



“Estudio sobre el futuro de las actividades agroalimentarias en la cuenca alta del Guadiana: aspectos jurídicos, hidrológicos y socio-económicos”

**Contrato firmado entre
COOPERATIVAS AGROALIMENTARIAS DE CASTILLA-LA MANCHA
Y LA UNIVERSIDAD DE CASTILLA-LA MANCHA**

(Acogido al art. 83 de la L. O. 6/2011 de Universidades y al art. 110 de los estatutos de la UCLM)

Resumen Ejecutivo

Juan Sebastian Castillo Valero

Luis Francisco Turrión Peláez

Francisco Delgado Piqueras

29 septiembre de 2021

1. ANTECEDENTES

Cooperativas Agroalimentarias de Castilla-La Mancha ha convenido con la Universidad de Castilla la Mancha la realización de un Estudio sobre el futuro de las actividades agroalimentarias en la cuenca alta del Guadiana: aspectos jurídicos, hidrológicos y socio-económicos, que pueda servir para mejorar el conocimiento de esta realidad y, en su caso, de apoyo a su posición en los debates que el aprovechamiento de los recursos hídricos suscita en este territorio.

Este acuerdo de colaboración (acogido al art. 83 de la L. O. 6/2011 de Universidades y al art. 110 de los Estatutos de la UCLM) se firma, en representación de la Universidad, por el profesor D. Francisco Delgado Piqueras, del Departamento de Derecho Público y de la Empresa; y por D. Juan Miguel del Real Sánchez-Flor, como Director-gerente, con el fin de emitir un informe técnico final.

2. OBJETO DEL TRABAJO

Este estudio tiene como objetivo conocer las bases socioeconómicas, hidrológicas y jurídicas para el futuro de las actividades agroalimentarias en la cuenca alta del Guadiana.

3. ESTRUCTURA, AUTORÍA Y CONTENIDO

El estudio se estructura en los siguientes ámbitos de trabajo indicados:

3.1. Realidad Socioeconómica

La primera parte del trabajo ha estado a cargo de los doctores Juan Sebastián Castillo Valero y M. Carmen García Cortijo, profesores de la Sección de Economía Agroalimentaria del Instituto de Desarrollo Regional de la UCLM.

Y estudia la dinámica de la población y la evolución del sector económico agrícola, así como los cultivos, el sector agroalimentario y las cooperativas de la cuenca alta del Guadiana y la renta, siguiendo un análisis exploratorio de datos municipales espaciales, de sectores específicos y, en su caso, el uso de modelos.

3.2. La planificación hidrológica de las aguas subterráneas

La segunda parte corresponde a D. Luis Francisco Turrión Peláez, Luis Francisco Turrión Peláez, geólogo especialista en Hidrogeología Aplicada y funcionario de la Confederación Hidrográfica del Segura.

A partir de las fuentes oficiales y científicas disponibles, analiza desde una perspectiva hidrogeológica y técnico-normativa los datos básicos fundamentales en que debe basarse la revisión del plan hidrológico referida al Alto Guadiana: los recursos en las distintas subzonas de la cuenca, la evapotranspiración, precipitación, infiltración, la recarga, la escorrentía y otros; los cuales determinan las reservas y los recursos naturales renovables o disponibles. Así como el buen estado cuantitativo y cualitativo de las masas de aguas subterráneas en este ámbito de planificación.

3.3.- **Informe jurídico**

Esta tercera parte ha sido realizada por el Dr. Francisco Delgado Piqueras, catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha.

En su informe, se resume el complejo marco normativo que forma el derecho de aguas, para centrarse en la regulación de los usos del agua para las actividades del sector agroalimentario establecida por el vigente Plan Hidrológico del Guadiana (RD 1/2016, de 8 enero, Anexo VI, en adelante PHG) y el Real Decreto Legislativo 1/2001, Texto Refundido de la Ley de Aguas (en adelante TRLA).

Se estudian también los principales cambios que se apuntan en el borrador de nuevo plan hidrológico, actualmente en fase de consulta pública.

Y finalmente, se apuntan cuáles serían las vías administrativas y judiciales para articular la defensa de los legítimos derechos e intereses representados por las Cooperativas Agroalimentarias de Castilla-La Mancha en relación con dicho proyecto.

4. **CONCLUSIONES Y PROPUESTAS:**

4.1.- Los cultivos de regadío son esenciales para el conjunto de la actividad económica y la estabilidad poblacional en la cuenca alta del Guadiana

La zona de estudio es el mayor ejemplo de fijación de la población rural y de resiliencia de actividad económica de toda Castilla-La Mancha. La Cuenca Alta del Guadiana es un territorio con una distribución, en general, homogénea de su población, actividades económicas, cultivos y renta. Cada municipio presenta un desarrollo autónomo y con sus propias características, así como también está condicionado, en cierto modo, positivamente por los municipios colindantes. Este desarrollo endógeno está íntimamente ligado a la presencia del regadío.

