía, la información del Censo Agrario 2020 confirma el alto nivel de desigualdad en la distribución de la superficie de las explotaciones agrarias en esta comunidad autónoma, algo menor en el valor de su producción y en el trabajo que generan (Figura 1).

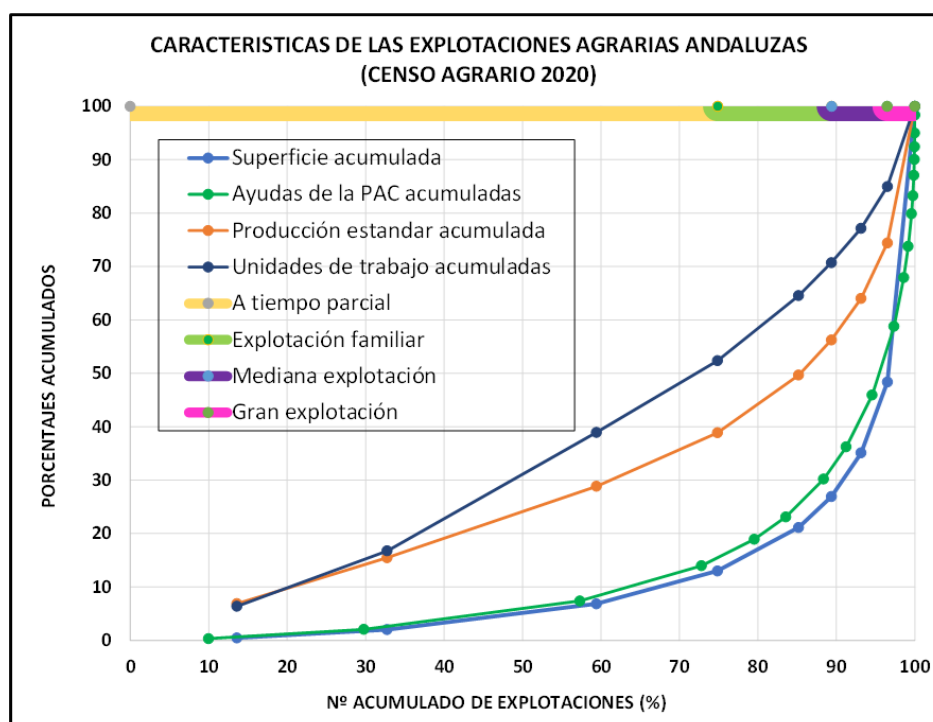


Figura 1 - Caracterización de las explotaciones agrarias andaluzas a partir del Censo Agrario 2020. Fuente: Corominas, 2024a

El gráfico muestra como la agricultura familiar y a tiempo parcial representa el 83% de las explotaciones y únicamente el 21% de la superficie, generan el 45% de la producción y el 60% del empleo agrario, y reciben el 23% de las ayudas de la PAC. En el otro extremo, las grandes explotaciones representan un 3,5% del total, disponen del 52% de la superficie, reciben el 45% de las ayudas de la PAC, producen el 26% de la producción agraria y generan el 15% del empleo.

En el terreno de los recursos hídricos, existe poca información públicamente accesible que permita una caracterización exhaustiva de los usuarios del agua para riego, especialmente de los de aguas subterráneas. Sin embargo, la reciente publicación de los censos de usuarios de los acuíferos de Doñana y del Campo de Cartagena a raíz de su declaración como acuíferos en

² <https://storymaps.arcgis.com/stories/6fa8c26ecbde4fd99a0446e874c64898>

mal estado cuantitativo³, está permitiendo ampliar el análisis de la desigualdad en el uso del recurso. La importancia de estos espacios de alto valor ecológico, afectados por todo tipo de figuras de protección ambiental y sometidos a grave deterioro por los impactos del uso del agua para riego, ha obligado a las administraciones responsables a elaborar los correspondientes censos de usuarios que faltan en la mayor parte de las masas de aguas subterráneas (Arrojo y del Moral, 2023).

Se trata de dos zonas muy diferentes geográficamente en algunos aspectos, pero coincidentes en su desarrollo agrario reciente (con gran impulso desde la década de 1980), el predominio de sistemas de explotación avanzados tecnológicamente, vinculados con los mercados internacionales y de alta rentabilidad. Ambos casos presentan una estructura de la distribución de la tierra y el agua polarizada, que se refleja en los gráficos 2 y 3 (Corominas, del Moral y Lara, 2023; Corominas y del Moral 2023; Corominas 2024b): el 80-90% de las explotaciones dispone de entre el 20-40% de la tierra y del agua; mientras que el 10-20% acumula entre el 60-80%, según las distintas zonas y subsectores productivos dentro de las diferentes masas de aguas subterráneas. Son sistemas productivos que nada tienen que ver con el tradicional ‘extensivismo’ o el ‘absentismo’ que describió la literatura clásica sobre el tema (Malefakis, 1972; López Ontiveros, 1986;), ni con el ‘rentabilismo’ y adaptación ecológica del latifundismo histórico que reinterpretaron otros autores (Martínez Alier, 1968; Naredo, 1974), pero presentan una distribución de la tierra, y en este caso también del agua, que reproduce la polarización característica de aquellos latifundismos: ‘muchos con poco y pocos con mucho’. Por otra parte, estos datos no reflejan plenamente la polarización real ya que muchos de estos pequeños productores funcionan en un sistema de producción integrado, insertados en cadenas de distribución multinacionales que les proporcionan los insumos - semillas, plantones, fertilizantes, tratamientos, etc. - y les compran el producto a precios preestablecidos, por lo que la concentración de capacidad de decisión y de la rentas, en realidad, es mucho mayor, dando lugar a situaciones calificables de ‘uberización del campo’⁴ (COAG, 2019).

³ La actual normativa de aguas, la Directiva Marco del Agua del 2000 (Directiva 2000/60/CE) traspuesta a la legislación española en 2003 (RDL 1/2001), obliga a la declaración, en su caso, de Masas de agua subterráneas (MASb) en riesgo cuantitativo y/o cualitativo. En la legislación española esta declaración exige la elaboración de los censos de usuarios en base a los cuales se constituyen las Comunidades de usuarios de masas de agua subterránea (CUMAS) que deben elaborar y aplicar el programa de gestión de recursos conducente a la recuperación del buen estado cuantitativo y/o químico del acuífero.

⁴ El término proviene de la empresa Uber, que revolucionó la industria del transporte al ofrecer una forma rápida para que las personas soliciten viajes a través de una aplicación móvil. La crítica de COAG hacia la "uberización" en la agricultura se basa en que este modelo tiende a precarizar el trabajo agrícola, debilitar la economía rural y poner en peligro la sostenibilidad ambiental y social del sector. En palabras de Miguel Blanco, el secretario general de COAG: “la brutal reconversión que ya se vislumbra amenaza con convertir a los profesionales autónomos e independientes en “asalariados” de las grandes corporaciones agroalimentarias, como ya está pasando en sectores como la uva de mesa, con un capítulo especial en este estudio”. [La “uberización del campo español” pone contra las cuerdas a los 345.000 agricultores más profesionalizados. \(coag.org\)](https://coag.org/publicaciones/la-uberizacion-del-campo-espanol-pone-contras-las-cuerdas-a-los-345000-agricultores-mas-profesionalizados)

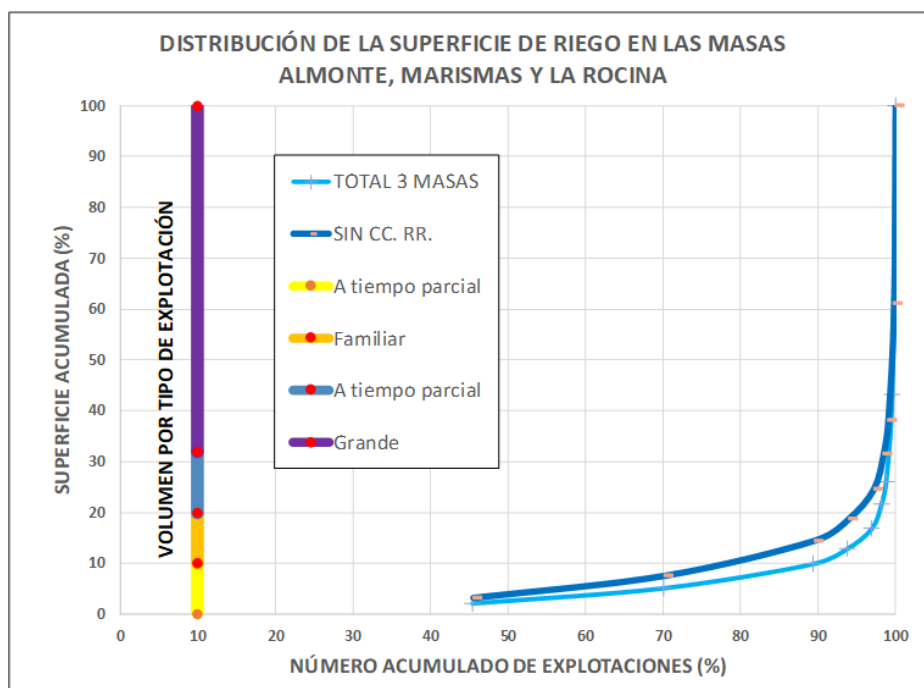


Gráfico 2 - Análisis de la distribución de la superficie de riego a partir de datos del Censo de concesiones en las masas de agua Almonte, Marismas y La Rocina (CHG, 2022-2023). Fuente: Corominas y del Moral (2023).⁵

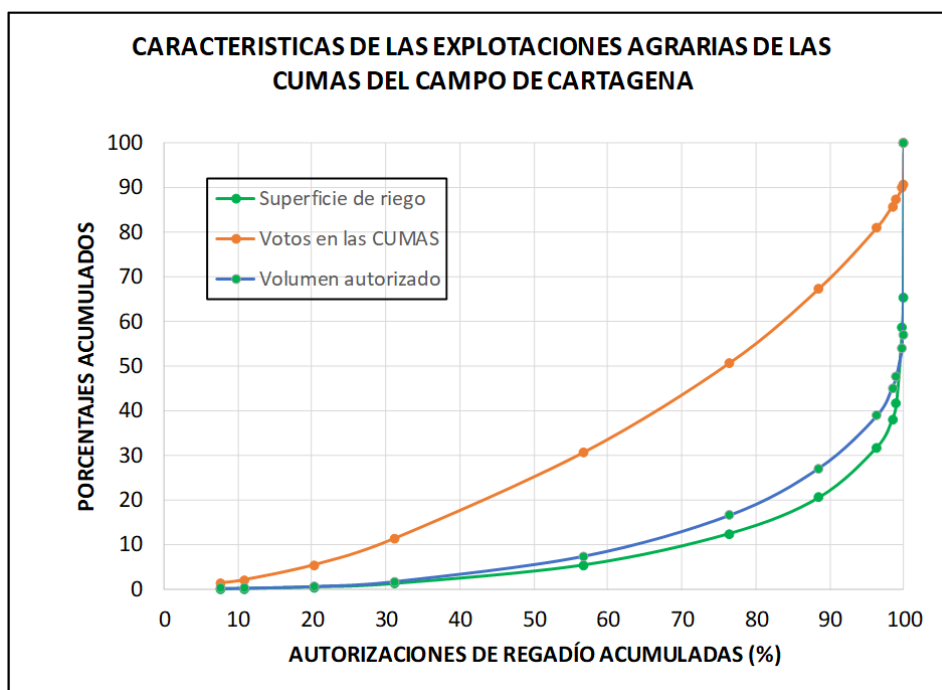


Gráfico 3 - Análisis de la distribución de la superficie de riego y volumen autorizado a partir de datos del Censo de concesiones en las masas de agua subterránea Campo de Cartagena (CHS, 2023). Fuente: Corominas (2024b).

