

CRITERIOS PARA LA DISTRIBUCION DEL HABITAT EN REGADIOS DE REALIZACION ESTATAL. EL CASO DEL BAJO GUADALQUIVIR

Antonio REGUERA RODRIGUEZ *

1. CRITERIOS GENERALES

Desde el inicio de la política de colonización del INC consideró imprescindible para que la colonización fuera completa localizar en las zonas regables transformadas a aquellas familias seleccionadas como agentes económicos imprescindibles de los nuevos espacios productivos. Por este motivo, las realizaciones de la política de colonización que se referían a la creación de zonas regables conllevan la aplicación de una política de asentamientos puesta en práctica con criterios generales rígidos que se traducen en una cierta homogeneidad en la ordenación espacial del habitat de las zonas transformadas.

En principio se contemplan tres criterios de asentamientos. Algunos políticos y técnicos consideraban que el régimen de asentamiento en vivienda aislada, a pesar de las dificultades que ofrecía para el equipamiento de servicios de participación y utilización pública, cumplía una de las finalidades primordiales de la colonización: “que el campesino trabajara más así y no perdiera ni un momento para que la tierra estuviera mejor cultivada”¹.

La experiencia fue limitada, pues existía el firme propósito de garantizar a los asentados la prestación de determinados servicios públicos —culturales, educativos, religiosos, etc.— globalizadores de actitudes en medio de una estructura social atomizada². Además, este tipo de habitat, por las dificultades inherentes al aislamiento, y no sólo las relaciones con la actividad económica, y debido a que la colonización no contempla precisamente un

* Profesor de Geografía. Universidad de León.

1. Francisco DE LOS RIOS ROMERO: “Aspectos humanos de los nuevos regadíos de Aragón”, *Revista de Estudios Agro-Sociales* (REAS), n.º 69, octubre-diciembre 1969, p. 35.
2. Tampoco hay que olvidar que existían fuertes razones económicas que desaconsejaban la dispersión del habitat. Las inversiones por diferentes conceptos —abastecimiento de agua, vías de comunicación y electricidad— se quintuplican si la instalación se hace en vivienda aislada en vez de en nuevos poblados. Cf. Emilio GOMEZ AYAU: “La colonización como base de asentamiento de la población”, *Crónica de la VI Reunión de Técnicos Urbanistas*, I.E.A.L., Madrid 1955, p. 93.

exceso de dotaciones relacionadas con las condiciones de vida, evoluciona hacia la desaparición por el traslado de los colonos hacia los núcleos más próximos³. El hecho, comprobado, no concuerda con los resultados que se esperaban de la colonización en su conjunto y del habitat en particular⁴.

Una segunda opción era asentar los colonos en ampliaciones de núcleos ya existentes. Suponía ahorrarse la construcción de la infraestructura de abastecimiento, a veces a través de grandes distancias, y la de determinados servicios públicos, a parte de otras ventajas derivadas de la relación tiempo-distancia, excepto en el caso del trabajo. Pero esta solución no se generalizó porque los colonos deberían estar asociados espacialmente a la parcela de trabajo, cuya distancia del núcleo de habitación no excedería los 2,5 kms.

La ampliación de este criterio exigiría la creación de nuevos núcleos de población, cada uno de los cuales quedaría circundado por un *área de trabajo* definida por un radio de esa misma distancia. Este criterio tenía sus razones técnicas y económicas, pero también suponía, trascendiendo la expresión numérica y geométrica, desplegar ciertas intenciones políticas de cariz estabilizador que consideraban estos pequeños núcleos aislados como focos de conservadurismo político desafectados de la potencial inestabilidad social de los pueblos preexistentes —como por ejemplo en el caso de la Zona Regable del Bajo Guadalquivir (ZRBG)— y apoyados con una política familiar defensora de determinados valores tradicionales asociados a la dotación de un pequeño patrimonio.

2. PREVISIONES EN EL AREA ESTUDIADA

El sistema de poblamiento de la ZRBG se ajusta a este último criterio. Aunque en el Plan General de Colonización (PGC)⁵ se preveía las ampliaciones de cabezas de municipios de la periferia y de los núcleos urbanos de la Salud, Torreblanca y el poblado particular de El Torbiscal, lo cierto es que la solución que primó fue la de crear nuevas entidades de población fuera de la inmediatez de los núcleos citados.