El territorio de estudio, en comparación regional, concentra el 32% de la población; el 46% de las tierras de cultivo, cultivos permanentes, pastos y forestal; el 52% de las hectáreas de regadío y el 64% del sector agroalimentario, de las cifras regionales. El viñedo de regadío y los cultivos sociales (ajo y cebolla, melón y sandía.) constituyen un eje vital vertebrador. Sus unidades de trabajo, en torno a 31.000 afiliados al sector agrario, están muy vinculadas a las cooperativas y a la pequeña empresa agroalimentaria, aunque haya unas pocas grandes empresas que concentran mayores ingresos y beneficios. En general, la situación económica y financiera de estas empresas es estable y positiva. La resiliencia de la economía social, en estos municipios, es un ejemplo de desarrollo endógeno y participativo. Es una situación que difícilmente se produce y menos se llega a consolidar en las zonas rurales, siendo ejemplo de un desarrollo rural avanzado y con proyección de futuro.

La población ha permanecido muy estable en las dos últimas décadas en la Cuenca Alta del Guadiana, y en ello ha sido determinante la presencia del regadío. Pese a que, en los últimos años, ha perdido población relativamente, vinculado, sobre todo, al hecho de la crisis económica reciente, y pese a ello, solo hay riesgo de despoblamiento de pequeños municipios de la provincia de Cuenca. Los afiliados al sector agrario han disminuido más que la población, casi un 35% desde 2010, lo que indica el efecto osmosis de la modernización e intensificación de los sistemas de producción hacia el sector transformador y terciario. La renta media de sus habitantes es inferior en un 16% que la media regional (vinculada al espacio urbano y los corredores industriales). Pero los modelos econométricos espaciales nos indican que la agricultura y el regadío son factores muy importantes para el incremento de la renta y del bienestar en el medio rural. Un sector agrario que, además, es un atractor de la población e impulsor del resto de sectores económicos. Hay que ser consciente que el problema de la cuenca alta del Guadiana alcanza magnitudes importantes y de gran complejidad social y económica, pero estos asuntos no deben ser obstáculos para asumir la responsabilidad para su desarrollo, y el agua es un factor clave y definitorio para fijar la población en el medio rural, de forma homogénea y consistente y de su regulación con altura de miras y proyección de futuro dependerá conseguir un desarrollo sostenible en el triple ámbito económico, social y ambiental.

4.2. El proyecto de plan hidrológico adolece de notables carencias hidrogeológicas, que contravienen aspectos reglados de la legislación que regula la elaboración y contenido de estos reglamentos.

El estudio realizado de la planificación hidrológica de las MASUB (masas de agua subterránea) de la subzona Alto Guadiana en el Plan Hidrológico de la demarcación del Guadiana 2021-2027, en relación con los anteriores 2009-2015 y 2015-2021 y con estudios hidrogeológicos anteriores del IGME (Instituto Geológico y Minero de España), permite apreciar cierta incoherencia de los valores de las variables atmosféricas del ciclo natural del agua en dicha subzona, donde se determina que en ella el porcentaje del agua evapotranspirada (ETR) en relación con las precipitaciones (P) es mayor que en la media de la cuenca del Guadiana y que en las cuencas del Júcar y del Segura.

En la cuenca del Guadiana dicho porcentaje de la ETR con respecto a la P es del 86%, en cambio en la subzona Alto Guadiana del 94%. Porcentaje que es incluso superior al de la cuenca del Segura (del 88%) y al de la cuenca del Júcar (del 85%). En consecuencia, el porcentaje de los recursos naturales (P-ETR) con respecto a la P, están contabilizados en dicha subzona en solo el 6%. Valor inferior a la media de la cuenca del Guadiana (14%), de la cuenca del Segura (12%) y de la cuenca del Júcar (15%). Si en el Alto Guadiana el porcentaje de ETR/P fuera el mismo que el valor medio del conjunto de su demarcación hidrográfica, los recursos 151 naturales allí serían de 1.105 hm³ /año en lugar de 485 hm³ /año como calcula el Plan Hidrológico 2027.

Por otro lado, se ha estimado en los documentos de dicho Plan 2027, en fase de información pública, que la escorrentía total es inferior a la subterránea en las dos series temporales (corta y larga), lo que pensamos que se trata de un error de cálculo que no estaba en los planes anteriores.

Por ambos motivos, consideramos preciso que el organismo competente en la materia, que es la AEMET, dictamine si estos cálculos son correctos. Pues hay mucho volumen de recurso natural en juego, y, por tanto, mucha agua disponible de las MASUB que puede que no se hayan contabilizado. Y por esta razón, sería bueno que en vez de ser el Centro de Experimentación de Obras Públicas (CEDEX) quien estime las variables atmosféricas del ciclo hidrológico con los datos de la AEMET, sea la AEMET la que haga dichos cálculos con su propia información, al igual que lo hace para los demás ámbitos territoriales del Estado (municipio, comarca, provincia, comunidad autónoma y país).