⁵ De manera indicativa, para el tamaño de las grandes explotaciones de regadío se ha usado el umbral de 50 ha

Esta realidad de reparto desigual de derechos de agua, unido a la elevada concentración en la tenencia de la tierra y la disminución de la entidad de la pequeña explotación que sostiene a la agricultura familiar, reactiva la interrogación sobre las razones por las que esta desigualdad no se expresa social y políticamente con claridad y, a partir de ahí, sobre cómo colaborar al desarrollo de la conciencia y la organización social necesarios para construir un marco de reparto social justo, si no de la tierra, al menos del agua.

3. ¿Un mundo rural desigual, marcado por la heterogeneidad interna y sin conflicto social?

Hoy, la agricultura familiar produce el 80% de los alimentos, en términos de valor, a nivel mundial y asegura el sustento y la seguridad alimentaria de más de 2.000 millones de personas. El 90% de los 570 millones de explotaciones agrícolas en todo el mundo son pequeños negocios familiares (Lario, 2024, p. 16). Como han explicado reiteradamente autores como Eduardo Moyano (2020, 2024) y Fernando Delgado (2017, 2024), en España hay casi un millón de explotaciones agrarias muy desiguales entre ellas. Algunas, de gran dimensión, muy tecnificadas y con alto nivel de competitividad, cuyos titulares son capaces de afrontar las crecientes presiones del mercado, en el que están plenamente integrados, gracias a la innovación tecnológica y, más recientemente, digital. Otras, más tradicionales y menos rentables, con una fuerte dependencia de los pagos directos de la PAC para garantizar su viabilidad. En medio, un amplio conjunto de explotaciones de diferente orientación (especializaciones territoriales, calidad, cultivo ecológico, etc.), con potencial para ser rentables, pero que precisan de apoyos institucionales y cambios de reglas en el sistema agroalimentario para consolidarse o simplemente sobrevivir.

Estos diferentes sectores perciben las características del sistema de modo muy diverso, dependiendo también del subsector productivo en el que desarrollan su actividad: ganadería de leche, extensiva de dehesa o porcino en producción intensiva integrada; olivares tradicionales, u olivares intensivos o superintensivos; cerealista de campiña o zonas serranas; viñedos modernizados o tradicionales. En un sector tan diverso como el agrario, como explican Moyano y Delgado, hay agricultores innovadores que emprenden proyectos de cambio tecnológico y que están incorporando nuevas formas de gestión en sus explotaciones adaptadas a las crecientes presiones de los mercados, en el que se mueven bien o incluso parcialmente controlan. Pero también hay un amplio volumen de agricultores, de edad avanzada, a las puertas de la jubilación, con limitada capacidad técnica y financiera, que viven con ansiedad el futuro de sus explotaciones al no ver asegurado el relevo generacional. Lo mismo cabe decir del cooperativismo, con cooperativas que están a la vanguardia del cambio y la innovación, junto a otras ancladas en los ‘modelos tradicionales de gestión’.

Para las Organizaciones Profesionales Agrarias (OPAs) que se reclaman representantes y defensoras del modelo de agricultura familiar (UPA) o profesional y social (COAG), éste sigue siendo un pilar básico del medio rural por las diversas funciones que presta a la sociedad en general, ya sea en el ámbito de la producción de alimentos, en el de la articulación de la sociedad rural, o en la gestión de los recursos del territorio en el que actúa. En la VIII Conferencia Global “Agricultura Familiar: Sostenibilidad de Nuestro Planeta”, celebrada en marzo de 2024, se ha insistido “en que la agricultura familiar es esencial para la transición hacia sistemas alimentarios sostenibles, resilientes y viables”; un tipo de agricultura que no solo “proporciona alimentos de calidad y asegura la conservación de la biodiversidad, sino que promueve prácticas agrícolas que preservan el medio ambiente y contribuyen al bienestar de las comunidades rurales” (Uriarte y Citoler, 2024, p.20). Para sus defensores, este modelo necesita el apoyo de la sociedad a través de las actuaciones de las administraciones públicas, y debe contar con instrumentos para valorizar las externalidades positivas de los agricultores y

ganaderos en su actividad diaria (Delgado Pérez, 2017). Pero cuando estas OPAs se arrojan, como está en el centro de su ideario, la representación de un sector tan heterogéneo, saben que dentro del mismo existen subsectores que afrontan desde diferentes posiciones y relaciones de poder las presiones del mercado. Por eso tienden a lanzar mensajes unitarios sobre los intereses agrarios sin señalar, y aún menos acentuar, las diferencias, pensando que si no lo hacen de forma ‘equilibrada’, eludiendo conflictos, “puede que sólo estén actuando en defensa de una parte del sector, perdiendo así credibilidad ante el conjunto de su base social” (Moyano, 2024). O leído de otra manera, sabiendo que la parte del sector agrario de mayor poder socioeconómico y político va a confrontar con dureza y a intentar desacreditar los planteamientos que afecten a sus intereses.

Este es uno de los temas centrales del debate sobre la transformación del modelo agroalimentario: la identificación, definición y defensa específica del modelo de agricultura familiar, en el marco de la diversidad de agriculturas, cuya supervivencia y consolidación es necesaria para avanzar en los cambios profundos que la dimensión de los problemas requiere. Un modelo de agricultura familiar, social y profesional que, dada la multiplicidad de situaciones, no es fácil definir por su tamaño o extensión, pero que en todo caso contrasta con la explotación latifundista tradicional y con las nuevas formas de agronegocio protagonizado por las grandes corporaciones. Un modelo que, con limitaciones e imperfecciones, se define por su multifuncionalidad, el arraigo en el territorio, la producción de alimentos de mayor proximidad, la calidad de los productos, el capital social que genera, y la transmisión intergeneracional de conocimiento. Frente a este modelo, el mundo rural se ve amenazado por el crecimiento de las grandes explotaciones intensivas en forma de sociedades mercantiles, el proceso de precarización de la agricultura, los modelos de integración productiva y la pérdida de capacidad de decisión del agricultor en el conjunto del sector alimentario (de Castro Pericacho et al. 2021). Los secanos históricos que siguen transformándose en regadío – olivar, viña, almendro, y recientemente pistacho – además de esquilmar los recursos de las masas de agua subterránea, reducen la mano de obra al mecanizarse la cosecha, y hacen bajar los precios percibidos en origen, eliminando así muchas explotaciones y empleo (López-García 2023). En las vegas históricas se produce también la sustitución de cultivos hortofrutícolas –que generan empleo y renta– por los nuevos cultivos leñosos en regadío. La consiguiente intensificación ha redoblado la degradación ecológica y social en el medio rural (Guzmán et al. 2022). Todo ello relacionado, entre otros factores históricos estructurales, con un intercambio desigual y subordinado de la producción agrícola frente a otras fases de la cadena agroalimentaria, que termina afectando a las partes más débiles: la mano de obra familiar y asalariada y los recursos naturales.

El reciente estudio de IPES Food (2024), un panel de expertos internacional en sistemas de alimentación, señala que seis firmas controlan la mitad del mercado mundial de maquinaria; diez empresas se han hecho con el 38% del mercado de fertilizantes, otras seis con el 78% del mercado agroquímico; seis con el 72% de los medicamentos para animales y otra media docena tienen más de la mitad del comercio de semillas. A eso hay que añadir la concentración de los *traders* que dominan el transporte de grano, los procesadores y, por último, los distribuidores que compran la mercancía resultante para alimentar a la población.

Pese a la contundencia de estas informaciones, sigue llamando la atención la ausencia de presencia activa y de incidencia en el debate público de los datos sobre la desigualdad y su concreción en la desequilibrada tenencia de la tierra. Tampoco las evidencias sobre el desigual reparto del agua reciben la atención y la valoración que parece que pudieran tener cuando estas se han puesto de manifiesto con la publicación de estos datos en espacios de debate social (foros, redes sociales) en torno a los casos emblemáticos de Doñana y el Mar Menor. En ambos casos, hasta el momento, no se ha conseguido abrir con claridad e incidencia real el debate sobre la diversidad interna en el sector. Son los efectos globales de la ‘agricultura’, es decir,

sus impactos cuantitativos y cualitativos sobre territorios y ecosistemas lo que se denuncia, lo que se identifica como fuente de deterioro y combate. Esto es especialmente así en el ‘mundo del ecologismo’ donde, hasta hace muy poco y como discutimos más abajo, “la reflexión sobre el modelo agrícola es periférica” (Lopez-García, 2023).

En nuestra experiencia en el ámbito del agua nos encontramos con esta misma paradoja. Por una parte, desde perspectivas ambientalistas liberales e incluso socio-ecologistas, se ha carecido históricamente o se ha perdido el interés por el campesinado, ese interés clásico de la izquierda hacia la ‘reforma agraria’ en defensa de una clase social o conjunto de sectores sociales populares vinculados al campo que, con argumentos de justicia e igualdad, reclamaban una posición protagonista en el escenario político. Al mismo tiempo, paradójicamente, toda expansión, modernización y legalización de regadíos se justifica, por parte de aquellos que los siguen impulsando, con argumentos de crecimiento productivo, en base a la supuesta defensa de las “miles de familias”, de modo que: “... a pesar de que las políticas intensificadoras están haciendo desaparecer la agricultura familiar, es el tejido de la agricultura familiar la principal justificación de dichas políticas (Ploeg 2020; Guzmán et al. 2022)” (López-García, 2023, p.123). Es, por ejemplo, el latiguillo que engrasa, y sin el cual no se podría presentar a la opinión pública, la Proposición de Ley (12 de abril 2023) para la modificación del Plan Especial de Ordenación de Cultivos de la Corona Forestal de Doñana que, en caso de haberse aprobado, hubiera permitido la legalización de los regadíos que desbordan las limitaciones establecidas en ese Plan. También en el caso de los debates en torno al trasvase Tajo-Segura, en donde tanto sus beneficiarios directos, articulados en torno al Sindicato Central de Regantes del Acueducto Tajo-Segura (SCRATS), como los gobiernos autonómicos de Murcia y Valencia movilizan el imaginario de las familias campesinas para defender la continuidad del trasvase, cuando la realidad, puesta de manifiesto en el caso del Campo de Cartagena, es muy diferente. Es de resaltar, que en estos casos, de carácter agrario o específicamente de fomento del regadío, sus defensores no suelen hablar tanto de ‘trabajadores, o ‘puestos de trabajo’, como de ‘familias’.