3. Nicolás ORTEGA CANTERO: "Estudio de un pueblo de colonización: Vegaviana (Cáceres)". *Estudios Geográficos*, 1972, pp. 296-297.
4. Tal era el optimismo sobre los resultados económicos y paisajísticos de la colonización que se preveía la aparición de zonas con una intensidad de explotación agraria similar a la existente en Levante o el litoral cantábrico, generando un proceso espontáneo de dispersión del habitat que no iría en menoscabo de la prestación de servicios públicos, dada la intensidad de la red de relaciones. Cf. Emilio GOMEZ AYAU: "La colonización como base de asentamiento de la población", *art. cit.*, pp. 87-90.
5. Hecho público en el BOE de 12 de octubre de 1960.

Según se puede deducir de las previsiones del PGC, el primer proyecto de distribución del hábitat seguía un criterio ordenancista teórico deducido de una simple operación matemática. Siempre según el PGC, la ZRGB tenía una superficie de 74.400 Ha., de las cuales 68.000 eran regables; de éstas, 59.000, el 87 0/0, eran regables útiles. Si tenemos en cuenta que el criterio teórico usual del INC es aplicar a cada núcleo un *área de trabajo* con un radio máximo de 2,5 kms., la superficie de influencia de cada uno sería de 20 kms. cuadrados; como la superficie regable útil es de 59.000 Ha., resulta que en la ZRGB se podrían incluir 29 núcleos, justamente los previstos en el PGC —22 de nueva creación, más 7 ampliaciones—. Mediante este criterio teórico toda la superficie útil quedaría cubierta por un entramado de círculos secantes compensados y homogéneos, en cuyos centros se emplazarían los poblados distribuidos regularmente. Sobre el terreno la distribución es menos regular al entrar en juego factores naturales, accesibilidad y otros que perturban el diseño teórico —ver figura I—.

Dejando a un lado el criterio seguido para la ordenación del espacio y la mayor o menor regularidad resultante, la cantidad de núcleos proyectados en el PGC denota un desmedido optimismo sobre las potencialidades productivas de la ZRGB a corto y medio plazo.

Superada esta primera previsión, en el Plan Coordinado de Obras de la 1.ª Fase⁶ se proyectaba la construcción de 11 poblados, de los cuales se llegaron a construir 10, que son los existentes actualmente.

En la 2.ª Fase se prevee la ampliación de Lebrija y de cuatro poblados ya existentes, además de la construcción de otro de nueva planta. En 1977 se adjudican las parcelas de esta 2.ª Fase y en la actualidad sigue sin solucionarse el problema de la vivienda de este último cupo de colonos asentados, operándose un cambio radical en la política de asentamientos del INC/IRYDA. Mientras el INC consideraba como uno de los problemas preferentes de la colonización el de la vivienda de los nuevos colonos, ya que, según sus palabras, “antes de explotar las tierras hay que preocuparse de alojar a los que han de labrarlas de una manera digna y decorosa”⁷, recientemente, con motivo de la adjudicación de lotes a colonos de otros términos, habrá que resolver el problema de habitabilidad correspondiente..., pero de momento el Instituto bastante hace con entregar las parcelas”⁸.

6. *Idem...* BOE de 1 de febrero de 1964.

7. Emilio GOMEZ AYAU: *Importancia del coste de la vivienda rural en la economía de las explotaciones familiares de los nuevos regadíos*, INC, Serie Estudios, n.º 2, Madrid 1947, Prólogo (sin paginas).

8. *Informe preliminar sobre el término de Lebrija*, INC, Sevilla, julio 1972.