La relación de la izquierda política y del ecologismo social con el sector agrario, los conflictos que genera y las contradicciones en su interior tienden a situarse en el plano ambiental, buscando defender y promover prácticas agrarias entendidas como más o menos adaptadas o positivas desde la perspectiva ecológica, incluyendo las formas más avanzadas de agricultura eco-social. En el caso del regadío, el énfasis se sitúa también en la faceta legal: casi toda la atención está puesta, además de en los mayores o menores impactos ecológicos, en la legalidad del uso del agua para riego. Ha existido una auténtica fijación de la crítica sobre la excesiva expansión del regadío a la cuestión de la legalidad, como si desconociéramos que la legalidad puede estar relacionada con la mayor o menor proximidad y capacidad de influencia de los sectores agrarios más poderosos y próximos al poder⁶. La gran propiedad del regadío ha contado, y sigue contando, con mayores facilidades para conseguir legalizar superficies de regadío: capacidad técnica para preparar la documentación, asesores jurídicos para acompañar las tramitaciones y relaciones y contactos dentro de las administraciones del agua (Corominas y del Moral, 2023).

Pero más allá de cómo se percibe desde fuera, llama la atención que el conflicto tampoco está presente en el interior del propio sector. La mayor parte de la pequeña explotación no percibe o al menos no expresa el conflicto con otras partes del sector agrario. Esta realidad hay que matizarla en relación con la intensificación en la etapa reciente del fenómeno de la financiarización e intensificación de la dependencia de los pequeños productores en los propios

⁶ Desde algunas organizaciones que –como la FNCA– defienden la importancia del mantenimiento de los ecosistemas y sus servicios, en el contexto de la crítica al modelo de expansión ilimitado del regadío y de la necesidad de revertir la tendencia, se ha priorizado la lucha contra la ilegalidad, como objetivo más evidente y, en principio, más fácil de alcanzar en un (presunto?) estado de derecho (comunicación de Francesc La Roca, 10 de 2024).

procesos de producción, denominados ‘uberización’ (COAG, 2019), que están haciendo aflorar nuevas contradicciones y conflictos. Las crisis recientes, como la financiera de 2008 o la más reciente policrisis (COVID, guerra en Ucrania y cambio climático) se han resuelto con políticas orientadas a reforzar la rentabilidad de las grandes corporaciones, lo que en el sector agroalimentario ha significado nuevos reajustes que expulsan a los operadores más pequeños, “al más puro estilo de la doctrina del shock” (López-García, 2023).

Aún así, la respuesta y el conflicto es débil ¿Por qué? En parte porque hay actores importantes dentro del propio sector que contribuyen a desmotivar o desarticular el conflicto. Es el caso de la visión de las movilizaciones de 2020 que transmiten autores ya citados como Eduardo Moyano (2020), centrado en la defensa de la necesaria ‘unidad de acción del sector’. Se reconoce que en el sector agrario se concentran todas las grandes tensiones de nuestro tiempo: los efectos del cambio climático, la volatilidad y caída de los precios agrícolas, la creciente apertura de los mercados, el dominio implacable de las grandes cadenas de distribución, las consecuencias de las guerras comerciales, el creciente aumento del coste de los insumos y de la mano de obra, la especulación financiera en los mercados de futuro, los efectos disruptivos de la robotización/digitalización o el acaparamiento de tierras por los grandes fondos de inversión. Pero como vimos, se desestima la posibilidad de una ‘perspectiva de clase’ desde dentro del sector, que llevaría a la temida división. Por eso las protestas anteriores a las grandes movilizaciones de 2024, son.

... un grito de desesperación ante lo que entienden no es justo, y ante lo que creen es una seria amenaza para el futuro de los modelos agrícolas y ganaderos vinculados a los territorios [...] La complejidad de sus problemas es de tal magnitud, que exige unidad de acción por parte de todo el sector al ser inviable afrontarlos cada agricultor o cada organización por separado. Eso explica que las protestas hayan sido tradicionalmente unitaria de las tres grandes organizaciones agrarias (ASAJA, COAG, UPA), ya que sus bases sociales están formadas por agricultores que, con independencia de su diversidad, comprueban día a día las dificultades de sacar adelante sus explotaciones (Moyano, 2020).

¿Se puede seguir interpretando y valorando de la misma manera la secuencia de movilizaciones que se han mantenido a lo largo de la primera mitad del 2024?

Las movilizaciones agrarias de 2024 han puesto de manifiesto un fenómeno nuevo, quizás inédito, de revuelta agraria desde fuera de las OPAs que representan al sector (COAG, ASAJA y UPA). La emergencia de nuevas plataformas (el 6F, Unión de Uniones) “autoorganizadas”, al margen de y enfrentadas con las OPAs tradicionales y con las instituciones públicas, con discursos confusos y contradictoriamente radicales, anti institucionales y “antisistema”, han forzado nuevas reflexiones y formas de relación de las organizaciones del sector frente a este fenómeno discursivo y de desbordamiento organizativo. El fenómeno puede ser coyuntural o puede tener una dimensión estructural, indicativa de procesos de mayor profundidad, de nuevas realidades.

Está fuera de duda que estas movilizaciones son expresión de fenómenos preexistentes, de largo recorrido, escala espacial superior y contenido socioeconómico más general. Los agricultores y las comunidades rurales se ven a sí mismas abandonadas por los gobiernos nacionales, y subordinados al poder político y económico urbano, a los mercados e instituciones globales y multilaterales dentro de la actual sociedad globalizada (Franquesa 2021; Mamonova et al. 2021). Los nuevos discursos de extrema derecha alimentan las representaciones de los movimientos que promueven la justicia ambiental como contrarios a la agricultura y el medio rural, lo que impulsa la por otra parte habitual alianza entre los agricultores a gran escala, las corporaciones agroindustriales y los agricultores medianos y pequeños (López-García 2023). Todo esto está siendo objeto de análisis por numerosos autores:

Franquesa 2019, Iocco et al. 2020, Bilewicz 2020, Van der Ploeg 2020, Mamonova et al. 2020, Valero 2021 (cit por López-García 2023, p. 120), Scoones et al. 2021, Borrás 2022. En el momento en el que cerramos este texto, se difunde en medios agrarios un libro titulado *La venganza del campo* (Pimentel, 2024) que, mezclando argumentos contradictorios e instrumentalizando emociones, confunde y suscita apoyos incluso en sectores próximos a los planteamientos de transición agroecológica justa que se defiende en este texto. Una de las ideas fundamentales de esta obra es el “desprecio de los urbanitas a nuestros agricultores”, a los que, según él, la sociedad urbana considera “simples parásitos, vividores de subvenciones, y enemigos del medio ambiente”. Un fenómeno, aunque desorbitadamente planteado por Pimentel, sobre el que reflexionamos en el apartado siguiente.

4. Relaciones cambiantes entre actores ecologistas y agrarios

Con el telón de fondo de un mundo rural tensionado por múltiples vectores de cambio y con ausencia aparente de conflicto intrasectorial (al menos hasta 2024) como expresión de su diversidad y desigualdad interna, cabe preguntarse por el papel que han jugado y juegan las relaciones entre organizaciones agrarias y movimientos ecologistas. Tal como hemos mencionado arriba, el mundo rural no ha estado entre las prioridades de los partidos de izquierdas ni de las grandes organizaciones de corte ambientalista. La relación de estas últimas con el mundo rural se ha centrado fundamentalmente en la protección de espacios naturales y especies, con frecuencia en confrontación con las actividades económicas existentes y en ausencia de consideraciones socio territoriales más amplias⁷. Esta falta de atención a las cuestiones rurales ha sido especialmente llamativa en los nuevos movimientos y partidos progresistas que surgen en España tras la crisis de 2008. Como sugiere Franquesa (2021 p. 185), el movimiento antiausteridad ha sido “abrumadoramente urbano” lo cual ha contribuido a reforzar el imaginario de división urbano-rural, la desatención a los procesos de despoblación, concentración de la tierra y empobrecimiento en el campo español, y el consecuente sentimiento de abandono y agravio que se ha ido extendiendo por la llamada ‘España vaciada’.

Por otra parte, la relación entre organizaciones ecologistas y agrarias ha sido tradicionalmente de confrontación, cuando no directamente de polarización (Cabello y Brugnach, 2023; Cabello, forthcoming). Aunque con muchas situaciones distintas y excepciones (baste recordar las raíces jornaleras del eco-pacifismo andaluz de la CEPA), desde el ecologismo se ha venido alimentando la oposición al sector agrario, construyéndose como enemigo (López-García 2023). Este antagonismo se ha dado entre organizaciones pero también en las redes activistas rurales ecologistas ‘de base’, enraizadas en los territorios, vigilantes de las continuas amenazas e impactos causados a los ecosistemas por el desaforado desarrollismo español de finales de siglo pasado y principios de los 2000, manifestado en especulación inmobiliaria y megaproyectos, incluyendo grandes infraestructuras hidráulicas.

En el ámbito de la gestión del agua, la relación entre actores ecologistas y agrarios ha sido particularmente tensa. Desde que la oposición social a la política de trasvases prevista en el Plan Hidrológico Nacional de 2001 diera lugar a los movimientos por la ‘nueva cultura del agua’ (Bukowski, 2017), la expansión incontrolada del regadío y sus fuertes, frecuentemente devastadores, impactos sobre los ecosistemas acuáticos, ha ido propiciando conflictos hídricos en muchos territorios españoles (Hernandez-Mora et al., 2015; del Moral et al., 2020; Hommes 2022; Bourguignon et al., 2024, ver también Boelens et al. 2024 en este número). Enfrentamiento potenciado y agravado por el cierre de filas estamental del sector del regadío

⁷ Existen importantes excepciones, concretadas en experiencias de colaboración de movimientos ecologistas y ciudadanos con sectores agrarios amenazados por la crisis ecológica que pone en riesgo su propia supervivencia productiva. Al final del apartado se hace referencia a ellas.

en torno a las élites y elementos oligárquicos que controlan y son portavoces de las estructuras organizativas, como es el caso, por ejemplo de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes, FENACORE. Se produce así una retroalimentación entre la falta o debilidad de voces críticas desde la pequeña agricultura familiar o profesional, su absorción por los poderes agrarios tradicionales o novedosos, y el distanciamiento, cuando no enfrentamiento, con los movimientos ecologistas comprometidos con la transición hídrica.

Franquesa (2021) y Mamonova et al. (2021) sugieren que la falta de atención a las problemáticas del mundo agrario y del medio rural en el seno de los partidos progresistas es concomitante a la expansión de nuevos populismos de extrema derecha que han sido capaces de arraigar en los malestares del mundo rural “vaciado”. Podemos sugerir aquí una hipótesis, que requiere mayor exploración de la que podemos hacer en este texto, y es que la incomunicación y confrontación entre élites agrarias y organizaciones ecologistas por un lado, y entre agricultores y activistas ecologistas por el otro, son factores explicativos adicionales de la incapacidad de los territorios rurales españoles para articular un movimiento de mayor calado y transversalidad capaz de disputar el modelo agrario dominante e impulsar el imaginario de una transición socio-ecológica hídrica y agraria justa (como, entre otros, sugieren Scoones et al., 2017 y Borrás, 2024).

Como bien apunta Lopez-García 2023 (p. 121), y aquí concurrirnos: “Son las mismas dinámicas socioecológicas que están reduciendo las rentas de la agricultura familiar las que presionan hacia una mayor intensificación y degradación de los ecosistemas agrarios. Estas raíces comunes de la insostenibilidad social y ecológica posibilitan en términos teóricos una agenda compartida entre ecologismo y sector agrario que, sin embargo, “no sedimenta en procesos de convergencia en el mundo real (Guzmán 2022)”. Como hemos discutido en la sección anterior, pensamos que el panorama de confrontación generalizada puede estar empezando a cambiar a raíz de las movilizaciones agrarias del invierno de 2024.

Uno de los efectos fundamentales de estas movilizaciones en el ámbito español ha sido la reflexión inducida en organizaciones ambientales como WWF, Greenpeace, SEO Birdlife o Ecologistas en Acción. De entre ellas, uno de los casos más significativos ha sido el documento elaborado por el equipo agroalimentario de WWF con un mensaje demoledor sobre el actual sistema agroalimentario, cada vez más global, complejo e interdependiente y, a la vez, más vulnerable al cambio climático o a diferentes crisis; un sistema que fomenta una agricultura y ganadería industrializada basada en combustibles fósiles e insumos químicos, el consumo excesivo de agua, la utilización de mano de obra precarizada y de materias primas baratas importadas de terceros países, que no cumplen los mismos requisitos legales que se exigen a las producciones internas (WWF, 2024). Sin embargo, lo más significativo de su posicionamiento es que el foco del problema se pone de manera novedosa en la dimensión social:

En este contexto, pierde en especial la agricultura y ganadería ecológica familiar. Fincas de alto valor social, que producen alimentos cuidando de las personas y de la naturaleza y que abandonan su actividad por la falta de apoyo público adecuado. Con una Política Agraria Común (PAC) que sigue repartiendo la mayor parte de sus fondos entre grandes explotaciones y de carácter industrial, con sus beneficiarios residiendo en grandes capitales, donde poca superficie cultivada hay. Estos otros modelos ambiental y socialmente sostenibles no pueden competir en las mismas condiciones con las producciones industriales low cost, en un mercado que prima precio frente a sostenibilidad (WWF, 2024).

Un razonamiento que conduce a exigir que se impulse “un modelo de agricultura familiar sostenible, constituido por agricultores y ganaderos familiares que residen y trabajan en el medio rural y cuya principal renta y dedicación proviene de la actividad agrícola y ganadera,

que aplica métodos de producción ambientalmente sostenibles y conserva el patrimonio natural y cultural.”

Es aún más relevante el que el equipo del Programa de Alimentos de WWF haga una reflexión autocrítica profunda apuntando que:

Frente a esta realidad proponemos, autocrítica, honestidad y compromiso. Autocrítica, para reconocer nuestra impotencia porque una de las ideas que abanderamos desde prácticamente todas las ONG que trabajamos en agricultura no llegue al conjunto de la sociedad: la necesidad de que las personas que trabajan el campo respetuosamente tengan un precio justo por sus producciones y una calidad de vida digna en los pueblos (WWF, 2024).

También Greenpeace se expresa, sobre la base de elaboraciones anteriores (Greenpeace, 2023 & 2024) con claridad y rotundidad:

¿Quién está asfixiando a los agricultores? [...] Los agricultores europeos se enfrentan a una crisis real. El enfado de las personas que trabajan en el campo es legítimo y lo compartimos. En sólo 15 años, la UE ha perdido casi el 40% de sus agricultores, casi exclusivamente pequeños y medianos, que han quebrado o han sido comprados por sus competidores, cada vez más grandes [...] El problema es cómo la agricultura y más ampliamente el sistema alimentario, está organizado en Europa [...] En primer lugar, las subvenciones, la normativa y los mercados de la UE están orientados a beneficiar a los más grandes. En segundo lugar, la gran distribución y las empresas alimentarias imponen precios bajos a los productos de los agricultores. En tercer lugar, las multinacionales agroquímicas exprimen a los agricultores al subir el precio de los insumos, como las semillas híbridas, los plaguicidas, los fertilizantes y los medicamentos para animales. Esto expulsa del mercado a los pequeños productores, ya que sólo las explotaciones industriales pueden sobrevivir vendiendo a precios bajos, mientras soportan costes de insumos más elevados. El mensaje a las explotaciones familiares es: ¡hazte grande o lárgate! (Greenpeace 2024).

Tampoco SEO/BirdLife ha sido ajena a este reposicionamiento, de manera que, recordando que la biodiversidad y los servicios ecosistémicos no son el problema sino parte de la solución a los problemas de la agricultura y que estos servicios de la naturaleza pueden reducir los costes y mejorar y estabilizar las producciones, afirma también que el objeto de las denuncias del sector agrario es:

“... la escasa rentabilidad, el desajuste entre precios de mercado de sus productos y el coste de producción, la excesiva burocracia, las dificultades para la incorporación de nuevos agricultores y una mala política comercial que favorece la entrada de productos extracomunitarios con menores requisitos sanitarios y de respeto a las condiciones laborales”. Por tanto, “SEO/BirdLife comparte el malestar del sector agrario y la mayor parte de sus reivindicaciones” (SEO/BirdLife, 2024).

Un antecedente inmediato de las declaraciones de las organizaciones ambientales españolas fue la declaración de Attac France el 6 de febrero de 2024 en la que se decía que:

La movilización actual de los agricultores es la consecuencia de un modelo agrícola productivista que ha llevado a la desaparición de miles de explotaciones y al empobrecimiento de muchos agricultores (de 1,6 millones en 1982 a 400.000 en

2019, 100.000 explotaciones desaparecidas desde 2010, 18% de los agricultores por debajo del umbral de pobreza)⁸.

Estas declaraciones representan un giro importante en algunas de las organizaciones ecologistas que comparten espacios de negociación con las OPAs. Un giro de apertura y reconocimiento desde una posición de “autocrítica, honestidad y compromiso”, pero también de señalamiento de desigualdades estructurales, discutidas en la sección anterior, con especial atención a la PAC como eje vertebrador de la supuesta equidad social entre los y las agricultoras europeas. El reciente informe “Diálogo estratégico sobre el futuro de la agricultura en la Unión Europea” (EC, 2024) apunta en esta dirección. Resultado de un proceso de diálogo entre más de 29 representantes de organizaciones del sector agroalimentario, comunidades rurales, organizaciones ambientales y academia, “han sentado las bases del terreno para una nueva cultura de compromiso y cooperación que afecte su determinación de trabajar juntos por una economía sostenible, resiliente y un futuro competitivo” (EC, 2024, p.9). Entre sus recomendaciones, el informe enfatiza la necesidad de “apoyar a los agricultores que más lo necesitan”, para “evitar el abandono de las explotaciones y ayudar a garantizar unos ingresos dignos, dirigidos a los más necesitados, en particular las explotaciones pequeñas y mixtas, agricultores jóvenes, nuevas incorporaciones al sector y en zonas con limitaciones naturales” (ibid, p. 11). Para ello, el informe identifica claramente que “son necesarias condiciones de trabajo socialmente justas” (ibid, p. 13) y contempla la creación de un Fondo Temporal para la Transición Justa, apoyado por instituciones públicas y privadas así como por el Banco Europeo de Inversiones.

Los efectos de estos cambios y recomendaciones ‘desde arriba’ están por ver. Siguiendo con nuestra hipótesis, serían necesarios giros similares en las relaciones cotidianas en los territorios entre las múltiples organizaciones, plataformas y redes ecologistas y voluntad de encuentro y diálogo por las también diversas ramas provinciales de las OPAs y las y los agricultores sindicados en ellas. Ejemplo de agenda política compartida es el movimiento Les Soulèvements de la Terre en Francia que, haciendo una apuesta explícita por los territorios y problemáticas rurales, ha sido capaz de articular intereses plurales en una ‘guerra del agua’ en defensa de la agricultura familiar y un ‘reparto justo del agua’ contra el acaparamiento por parte de la producción agroindustrial (Meáude y Sala, 2024).

En España, diversas experiencias apuntan a la existencia de alianzas que buscan abordar de manera coordinada retos que desbordan los ámbitos sectoriales y exceden la dicotomía agricultura-medio ambiente que ha caracterizado las relaciones entre ambos actores. Son notorios los movimientos por la agroecología y la soberanía alimentaria, de larga tradición activista y académica (Sevilla-Guzmán, 1998; González de Molina, 2013), que encuentran de frente a las mismas élites y organizaciones empeñadas en combatir cualquier discurso de transformación del sector a gran escala. También constituye un espacio de convergencia la agricultura ecológica institucionalizada, con sus propias contradicciones y problemas, pero que sí sintoniza, y que ha ido adquiriendo una importancia progresivamente más significativa, con el movimiento ecologista.

Otro claro ejemplo es la Coalición por otra PAC⁹, articulada en torno a la consulta pública lanzada por la Comisión Europea en 2017 en torno a la revisión de la PAC para el período 2023-2027. La Coalición incluye representantes de ganadería extensiva y producción ecológica del sector agrario, representantes de organizaciones ambientales y otros actores comprometidos con una transición agroecológica hacia sistemas agroalimentarios ambientalmente sostenibles y socialmente justos. Desde su creación han elaborado posiciones de consenso en diálogo con

⁸ [Junto a las y los agricultores, por la agricultura campesina - Viento Sur](#)

⁹ Para más información sobre la coalición y su trabajo ver: <https://porotrapac.org/>

las administraciones públicas y otros actores sectoriales, defendiendo una PAC que busque no sólo reducir los impactos ambientales del sector agrario sino también abordar las necesidades de la agricultura social/familiar y las implicaciones socioterritoriales que los distintos modelos agrarios conllevan.

En el ámbito del agua cabe señalar algunas alianzas entre las redes ciudadanas por una nueva cultura del agua (Hernández-Mora et al., 2015) y agricultores y comunidades de regantes que se han opuesto a procesos de modernización de regadíos o intensificación agraria. Un ejemplo es la colaboración entre URA Urbizi y las diferentes comunidades de regantes tradicionales de las vegas de los ríos Arga y Ega durante los procesos de información pública de la Ampliación de la Primera Fase del Canal de Navarra entre 2012 y 2016, donde activistas de URA Urbizi apoyaron las reivindicaciones de comunidades de regantes tradicionales como Lerín y Cárcar, que se oponían a la transformación en regadío de sus tierras. Otro sería las alianzas tácticas entre la Comunidad de Regantes del Alberche y la Plataforma en defensa de los Ríos Tajo y Alberche de Talavera de la Reina, surgida en 2006 en defensa de una gestión de la demarcación del Tajo que tenga en cuenta tanto las necesidades ambientales como socioeconómicas, lúdicas y culturales de sus habitantes¹⁰. Otra experiencia que refleja este fenómeno fue la paralización del dragado de profundización del estuario del Guadalquivir, con la incorporación del poderoso sector arrocero de las marismas de Doñana a la coalición socio-ecologista que consiguió el abandono del proyecto por parte del puerto de Sevilla (Vargas y Paneque, 2016). También la coalición de ecologistas, ciudadanos y CCRR del Xúquer en el conflicto del trasvase Júcar-Vinalopó que dió lugar a una modificación positiva del proyecto inicial (Ferrer et al. 2006). En la actualidad la situación agónica de los recursos hídricos, fundamentalmente aguas subterráneas, de diversos territorios, como el Noroeste de Murcia¹¹ o el Altiplano de Granada¹², están dando lugar a protestas contra los procesos de concentración, intensificación y financiarización del sistema agrario, a lo que se añade en muchos otros casos, como en la Costa del Sol, del sector turístico¹³.