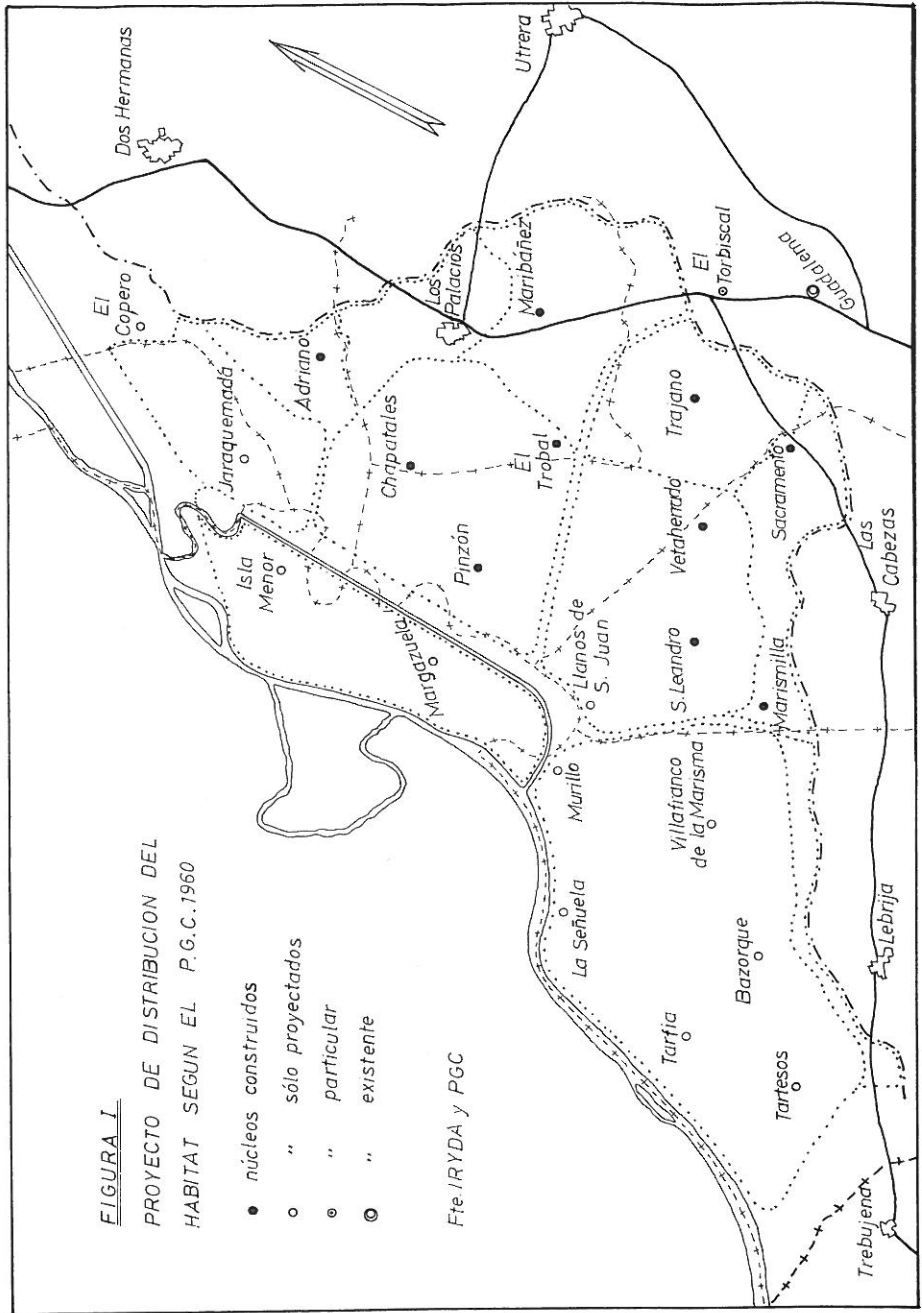


FIGURA I
PROYECTO DE DISTRIBUCION DEL
HABITAT SEGUN EL P.G.C.1960

- núcleos construidos
- " sólo proyectados
- ◉ " particular
- ⊙ " existente

Fte IRYDA y PGC

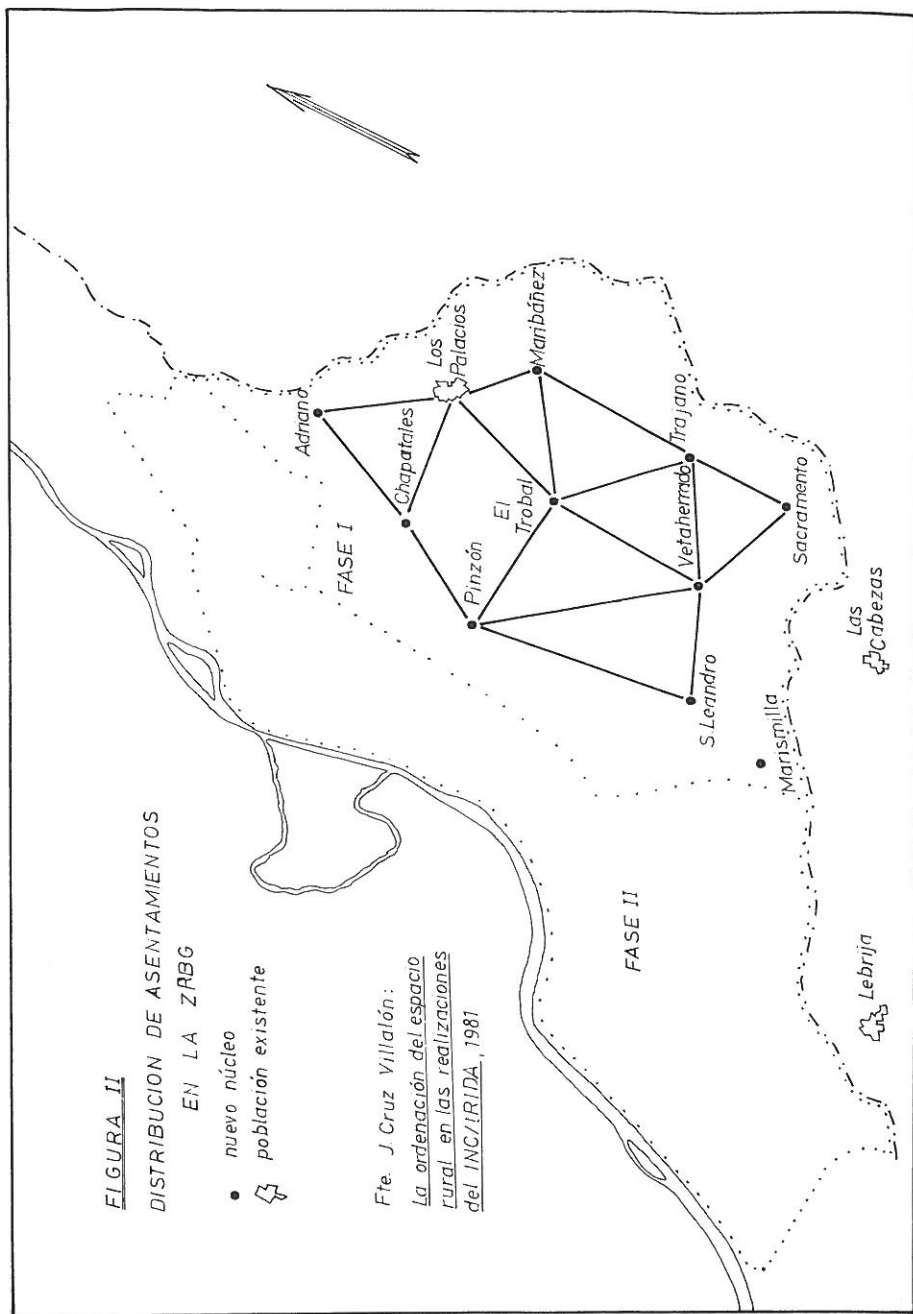
3. ORDENACION ESPACIAL

Visto el primer proyecto de ordenación espacial del hábitat en el que se pone de manifiesto que el criterio seguido por el INC para delimitar las *areas de trabajo* de cada núcleo produce un modelo teórico de ordenación espacial de fisonomía regular, vamos a ceñirnos al análisis de la ordenación espacial teniendo en cuenta solamente los núcleos construídos e incluídos en la zona de estudio.

Se ha dicho, analizando la ordenación espacial en las zonas regables de la Baja Andalucía por la actuación del INC/IRYDA, que “se buscaron emplazamientos centrales y equidistantes entre ellos mismos y las poblaciones ya existentes, tendiéndose hacia una regularización de la malla de asentamientos”⁹. Esta afirmación es acompañada de una visión gráfica —ver figura II— en la que es perceptible la posición central del poblado de El Trolbal y la configuración exagonal de seis de los núcleos circundantes. ¿Es posible —se preguntaba la autora del estudio— que los técnicos del INC hayan tenido “in mente” teorías locacionistas al diseñar la ocupación de estos nuevos espacios?. La respuesta es negativa. A parte de los condicionamientos de diversa índole que más adelante veremos, se dio la orden de que los poblados se distribuyeran en el espacio “de forma que fueran visibles y, a ser posible, próximos a vías de comunicación”¹⁰.