Una de las experiencias de mayor calado y recorrido en entendimiento y posicionamiento coordinado, no sólo entre organizaciones agrarias y movimientos por la transición hídrica (o por la justicia hídrica como los llaman Boelens et al., este número), sino también sindicatos, consumidores, operadores públicos de agua, sectores científicos y profesionales, es la Mesa Social del Agua en Andalucía. En la próxima sección repasamos la evolución de los debates que se han mantenido en su seno, incluyendo el debate en torno a su propuesta central: el reparto social del agua.

5. La Mesa Social del Agua de Andalucía (MSA) y su propuesta de reparto social

5.1. Configuración y trayectoria de la MSA

Desde hace cinco años se viene desarrollando en Andalucía una experiencia de colaboración y de coordinación intersectorial en temas de política del agua. Se trata de la experiencia protagonizada por un conjunto de organizaciones representativas de diferentes sectores que vienen actuando colectivamente como Mesa Social del Agua de Andalucía (MSA): Asociación Española de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento (AEOPAS), CCOO

¹⁰ Ver, por ejemplo: <https://www.europapress.es/castilla-lamancha/noticia-comunidad-regantes-alberche-no-quiere-manifestacion-sabado-talavera-sea-politizada-20120712164424.html>; https://www.eldiario.es/castilla-lamancha/agroalimentaria/plataforma-defensa-alberche-sequia-comunidad_1_1563817.html

¹¹ <https://www.laverdad.es/murcia/caravaca/alcalde-regantes-caravaca-chequean-grave-situacion-fuentes-20240913000855-nt.html>

¹² <https://www.europapress.es/andalucia/noticia-agricultores-altiplano-granada-piden-administraciones-tomen-cartas-contra-expolio-acuiferos-20240903111138.html>

¹³ <https://mesadelagua.com/comunicado-de-la-mds-en-apoyo-a-los-regantes>

Andalucía, UGT Andalucía, COAG Andalucía, Ecologistas en Acción Andalucía, FACUA Andalucía, Fundación Nueva Cultura del Agua, Fundación SAVIA, Greenpeace, SEO/BirdLife, UPA Andalucía, WWF. Desde 2018, la MSA ha hecho un seguimiento colectivo de los principales acontecimientos de la política del agua en el ámbito de Andalucía, con el objetivo de realizar valoraciones, tomas de posición y propuestas conjuntas que, a lo largo del proceso, han producido un núcleo de ideas compartidas como ideario colectivo. La Mesa no tiene previsto constituirse como entidad con personalidad jurídica propia, sino que se apoya en la estructura de las organizaciones que la forman. Tampoco ha pretendido ampliar su composición a un número mayor de pequeñas entidades de ámbito local o subregional, sino que ha optado por configurarse con un número reducido de organizaciones socialmente significativas de escala andaluza (de hecho, muchas son la organización a escala andaluza de entidades de carácter estatal o internacional)¹⁴.

A lo largo de su existencia, la Mesa ha ido elaborando análisis, diagnósticos, alternativas y propuestas materializados, por un lado, en comentarios o alegaciones colectivas en diferentes procesos de planificación hidrológica (Planes hidrológicos, Planes de Sequía, Reuniones de las Comisiones de Desembalse o de las Comisiones de Sequía); y por otro, en documentos dirigidos a la opinión pública a través de medios de comunicación y redes sociales en relación con propuestas de política de agua (Reglamento del ciclo urbano integral del agua, Pacto Andaluz del Agua) o acontecimientos relacionados con el agua especialmente significativos¹⁵.

No en todas las ocasiones ha habido unanimidad entre las 12 organizaciones que forman la Mesa. El arranque de la experiencia, en 2018 en torno a las primeras fases de debate sobre la propuesta de nuevo reglamento del ciclo urbano del agua de Andalucía, se puede considerar como una etapa de formación, en la que falta la incorporación de las organizaciones agrarias (COAG y UPA), fundamentales para definir la personalidad y naturaleza propia de esta experiencia. Estas organizaciones se incorporaron meses después en el debate sobre el Plan Especial de Sequías (PES) de la cuenca del Guadalquivir, que terminó en un documento conjunto de toda la Mesa y en un voto coordinado de los miembros de la Mesa presentes en el Consejo del Agua de la Cuenca.

En ocasiones, por el contrario, algunas organizaciones no firman por dificultades para asumir el contenido del documento de que se trate. Es el caso de la crítica a la Proposición de Ley referida a la ampliación de la superficie agraria de la Corona forestal de Doñana, debido a la conflictividad que el tema genera entre sus afiliados. En otras ocasiones, son cuestiones de plazos, de apremios, las que dificultan la firma de organizaciones de escala estatal con protocolos de funcionamiento en la utilización de su imagen corporativa que hay que respetar.

La MSA se basa en la idea de aceptar identidades e intereses divergentes. Y esto implica la voluntad de gestionar conflictos y contradicciones, y de poner en práctica, debate a debate, una estrategia de reconocimiento de las posiciones específicas de cada actor en el sistema de gestión del agua. Tiene un carácter de ‘espacio de interacción’ entre actores y de acercamiento de posturas que en un principio podrían presentarse como antagónicas. Por ello, es necesario reflexionar sobre cuáles son los límites de la propia coalición y entender que la supervivencia de la experiencia pasa por gestionar colectivamente esta naturaleza contradictoria, que obliga a manejar comportamientos ‘no-coherentes’. Por ejemplo, se coincide, a lo largo de 5 años de trabajo, en la idea fuerte de que el fondo del problema es la sobreexplotación estructural del sistema hidrológico; que la sequía, con el telón de fondo (también plenamente asumido) del cambio climático, viene a agravar un estado de déficit estructural en Andalucía (con

¹⁴ [LA MESA SOCIAL DEL AGUA DE ANDALUCIA | Red Andaluza del agua \(redandaluzaagua.org\)](https://redandaluzaagua.org/), ver quiénes somos.

¹⁵ [LA MESA SOCIAL DEL AGUA DE ANDALUCIA | Red Andaluza del agua \(redandaluzaagua.org\)](https://redandaluzaagua.org/), ver actividades.

características diferentes según territorios). Pero al mismo tiempo, la organización provincial de UPA-Huelva apoya (cada vez con menor énfasis) la continuación de la construcción de la presa de Alcolea que la mayoría de las restantes organizaciones de la MSA consideran inviable y ejemplo de la continuidad del modelo de desarrollismo hidráulico que nos ha llevado a la situación actual. Pero no llegar a consensos por una determinada cuestión, como esta, no conlleva la disolución de la propia coalición.

Uno de los retos principales que plantea la MSA es el reparto o reasignación social del agua disponible –en cantidad presumiblemente menguante por efecto del cambio climático– con criterios de ‘transición hídrica justa’. A partir de esa propuesta surgen muchas preguntas, cuya formulación ya es en sí misma un avance en el debate: ¿Quiénes deberían ser los beneficiarios de la reasignación y de qué manera puede materializarse? ¿Qué criterios ecológicos, sociales, económicos, territoriales habría que aplicar? ¿Cuáles son las relaciones, conflictos y sinergias entre el enfoque de transición justa en los usos agrarios del agua y la salud de los ecosistemas acuáticos? ¿Qué pueden aportar las experiencias que se están desarrollando en el ciclo urbano del agua en materia de transición justa, con la aplicación de criterios socioeconómicos en la gestión (tarifación no solo volumétrica sino progresiva, tarifas sociales, garantía mínimo vital)?

Como apunta también López-García en sintonía con los planteamientos de la MSA, “¿frenamos el regadío ahora que los precios de los productos tradicionales de secano ya están desplomados y hacen ruinoso el cultivo de secano? ¿A qué explotaciones se les niega el agua si algún año falta agua de boca para las ciudades y pueblos?” (López-García 2022a, p. 121)

La perspectiva del reparto social implica un enfoque de ‘discriminación positiva’ de la agricultura familiar, social y profesional que, como ya hemos indicado, se define por su multifuncionalidad, el arraigo en el territorio, la producción de alimentos de proximidad, la calidad de los productos, el capital social que genera y la transmisión intergeneracional de conocimiento, entre otros atributos.

5.2. Un precedente significativo: la experiencia de demanda de reparto social del agua de 1994.

La idea del ‘reparto social del agua’ no es totalmente inédita. Uno de los precedentes más significativos se produjo durante la gran sequía de 1991-1995, cuando ya se puso en circulación el concepto en Andalucía. A lo largo de 1994, en uno de los momentos más críticos de este episodio de sequía, se manifestó una importante fractura en la pieza central del discurso hegemónico de los regantes, expresado en el eslogan ‘agua para todos’, a través del debate sobre el nuevo ideario de ‘reparto social del agua’.

Habitualmente durante las sequías, los recursos disponibles para riego se reducen linealmente y cada regante recibe una cantidad de agua proporcional a la superficie de su explotación. Sin embargo, de acuerdo con la nueva propuesta de ‘reparto social’ cada explotación, independientemente de su extensión, debería recibir un volumen mínimo suficiente para permitir la supervivencia de las explotaciones familiares. La propuesta en aquel momento (1994) procedía de las organizaciones agrarias representativas de los pequeños agricultores (COAG-UAGA, UPA) y de la principal organización ecologista de ámbito regional (Confederación Ecologista Pacifista, CEPA). La idea fue oficialmente apoyada por el Gobierno Autonómico que la presentó en los órganos competentes y creó un foro de discusión pública llamado Mesa de la Sequía¹⁶ para debatir, entre otros, este tema.

Tras una reunión de tres horas de la Comisión Permanente de la Junta de Gobierno del CHG el 12 de mayo de 1994, en la que se creó una atmósfera extremadamente tensa cuando los representantes del Gobierno Autonómico presentaron la propuesta, el intento de introducir

¹⁶ [Miles de agricultores y ganaderos andaluces exigen ante la Junta soluciones a la sequía | Economía | EL PAÍS \(elpais.com\)](https://elpais.com/1994/05/12/miles-de-agricultores-y-ganaderos-andaluces-exigen-ante-la-junta-soluciones-a-la-sequia/)

criterios sociales en la distribución del agua fracasó. La opción no fue considerada viable por razones legales y técnicas (Del Moral, Babiano y Giansante, 2000). Un factor de la desintegración de la coalición fue el hecho de que UAGA-COAG, organización que la lideraba, al mismo tiempo que se enfrentaba a ASAJA¹⁷ por el proyecto de reparto social del agua, compartía con ella la convicción sobre la necesidad y prioridad de aumentar la capacidad de regulación¹⁸. Esta convergencia entre UAGA y ASAJA se consolidaría posteriormente con la creación de la Plataforma por el Guadalquivir, que sustituyó definitivamente la perspectiva ‘social’ por la ‘técnica’, poniendo sobre la mesa un amplio programa de obras hidráulicas en la cuenca del Guadalquivir. La Plataforma por el Guadalquivir se creó, efectivamente, al final de aquella larga sequía con el objetivo específico de defender las reivindicaciones tradicionales del colectivo de los regantes, es decir las grandes infraestructuras hidráulicas de financiación pública, aunque progresivamente fue incorporando la modernización de regadíos, también con financiación pública, como su reivindicación prioritaria. La Plataforma por el Guadalquivir englobó a todas las organizaciones de pequeños (UAGA, UPA) y grandes agricultores (ASAJA), los sindicatos de todas las orientaciones socio-políticas (UGT, CCOO) y las autoridades locales de la zona sin distinción de inclinación política. Dado que aglutinaba organizaciones de tan variado espectro social, político e ideológico, tanto la creación como la permanencia de la Plataforma dependía directamente de un fino juego de negociaciones políticas. Esto generaba una situación de equilibrio frágil en el que deliberadamente se evitaba la discusión de ciertos temas conflictivos, como el reparto social del agua. Sin embargo, gracias precisamente al amplio espectro de intereses sociales representados por sus miembros, la Plataforma por el Guadalquivir consiguió convertirse en un punto de referencia indiscutible en la cuenca, cuya significación fundamental fue la de unificar a los diferentes y contrastados mimbres del sector en torno a las reivindicaciones de desarrollo hidráulico convencional. La Plataforma del Guadalquivir facilitó la creación de la Federación de Comunidades de Regantes de Andalucía (FERAGUA), desde la cual la gran propiedad del regadío andaluz ha dominado el discurso del conjunto del sector durante las dos décadas siguientes.

Así pues, la experiencia se zanjó con un auténtico ‘repliegue estamental’, bajo la bandera de la política hidráulica tradicional, contribuyendo, de paso, a la conflictiva relación entre actores agrarios y ecologistas que hemos señalado arriba. Desde entonces, a lo largo de más de 20 años, la respuesta a los problemas que acosan al sector agrario, y en particular los que tienen que ver con el agua y el regadío, ha sido básicamente corporativa: las organizaciones de agricultura familiar han ido de la mano de la gran explotación con protestas generalmente anti-ecológicas, anti-europeas, anti-urbanitas y proteccionistas, dirigidas a la burocracia y a determinadas exigencias (no solo ambientales) de la PAC, pero no al conjunto de esta política (las subvenciones son su pieza básica), envueltas en mensajes de defensa del mundo agrario en su conjunto. Hasta la creación de la MSA y las recientes movilizaciones de 2024, los representantes de la agricultura familiar o, como otros prefieren denominar, social y profesional, se han visto identificados en lo fundamental con las reivindicaciones de las organizaciones mayoritarias.

5.3. Hacia una propuesta de un reparto social del agua

Aunque rodeada de mucha demagogia y retórica, realmente la dimensión social del agua ha estado ausente del debate institucional y público, frente a la preponderancia de perspectivas económicas planteadas de manera simplista. Desde la asunción, a principios del siglo XX, de

¹⁷ La Asociación de Jóvenes Agricultores (ASAJA), creada en 1989, busca representar a un amplio abanico del sector agrario, incluyendo las grandes empresas del sector, definiendo su objetivo como “la defensa de las explotaciones familiares y empresas agrarias bajo cualquier forma de iniciativa privada”.

¹⁸ “Los agricultores exigen al Parlamento de Andalucía la construcción de la presa-esclusa en el estuario del Guadalquivir”, Correo de Andalucía, 24 junio 1994.

la idea de que la inversión pública en obra hidráulica era por naturaleza benéfica para el conjunto de la sociedad, durante mucho tiempo ni siquiera se han aplicado análisis coste-beneficio convencionales y básicos. Por su parte, la Directiva Marco del Agua del año 2000 puso el énfasis en la restauración y protección de los ecosistemas acuáticos, concebidos como la base de una disponibilidad renovada y duradera de agua para los usos sostenibles, por lo que considera imprescindible establecer una política de precios con el fin de recuperar los costes de los servicios relacionados con el agua, siguiendo el principio de quien contamina paga, como incentivo económico a este fin ambiental. La DMA admite la posibilidad de subvencionar a determinados usuarios o territorios vulnerables, de manera justificada, y no de manera genérica a todos los usuarios como ocurre en España. Pero la persistencia de los enfoques productivistas y especulativos del pasado y el desarrollo insuficiente de los instrumentos de racionalidad económica y de participación previstos en esa norma han limitado su eficacia ecológica en nuestro país (Hernández-Mora et. al., 2015). Es significativo el reconocimiento expreso de las carencias en el desarrollo de los instrumentos económicos de la DMA, que figura en la presentación del Contenido del *Real Decreto-ley 4/2023, de 11 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes en materia agraria y de aguas en respuesta a la sequía*: “La Administración General del Estado tiene en estos momentos un programa importante de inversión en obras hidráulicas de interés general del Estado, pero no cuenta con instrumentos suficientes para aplicar el principio de recuperación de costes al que viene obligada por la Directiva Marco del Agua a todas las obras que realiza” (comunicación de Francesc La Roca, 10 octubre 2024)

Pero situar la reflexión sobre la transición justa en el agua nos lleva al terreno de un elemento con una naturaleza física, jurídica, cultural y política especial y ligada a la tierra en el caso de la agricultura de regadío. Entre otras cualidades propias, el agua es de dominio público. ¿Quién habla hoy de repartir la tierra? Pero de repartir el agua disponible para los diversos usos sí podemos hablar, no todavía de manera concluyente, pero sí con la perspectiva de abrir un debate jurídico e instrumental sobre la viabilidad de mecanismos concretos como la modulación de la reducción de dotaciones en sequía, o la defensa de la reasignación de recursos vía centros de intercambio (‘bancos públicos de agua’) frente a los contratos de cesión de concesiones (‘mercados de agua’).¹⁹ Por otra parte, el cambio climático, condicionador general de cualquier debate, tiene en el agua un vector fundamental de impacto y adaptación especial y significativo lo que obliga a situar el análisis en esta dimensión (La Roca y del Moral, 2021).²⁰

En un documento presentado en la Jornada técnica de la Mesa Social del Agua sobre el concepto de ‘reparto social (La Calle Marcos, 2023)’²¹, el agua es un patrimonio común, un elemento esencial para garantizar los derechos fundamentales y un bien de dominio público con influencia decisiva sobre los ecosistemas y la sociedad, cuya ordenación está atribuida en España a la Administración General del Estado o a la correspondiente Administración Autónoma en cada demarcación hidrográfica intracomunitaria. La titularidad del agua es siempre del Estado, pero el uso puede ser privado, posibilidad cuya decisión y reparto está atribuida a las mencionadas administraciones. Esta realidad jurídica permite plantear en el caso del agua propuestas que sería más difíciles proponer referidas a otros factores, como por ejemplo la tierra. Efectivamente, una vez definida el agua disponible, tras la reserva de los recursos necesarios para cumplir los objetivos ambientales, la Administración puede realizar

¹⁹ En el documento de debate emergente de la FNCA sobre mercados se explica el contexto del debate sobre estos mecanismos y se apoyan los centros de intercambio frente a los contratos de cesión. <https://fnca.eu/biblioteca-del-agua/directorio/file/2903-los-mercados-del-agua-en-espana-consideraciones-desde-la-perspectiva-de-la-nueva-cultura-del-agua?search=1>

²⁰ [La Mesa Social del Agua de Andalucía - Fundación Nueva Cultura del Agua - FNCA](#)

²¹ [Directorio de documentos - Notas jurídicas sobre el reparto social del agua - Biblioteca del agua - FNCA](#)

su asignación en concepto de concesión administrativa entre los beneficiarios del uso sostenible. Cuando la Administración realiza un reparto de los derechos de uso de los recursos hídricos debe partir del modelo de “Estado social y democrático de Derecho”, establecida en la Constitución, que obliga al Estado a ser decididamente activo y regirse por el principio de igualdad, que debe aplicarse respecto de situaciones concretas en las que puedan identificarse las personas afectadas y sus condiciones económicas y sociales. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha admitido reiteradamente la validez constitucional de las medidas de acción positiva y de discriminación inversa en relación con grupos sociales desfavorecidos.

La obligación o al menos posibilidad constitucional del reparto social del agua no está adecuada y suficientemente desarrollada en la legislación de aguas, lo que justifica plantear la necesidad de una reforma legislativa que incorpore el reconocimiento de los derechos humanos al agua y al saneamiento (Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas de 28 de julio de 2010, A/RES/64/292) y el reparto social del agua basado en los principios, valores y derechos constitucionales. En lo que se refiere al reparto del agua, su materialización práctica se tendría que llevar a cabo, a su vez, en tres momentos diferentes: con la asignación de recursos en la planificación hidrológica; con el otorgamiento de las autorizaciones y concesiones; y en situaciones de escasez o excepcionales.

En el primer caso, los planes recogen los objetivos que persiguen, para la consecución de los cuales se establecen los programas de medidas, entre las que se hallan el orden de preferencias y las asignaciones de recursos hídricos. Por su parte, el sistema concesional establece, bajo el citado orden de preferencias de la planificación hidrológica, un sistema de otorgamiento de autorizaciones y concesiones obsoleto en su diseño y desconectado de los actuales objetivos medioambientales, sociales y económicos. Asimismo, es imprescindible modificar el régimen de las comunidades de regantes, mejorando su funcionamiento democrático, que permita aplicar criterios de reparto social del agua de las concesiones que tienen otorgadas para que, en situaciones de escasez, se garantice a las explotaciones vulnerables las dotaciones completas y no la aplicación de reducciones lineales que perjudican en mayor medida a éstas.

Respecto a la planificación hidrológica y al sistema concesional es viable la incorporación del reparto social del agua a través de las siguientes medidas: a) la realización previa de un inventario de regadíos que comprenda entre otras la identificación de los usuarios vulnerables y los grandes usuarios; b) el conocimiento de manera real y efectiva del volumen de agua que se consume en cada masa de agua y quién y para qué destino lo hace; c) la incorporación de manera transparente de los criterios de reparto social que permitan cumplir las exigencias constitucionales de proteger a aquellos usuarios que tengan la condición de vulnerables, aunque ello suponga un trato menos favorable para el resto de los usuarios.

Respecto del tercer tema, las situaciones de escasez o de excepcional reducción de la disponibilidad de recursos hídricos, ya se están planteando experiencias concretas, en el ámbito de las Comisiones de desembalse de la cuenca del Guadalquivir. En estos casos la Administración debe, salvaguardadas las necesidades ambientales, identificar la vulnerabilidad de los afectados por dicha situación y adoptar las medidas de acción positiva a favor de los desfavorecidos, aunque ello suponga un trato desigual negativo para aquellos que no tienen la condición de vulnerables, siempre que dichas medidas: a) estén acotadas y se adopten de manera transparente, b) sean proporcionadas al objetivo de igualdad efectiva y real que las justifica; c) tengan una temporalidad determinada o determinable; y d) se evalúe su aplicación.