No obstante se habían esgrimido criterios locacionistas que de haber sido aplicados hubieran conducido a una ordenación regular del espacio. Desde hacia unos años, el INC había reconsiderado la ordenación del territorio objeto de la colonización con motivo del cambio de concepción en la unidad agraria de explotación, que pasaría de ser estrictamente familiar a ser viable y óptima. Se esperaba asimismo que las zonas regables llegaran a ser *comarcas* con una estructura productiva más diversificada, con nuevas dotaciones de servicios y con una red de transporte que permitiera el emplazamiento de los núcleos a mayor distancia entre sí, superada la tracción animal¹¹.

9. Josefina CRUZ VILLALON: “La ordenación del espacio en las realizaciones del INC/IRYDA”, *VII Coloquio Nacional de Geografía*, Navarra 1981, mecanografiado, fol. 8.
10. Entrevista con Juan Cañó Muñoz, jefe del Departamento de Explotaciones del IRYDA, Sevilla, marzo 1982.
11. Alejo LEAL GARCIA: “Régimen administrativo de los nuevos pueblos creados por el INC”, *REAS*, n.º 10, enero-marzo 1955, pp. 94 y ss.; y del mismo autor, “La transformación del medio rural a través de la puesta en riego y de la colonización”, *REAS*, n.º 66, enero-marzo 1969, pp. 126-127.



De esta forma, “el área de cada núcleo se transforma de circular en exagonal, y los exágonos se agrupan en constelaciones de siete, de los que el central contiene los servicios más costosos y que deben servir a mayor número de consumidores. El núcleo central puede así quedar convertido en una pequeña ciudad...”¹². Efectivamente, El Trobal se había proyectado como *núcleo principal* con influencia sobre otros secundarios en materia de enseñanza, comercio, industrias, deportes, etc. Actualmente no desempeña ninguna de estas funciones, ni tiene dotación especial alguna, a no ser las directamente relacionadas con el mayor número de población.

Superando figuraciones sobre el papel que siempre es posible establecer a partir de un agregado de puntos-núcleos cuya conexión puede dar lugar a diferentes opciones geométricas, es necesario hacer algunas matizaciones de orden cuantitativo y cualitativo para ver en qué medida podemos hablar de distribución regularizada en los poblados de la ZRBG.

Una distribución teórica uniforme se ajustaría a un promedio de distancia entre los núcleos igual a:

$$D = 1,11 \sqrt{\frac{S}{N}} \quad 13$$

Siendo D la distancia media entre los núcleos; S, la superficie de la zona considerada y N el número de núcleos.

Obtenemos un promedio de distancia entre los núcleos si se distribuyeran uniformemente en el espacio de 5,94 kms.

La distancia promedio real entre cada núcleo con respecto al más próximo se obtendrá por la fórmula:

$$\bar{d} = \frac{\sum d}{N}$$

Siendo \bar{d} la distancia promedio entre los núcleos más próximos; d, la suma de las distancias de cada núcleo con respecto al más próximo y N el número de núcleos.

Se obtiene una distancia promedio real de 4,04 kms., bastante menor que en el caso de que la distribución fuera uniforme.

12. Alejo LEAL GARCIA: “La transformación...”, *art. cit.*, p. 128.

13. J.A. BARNES & A.H. ROBINSON: “New Methods for representation of dispersed rural population”, *Geographical Review*, VOL. 30, p. 134, citado por R. PUYOL y J. ESTEBANEZ: *Análisis e interpretación del Mapa Topográfico Nacional*, Ed. Tebar Flores, Albacete 1976, p. 40.

Si consideramos el índice Rn, cuya fórmula es:

$$R_n = 2 \cdot 1,80 \sqrt{\frac{N}{S}} \quad 14$$

y cuyos valores oscilan entre 0, ó concentración absoluta; 1, que significa dispersión aleatoria o el azar y 2,15 ó dispersión ordenada, en la que cada punto está a la misma distancia de otros seis, pudiéndose formar exágonos perfectos, el resultado que obtenemos es de $R_n = 1,29$, índice que se aproxima a una dispersión aleatoria.