6. Reflexiones de cierre

En el momento actual, la significación y la configuración de relaciones con la agricultura familiar, social o profesional, imprescindible para cualquier transición socio-ecológica justa

del sistema agroalimentario, están sometidas a intensos debates y abiertas quizás a cambios importantes. Por una parte, se multiplican los mensajes con los que, mezclando argumentos contradictorios e instrumentalizando emociones, se confunde incluso a sectores fundamentales para esa transición. Desde la extrema derecha se sigue intentando neutralizar al sector profesional y arraigado en el territorio con mensajes sobre el “desprecio de los urbanitas a nuestros agricultores”, a los que la sociedad urbana, dicen, considera “simples parásitos, vividores de subvenciones, y enemigos del medio ambiente” (Pimentel, 2024). Un fenómeno, planteado de manera desorbitada, sobre el que precisamente en este artículo se reflexiona. En efecto, hay que constatar que todavía se mantienen en sectores del mundo ecologista planteamientos y visiones negativas del sector agrario, enraizados en los debates históricos de la izquierda marxista sobre ‘la cuestión campesina’, actualizados en el marco de la crisis ecológica, que conducen a la falta de empatía hacia esa pequeña agricultura (“son los mismos pillos”) que para sobrevivir tiene que sacar la última gota de agua del acuífero y labrar el último rincón de tierra de la ribera del arroyo.

Pero, frente a eso, además de la fuerte tradición de pensamiento, organización y práctica que simboliza La Vía Campesina, estamos asistiendo en el territorio español a la emergencia de algo nuevo, apoyado en múltiples experiencias de ‘coaliciones tácticas’ entre ecologismo y agricultores; y también sin duda dinamizado por la gran protesta agraria de 2024, que ha puesto en evidencia la enorme potencia territorial de ese sector, minoritario en términos de porcentaje de población ocupada o del PIB, pero que tiene en sus manos el 90% del espacio no urbanizado, los suelos, la biodiversidad, el agua y la alimentación. Además de las raíces culturales y las señas de identidad compartidas.

El mundo agrario, que es profundamente desigual, con una gran parte de sus miembros en situación de ‘vulnerabilidad’, no parece expresar social y políticamente con claridad esa desigualdad y los conflictos intrasectoriales que se derivan de ella. Sin duda, la propia estructura organizativa y económica-productiva del sector deja poco margen y autonomía a los agricultores que ceden la voz a sus sindicatos y cooperativas, a su vez sujetas a las demandas de las corporaciones que controlan los suministros y las ‘cadenas de valor’. Las organizaciones que se arrogan la representación de la parte del sector enraizada en el territorio saben que existen subsectores que encaran las presiones del mercado desde diferentes posiciones y relaciones de poder. Por eso, tienden a lanzar mensajes unitarios sobre los intereses agrarios, sin señalar y menos subrayar las diferencias, pensando que, si no lo hacen de forma ‘equilibrada’, eludiendo conflictos, la parte del sector agrario de mayor poder social y político va a desacreditar y a confrontar los planteamientos que afecten a sus intereses. Son conocidos, también, los episodios de ‘repliegue estamental’ en situaciones de crisis -sequía, crisis ambiental- en las que domina la identificación sectorial agraria global (cooptación de la portavocía por las élites agrarias, como FERAGUA en Andalucía o SCRATS en Murcia) frente a la expresión social de las distintas posiciones e intereses dentro del sistema agroalimentario.

Sin embargo, también pensamos que, sin pretender simplificar una larga y diversa trayectoria, esa tradicional y persistente hostilidad del sector ecologista y de la izquierda han facilitado y siguen facilitando el cierre de filas defensivo del sector agrario. Las situaciones son muy diferentes entre zonas o provincias de una misma comunidad autónoma, lo que pone de manifiesto la mezcla de factores estructurales y de liderazgos personales. Allí donde se produce, la incomunicación y confrontación entre élites agrarias y organizaciones ecologistas, por un lado, y entre agricultores y activistas ecologistas por el otro, estos procesos son factores explicativos adicionales de la dificultad de los territorios rurales españoles para articular un movimiento de mayor calado y transversalidad capaz de disputar el modelo agrario dominante y el imaginario de una transición socio-ecológica hídrica y agraria justa.

La tendencia de la evolución de las contradicciones y conflictos dentro del sector agrario es hacia el agravamiento. La información disponible apunta a la intensificación de los procesos

concentración de las explotaciones, de financiarización del sector con la extensión y fortalecimiento de nuevos agentes ajenos al territorio; procesos de modernización, de desarrollo y aplicación de innovaciones tecnológicas que requieren escalas de explotación y capacidades financieras y de gestión cada vez mayores. A la vez, como respuesta, se acentúa la conciencia de las propias diferencias dentro del sector agrario, tal como se ha reflejado durante las movilizaciones agrarias de la primavera de 2024, que han propiciado una nueva reflexión por parte de organizaciones ecologistas y partidos políticos sobre el mundo agrario, en el marco del debate sobre el cambio del conjunto del modelo agro-alimentario.

Sin embargo, nos asaltan dudas sobre el futuro y la entidad política de estos debates y sobre el sentido del trabajo de apoyo a la activación discursiva y política del sector de la agricultura familiar-social profesional. El fortalecimiento del neoliberalismo y la financiarización es la tendencia real en la que estamos sumidos, impulsado por lo que parecen fuerzas motoras imparables. Pero también existen movimientos de resistencia y construcción de propuestas, muchas ‘alianzas tácticas’ y debates estratégicos como el que representa la MSA, que suscita escepticismo pero también curiosidad y estimulación de debates. Por arriba, también las instituciones tienen que responder con algo más que concesiones de carácter antiecológico y proteccionista. El reciente documento de la Comisión Europea (CE, 2024) habla de justicia social en el campo e incorpora elementos de esta nueva conciencia en el discurso público y en el plano operativo.

Nos preguntamos, finalmente, sobre la especificidad y potencialidad que tiene situar estas reflexiones en el mundo del agua, es decir, hablando del sistema agrario, el mundo del regadío. ¿Qué aportaciones se pueden ofrecer desde la gestión del agua a los interrogantes que rodean la construcción de la transición ecológica, en nuestro caso hídrica, justa? Localizar la reflexión sobre la transición justa en el agua nos sitúa en un terreno de naturaleza física, jurídica, cultural y política especial. ¿Quién habla hoy de repartir la tierra? Pero, ¿por qué no de repartir el agua de otra manera, que es un dominio público de gestión colectiva, cuyo uso de hecho se asigna administrativamente? Del reparto del agua con criterios de carácter social y ecológico sí podemos hablar, abriendo un debate jurídico e instrumental sobre mecanismos concretos como la modulación de la reducción de dotaciones en sequías (que son laboratorios de situaciones crónicas en perspectivas de cambio climático), o la defensa de la reasignación de recursos vía centros de intercambio (‘bancos públicos de agua’) frente a los contratos de cesión de concesiones (‘mercados de agua’). En el momento histórico actual, además de mejorar los aspectos económicos y ambientales de la gestión del agua, hay que afrontar los cambios institucionales (normativos, organizativos, políticos) que permitan incorporar claramente la dimensión *socio-ecológica* en su asignación y reparto. A través de ese proceso de ‘transición hídrica justa’, el agua puede ser una referencia para el cambio general de modelo de desarrollo necesario.

Referencias

- Arrojo, P. y del Moral, L. (2023). (13-16 de noviembre de 2023). Impactos de la sobreexplotación y contaminación de las aguas subterráneas sobre el Derecho Humano al Agua. Perspectiva global y valoración de la situación en Andalucía. *XI Simposio del Agua en Andalucía (SIAGA)*, Sesión 6ª Sobreexplotación de acuífero. [SIAGA \(Simposio del Agua en Andalucía\) \(clubdelaguasubterranea.org\)](https://clubdelaguasubterranea.org/)
- Attac France. (2024). [Comunicado de prensa de Attac France: Junto a los agricultores, por la agricultura campesina. - ATTAC España | Otro mundo es posible](#)
- Álvarez-Coque, J.M. y Lorenzo, L. (2023). *Bases para un Plan de Acción 2023-2028. Decenio de la agricultura familiar en España*. Nota conceptual y principales ejes. Comité de España del Decenio de las Naciones Unidas de la Agricultura Familiar (CEDAF).

- Bernstein, H. (2012). Dinámicas de clase y transformación agraria, Porrúa/uaz, México. <https://typeset.io/pdf/henry-bernstein-2012-dinamicas-de-clase-y-transformacion-2ek5kdtvlf.pdf>
- Bernstein, H., Friedmann, H., van der Ploeg, J. D., Shanin, T., & White, B. (2018). Fifty years of debate on peasantries, 1966–2016. *Journal of Peasant Studies*, 45(4), 689–714. <https://doi.org/10.1080/03066150.2018.1439932>
- Borras, S. M. (2020). Agrarian social movements: The absurdly difficult but not impossible agenda of defeating right-wing populism and exploring a socialist future. *Journal of Agrarian Change*, 20(1), 3-36. <https://doi.org/10.1111/joac.12311>
- Bourguignon, N., Villamayor-Tomás, S. y Boelens, R. (2024). Fabricating Irrigators: Contested Hydrosocial Territories and Subject-Making in Spain's Tagus–Segura Interbasin Transfer Arena. *Water*, 16(2), 192. <https://www.mdpi.com/2073-4441/16/2/192>
- Bueno Suárez, C. (2024). Subordinación, crisis y transformación del sector agropecuario para la acumulación capitalismo. *VientoSur*, 194, 30-36
- Bukowski, J. (2017). A “new water culture” on the Iberian Peninsula? Evaluating epistemic community impact on water resources management policy. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 35(2), 239-264. <https://doi.org/10.1177/0263774X16648>
- Cabello, V. (forthcoming). Tales on co-response-ability in times of environmental polarization. *Ecology and Society*.
- Cabello, V. y M. Brugnach. (2023). Whose waters, whose nutrients? Knowledge, uncertainty, and controversy over eutrophication in the Mar Menor. *Ambio*, 52, 1112–1124. <https://doi.org/10.1007/s13280-023-01846-z>
- COAG. (2019). La “uberización” del campo español. *Estudio sobre la evolución del modelo social y profesional de agricultura* [Archivo PDF]. <http://chil.me/download-file/104758-275997>
- Corominas, J., y del Moral, L. (2023). *Análisis de la explotación de las masas de agua subterránea del acuífero “Almonte-Marismas” declaradas en riesgo cuantitativo* [Archivo PDF]. https://redandaluzaagua.org/wp-content/uploads/2023/11/ANALISIS-DE-LAS-MASb-DE-ALMONTE-MARISMAS_27Nov23.pdf
- Corominas, J., del Moral L. y Lara A. (2023). Doñana y los regadíos de su entorno: laboratorio para una transición hídrica justa, *El Topo*, 60, 8-9. <https://eltopo.org/donana-y-los-regadios-de-su-entorno-laboratorio-para-una-transicion-hidrica-justa/>
- Corominas, J. (2024a). *Apuntes sobre la diversidad, y desigualdad de las explotaciones agrarias andaluzas*. [Directorio de documentos - APUNTES SOBRE LA DIVERSIDAD, Y DESIGUALDAD DE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS ANDALUZAS - Biblioteca del agua - FNCA](#)
- Corominas, J. (2024b). *Características de las comunidades de usuarios de las masas de agua subterránea del “Campo de Cartagena”*. [Directorio de documentos - CARACTERÍSTICAS DE LAS COMUNIDADES DE USUARIOS DE LAS MASAS DE AGUA SUBTERRÁNEA DEL “CAMPO DE CARTAGENA” - Biblioteca del agua - FNCA](#)
- De Castro Pericacho, C., Gadea Montesinos, E. y Sánchez García, M.Á. (2021). Estandarizadores. La nueva burocracia privada que controla la calidad y la seguridad alimentaria en las cadenas globales agrícolas. *Revista Española de Sociología*, 30(1), a16. <https://doi.org/10.22325/fes/res.2021.16>
- Del Moral, L., Corominas, J., Hernández-Mora, N. y La Roca, F. (27 de febrero de 2023). Aclaraciones a una interpretación sesgada de "la crisis alimentaria por venir". *elDiario.es*. https://www.eldiario.es/andalucia/en-abierto/aclaraciones-interpretacion-sesgada-crisis-alimentaria-venir_132_10548313.html

- Del Moral, L., Pedregal, B., Laconi, C., Figueroa, A., Mancilla, M. y V. Cabello. (2020). Monitorización de prácticas de disenso y coproducción de conocimiento: El mapa de los conflictos del agua de Andalucía (España). *Estudios Críticos del Desarrollo*, X(19), 63-92. <https://doi.org/10.35533/ecd.1019.lm>
- Del Moral, L., Babiano, L. y C. Giansante. (2000). Actores, normas, prácticas y discursos en la asignación del agua en sequías. Aplicación al Guadalquivir. *Revista de la Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales*, 94(2), 287-302.
- Delgado Cabeza, M. (2017). Reestructuración del sistema agroalimentario globalizado en el capitalismo terminal. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 139, 13-25.
- Delgado Pérez, J.M. (10 de enero de 2024). *Criterios e indicadores para el reparto social del agua (RSA) en el regadío*. Jornada técnica Reparto social del agua para una transición hídrica justa, Sevilla.
- Delgado Pérez, J.M. (2017). Agricultura familiar y cambio climático. [Archivo PDF]. <https://www.upa.es/upa/noticias-upa/2021/2128/>
- European Commission. (2024). Strategic Dialogue on the Future of EU Agriculture. A shared prospect for farming and food in Europe. [Strategic Dialogue on the future of EU agriculture - European Commission](#)
- Ferrer, G., Estevan, A. y A. La Roca. (2006) El Conflicto del trasvase Júcar-Vinalopó, Bakeaz.
- Franquesa, J. (2021). The vanishing exception: republican and reactionary specters of populism in rural Spain. En: I. Scoones, M. Edelman, S.M. Borras Jr., L.F. Forero, R. Hall, W. Wolford y B. White (Eds.). *Authoritarian Populism and the Rural World* (pp. 177-201), Routledge, London. Available at: <https://www.taylorfrancis.com/chapters/oa-edit/10.4324/9781003162353-8/vanishing-exception-republican-reactionary-specters-populism-rural-spain-jaume-franquesa>
- González de Molina, M. (2013). Agroecology and Politics. How To Get Sustainability? About the Necessity for Political Agroecology. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, 37(1), 45-59. <https://doi.org/10.1080/10440046.2012.705810>
- Greenpeace. (2023). *La burbuja del regadío en España*. <https://es.greenpeace.org/es/en-profundidad/la-burbuja-del-regadio-en-espana/>
- Greenpeace. (2024). *¿Quién está asfixiando a los agricultores?* <https://es.greenpeace.org/es/noticias/quien-esta-asfixiando-a-los-agricultores/>
- Grela, P. (2024). La agricultura campesina en la transición ecosocialista. *VientoSur*, 194, 59-63. <https://vientosur.info/category/revista/vientosur-no-194/>
- Guzmán, G.I., Soto Fernández, D., Aguilera, E., Infante-Amate, J.I. y González de Molina, M. (2022). The close relationship between biophysical degradation, ecosystem services and family farms decline in Spanish agriculture (1992–2017), *Ecosystem Services*, 56, 101456, <https://doi.org/10.1016/j.ecoser.2022.101456>
- Harvey, D. (2014). *Seventeen Contradictions and the End of Capitalism*. Profile Books.
- Hernández-Mora, N., Cabello, V., De Stefano, L. y Del Moral, L. (2015). Networked water citizen organisations in Spain: Potential for transformation of existing power structures in water management, *Water Alternatives* 8(2): 99-124.
- Hommes, L. (2022). The ageing of infrastructure and ideologies: Contestations around dam removal in Spain, *Water Alternatives* 15(3):592-613.
- IPES-Food. (2024). *ACORRALADOS: ¿Qué factores explican las presiones sin precedentes sobre las tierras agrícolas de todo el mundo y qué se puede hacer para garantizar el acceso equitativo a las mismas?* [Accorralados: ¿Qué factores explican las presiones sin precedentes sobre las tierras agrícolas de todo el mundo y qué se puede hacer para garantizar el acceso equitativo a las mismas? \(ipes-food.org\)](#) (último acceso 9 septiembre 2024).

- La Calle Marcos, A. (2023). *Notas jurídicas sobre el reparto social del agua*. [Directorio de documentos - Notas jurídicas sobre el reparto social del agua - Biblioteca del agua - FNCA Documento presentado en la Jornada técnica organizada por la MSA el 10 de enero de 2024.](#)
- La Calle Marcos, A. (2019). *Informe sobre la adaptación del régimen concesional español al acervo comunitario*, Libro verde de la Gobernanza del Agua en España, Ministerio para la Transición Ecológica.
https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitesco/es/agua/temas/sistema-espaniol-gestion-agua/libro-verde-gobernanza/informes-tematicos/02-1-informe-tematico-concesiones-acervo-comunitario_tcm30-517266.pdf
- López Ontiveros, A. (1986). *Propiedad y problema de la tierra en Andalucía*. Andaluzas Unidas.
- La-Roca F. y del Moral, L. (2021). Cambio climático en la planificación hidrológica en España: necesidad urgente de adaptación. En J. Romero y J. Olcina (Coords.) *Cambio climático en el Mediterráneo. Procesos, riesgos y políticas*, (pp. 211-235). Tirant humanidades.
- López-García, D. (2023). Transición ecosocial y mundo agrario. Brechas, puentes y horizontes comunes. *Pensamiento al margen. Revista Digital de Ideas Políticas* 18, 112-132.
- Lario, Á. (2024). *La FIDA y la agricultura familiar: compromiso, resultados y sostenibilidad*, *Anuario de la Fundación de Estudios Rurales* 2024, 16-19.
<https://www.upa.es/Anuario2024/art-pdte-fida.pdf>
- Malefakis, E. (1972). *Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX*. Ariel.
- Mamonova, N., Franquesa, J. y Brooks, S. (2021). ‘Actually existing’ right-wing populism in rural Europe: Insights from eastern Germany, Spain, the United Kingdom and Ukraine. En I. Scoones, M. Edelman, S. M. Borras Jr., L. F. Forero, R. Hall, W. Wolford, y B. White (Eds.) *Authoritarian Populism and the Rural World* (1.a ed., pp. 420-447). Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9781003162353-18>
- Martínez Alier, J. (1968). *La estabilidad del latifundismo: análisis de la interdependencia entre relaciones de producción y conciencia social en la agricultura latifundista de la Campiña de Córdoba*. Ruedo Ibérico.
- Meáude, A. y Sala, M. (2024). La guerra del agua de Les Soulèvements de la Terre sacude Francia durante cinco días. *El Salto Diario*.
https://www.elsaltodiario.com/ecologia/guerra-del-agua-les-soulevements-terre-sacude-francia-durante-cinco-dias?fbclid=IwY2xjawETjZFleHRuA2FlbQIxMQABHQU98BsseSBQWuBB8BwRQxralre0sgNlgbKTPV0G_59XB0II6gkur4ko8w_aem_9rQ3x3UJQmj5u_4FtmUrcQ
- Muñoz Blas, A. (2024). Contenidos y propuestas sobre modulación social de recursos en el marco institucional. Experiencias en la normativa y planificación autonómica, estatal y europea. (10 de enero 2024) *Jornada técnica Reparto social del agua para una transición hídrica justa*, Sevilla.
- Moyano, E. (2020) El malestar de los agricultores, *El País* del 3 de febrero de 2020
- Moyano, E. (2024). Ecos de la tractorada, en *Agricultura y ganadería familiar en España. Anuario 2024*, Madrid, Fundación de Estudios Rurales-UPA, 36-42.
- Naredo, J.M. (1974). *La evolución de la agricultura en España: (desarrollo capitalista y crisis de las formas de producción tradicionales)*. Laia.
- Nieto, J., Sánchez A.B. y Lobato, J. (2020). Transición justa: la dimensión sociolaboral del cambio climático. *Papeles de Economía Española* 163, 117-129.
- Pimentel, M. (2024). *La venganza del campo*. Almuzara.
- Ploeg J.D. van der, (2020). Farmers’ upheaval, climate crisis and populism, *The Journal of Peasant Studies* 47(3), 589-605. <https://doi.org/10.1080/03066150.2020.1725490>

- Sanchis Ibor, C., García Mollá, M., Avellà Reus, L., y Carles Genovés, J. (2011). Reaching the limits of water resources mobilisation: Irrigation development in the Segura river basin, Spain. *Water Alternatives* 4(3), 259-278. <http://hdl.handle.net/10251/60080>
- Sanchis-Ibor, C., García-Mollá, M. y Avellà-Reus, L. (2017). Effects of drip irrigation promotion policies on water use and irrigation costs in Valencia, Spain. *Water Policy* 19(1), 16–180, <https://doi.org/10.2166/wp.2016.025.5>
- Sampedro-Sánchez, D. (2022). Can irrigation technologies save water in closed basins? Effects of drip irrigation on water resources in the Guadalquivir River Basin (Spain). *Water Alternatives* 15(2), 501-522.
- Sevilla-Guzmán, E. (1998). *Reflexiones sociológicas sobre la Agroecología*. INETemas. <https://www.aacademica.org/eduardo.sevilla.guzman/19>
- SEO/BirdLife. (2024). *Apoyamos una remuneración justa de los productos agrarios y la biodiversidad como aliada de la rentabilidad*. <https://seo.org/apoyamos-una-remuneracion-justa-de-los-productos-agrarios-y-la-biodiversidad-como-aliada-de-la-rentabilidad/>
- Scoones, I., Edelman, M., Borrás, S. M., Hall, R., Wolford, W. y White, B. (2018). Emancipatory rural politics: Confronting authoritarian populism. *The Journal of Peasant Studies*, 45(1), 1-20. <https://doi.org/10.1080/03066150.2017.1339693>
- Soler, C., y Fernández, F. (2017). Estructura de la propiedad de la tierra en el Estado Español. Concentración y acaparamiento. *Coloquio Internacional: el futuro de la alimentación y retos de la agricultura para el siglo XXI*, Álava.
- Vargas Molina, J. y Paneque Salgado, P. (2016). Megaproyectos hidráulicos. El caso del Proyecto de Mejora de Accesos Marítimos al Puerto de Sevilla. En M. Delgado y L. del Moral (Coords.) *Los megaproyectos en Andalucía. Relaciones de poder y apropiación de riqueza* (pp. 133-158). Aconcagua.
- WWF, Programa de Alimentos. (2024). *Por el futuro del campo*. https://www.wwf.es/informate/nuestros_expertos_opinan/por_el_futuro_del_campo/
- Zuluaga-Guerra, P., Cabello Villarejo, V. (2023). *El Mar Menor. Un relato colectivo*. <https://wikitoki.org/blog/2022/11/24/de-la-tierra-al-mar-un-relato-colectivo-sobre-la-transformacion-en-el-mar-menor/>