Queda claro, pues, que no podemos hablar de distribución regular. Aunque el criterio del INC —2,5 kms. máximo radio de acción de cada núcleo— y las nuevas normas para crear pueblos-centro y áreas exagonales, unido a la aparente sensación de isomorfismo en el espacio a ordenar, permitieran pensar en una distribución regular, lo cierto es que hay factores y circunstancias locales que interfieren la aplicación de modelos teóricos de ordenación espacial. En este sentido, no parece ser una simple coincidencia que el emplazamiento de los poblados esté fuera de los cauces de antiguos años que surcaban la zona, claramente perceptibles en épocas de grandes inundaciones, y en aquellas áreas no afectadas por éstas. Los emplazamientos se hicieron también en función de las tierras del contorno que serían declaradas en exceso, expropiadas y parceladas, y siempre en tierras del INC por la negativa de los propietarios a ceder parte de sus tierras de reserva para la ubicación de núcleos, como ocurrió en algún caso¹⁵.

La necesidad de construir una red de abastecimiento de agua con la cabecera de surgencia en el Norte de la zona, por la carencia de recursos subálveos “in situ”, y la central de distribución localizada en Los Palacios condicionaba el emplazamiento de los nuevos poblados.

La influencia de todos estos factores ha impedido la distribución regular del poblamiento, en el caso de que se hubiera asumido como objetivo. Más que una verdadera ordenación del espacio, desde el punto de vista físico, se ha tratado de un relleno del vacío que modélicamente resulta aleatorio.

Desde otros puntos de vista, la ZRBG es un continuo homogéneo de pequeños empresarios agrarios que habitan en pueblos de igual organización aunque con distinto número de habitantes, no habiéndose producido la esperada diversificación productiva y la densificación de la red de relaciones que se preveía centralizada en los núcleos principales. Tampoco desde el punto de vista administrativo la colonización ha supuesto ordenación alguna

14. R. PUYOL y J. ESTEBANEZ: *op. cit.*, p. 43.

15. *Informe sobre el emplazamiento de nuevo pueblo de Adriano de la Zona Regable del Bajo Guadalquivir*, INC, Sevilla, junio 1965.

Resulta paradójico que la transformación agraria no haya ido acompañada de una reestructuración administrativa, siendo evidente, como es, la obsolescencia de los límites municipales actuales¹⁶; y que no se haya aplicado lo previsto en la ley de Régimen Local que contempla la creación de nuevos municipios y entidades locales menores en las zonas de colonización.

Una solución acertada sería la creación de una mancomunidad de poblados constituida en entidad administrativa propia para evitar lo que ya hace tiempo ha sido denunciado: “las exacciones fiscales de los municipios con respecto a los nuevos poblados que detraen riqueza que no han contribuido a conseguir y que no va a revertir en los colonos”¹⁷.

4. CONCLUSIONES

El INC no asumió teoría locacionista alguna a la hora de distribuir los núcleos de población en la ZRBG. La distribución de asentamientos se ajusta a un modelo aleatorio, condicionado por las circunstancias físicas de la zona y por las dificultades que entrañaba la dotación de algunos servicios básicos, como es el caso del agua potable. La directriz previa establecida, “que los poblados fueran visibles”, hace pensar que la distribución de núcleos se planteó en tanto elementos perceptibles con valor propagandístico de las operaciones estatales en materia de colonización agraria. No podemos hablar de ordenación funcional del espacio, ni de ordenación administrativa; y mucho menos de una ordenación integral que englobara la actividad económica y todo el sistema de relaciones que de ella se derivan. Pero es que tampoco se ha producido una ordenación del espacio en el sentido estrictamente agrario, que es lo menos que cabría esperar.

Como podemos observar en la figura III, el *área de trabajo* real de cada poblado difiere bastante de la que hubiera sido más conveniente de no haberse producido un total desconexión en la planificación entre los responsables de la construcción de viviendas en cada poblado y los encargados de la parcelación. De esta forma se llegó a una situación en la que las viviendas que sobraban en los poblados del norte de la zona hacían falta en los del sur de la misma. El INC prefirió, en vez de construir nuevas viviendas allí donde eran necesarias, hacer una asignación de parcelas a cada poblado según se refleja en la figura citada, y “que sean los colonos los que gasten gasolina”¹⁸.

16. Sirva como ejemplo el poblado de Pinzón que pertenece al municipio de Utrera y se encuentra a 24 kms. de esta cabecera municipal, distando no más de 10 kms. de Los Palacios y pudiendo depender administrativamente de El Trolbal, si este “núcleo principal” fuera cabecera municipal o entidad local menor.
17. Alejo LEAL GARCIA: “Régimen administrativo de los nuevos pueblos...”, *art. cit.*, pp. 100-101.
18. Cfr. nota 10.