En otro orden de cosas, del análisis de las evoluciones de los piezómetros representativos y menos afectados por bombeos de las diferentes MASUB de la subzona Alto Guadiana, se desprende que existe una probada evolución estable del nivel del agua en todas ellas en las series históricas de medidas recogidas por el organismo competente en la materia, que es el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

Por tanto, y a la luz de la Directiva Marco del Agua, la estabilidad de este parámetro a lo largo de los últimos decenios pone de manifiesto que las extracciones por bombeo son inferiores a los recursos disponibles y que, por tanto, se encuentran en buen estado cuantitativo.

Sobre este asunto, debemos añadir que dichos documentos recientes de planificación confían dicho estado cuantitativo de todas las MASUB de la subzona a un único piezómetro, ubicado cerca de los Ojos del Guadiana, lo que creemos que choca frontalmente con lo establecido en el Anexo V de la citada Directiva, con la Ley de Aguas y con el Reglamento de Planificación Hidrológica, pues los piezómetros deben ser exclusivos de cada MASUB y ubicarse homogéneamente repartidos por toda ella.

Por otro lado, el IGME, en meritados estudios de los años 70 y 80, definió MASUB superiores e inferiores en la subzona Alto Guadiana que no se han trasladado a la planificación hidrológica actual, como si se ha hecho en el Plan Hidrológico del Duero, por poner un ejemplo, o en algunos casos en el Plan del Segura. Pensamos, por tanto, que está pendiente definir dichas masas y asignarle sus correspondientes recursos disponibles de forma diferenciada. Debemos recordar que el concepto de MASUB, definido en la citada Directiva y en el Texto Refundido de la Ley de Aguas, se refiere al volumen de agua almacenado en los acuíferos, en cambio los sucesivos planes hidrológicos siguen sin cuantificar el volumen almacenado en cada uno de ellos, ni siquiera en cada una de las MASUB. Algo que ya está estimado desde los estudios del IGME de 153 finales de los 70 en el Plan Nacional de Investigación de Aguas Subterráneas (PNIAS) y posteriores.

Por último, consideramos fundamental dotar a la Confederación Hidrográfica del Guadiana de “técnicos competentes” en hidrogeología que validen los datos obtenidos de las redes piezométricas y de la calidad y la representatividad de estos.

4.3. El futuro del desarrollo rural en el Alto Guadiana está gravemente condicionado por las políticas de la Administración hidráulica, que la revisión del Plan vigente puede empeorar sin aportar soluciones eficaces.

El informe jurídico concluye que las iniciativas de desarrollo rural basadas en actividades agroalimentarias se encuentran gravemente condicionadas por las políticas que aplica la CHG en el Alto Guadiana.

Esta situación de excepción se prolonga en algunas zonas ya 35 años (RD 393/1988, de 22 abril, de medidas para el Campo de Montiel) sin que tenga visos de solución, pues cada vez se extienden a más territorios y se agravan más. Lo cual muestra el escaso éxito de las políticas públicas ensayadas hasta ahora pues, por un lado, no consiguen las mejoras ambientales que pretenden y, por otro, impiden o, al menos, dificultan la modernización de las actividades agroalimentarias y su adaptación a los cambios mercados internacionales, con los consiguientes perjuicios sociales y económicos.

A la vista del borrador de PHG, da la impresión que la Administración ha optado por cronificar este mal estado de cosas, en lugar de poner los medios para alcanzar un aprovechamiento sostenible del agua.

Por ello, recomienda que los sectores económicos y sociales afectados -como son las Cooperativas Agroalimentarias de Castilla-La Mancha- se personen, en defensa de sus

legítimos intereses, en el trámite de consulta pública abierto sobre la revisión del PHG, pues las medidas para afrontar los problemas del Alto Guadiana no puede seguir descansando exclusivamente en el recorte de los derechos de los usuarios y en la imposición de sanciones, sino que debería incluir medidas como las siguientes:

- A) Estudio del estado de las masas de agua y su funcionamiento real por parte de un grupo científico creado de común acuerdo entre las Administraciones y los usuarios que consensue una metodología y clarifique los parámetros esenciales debatidos: evapotranspiración, tasa de recarga, reservas, recursos disponibles, ubicación de piezómetros, estado cuantitativo y cualitativo, etc.
- B) Convenios de la CHG con las CUAS que permitan una mayor y real participación de los usuarios en la gestión del agua.
- C) Autorización administrativa de las iniciativas privadas que supongan un ahorro de agua y hacer más rentables las explotaciones agrarias.
- D) Tramitación administrativa de los expedientes de modificación de características de los derechos privados de agua y concesiones que no supongan un incremento de consumo de agua.
- E) Inversiones en depuración de aguas residuales y su reutilización.
- F) Inversiones en las obras que permitan materializar las transferencias de recursos hídricos desde el Tajo legalmente aprobadas.
- G) Estudio de transferencias internas desde el curso medio a la cuenca alta del Guadiana.

El PHG debería fijarse en las posibilidades que, en ese sentido, ofrece el marco legal para brindar oportunidades de desarrollo rural, especialmente en una zona que cuenta con un sector empresarial dispuesto, muy capaz de hacerlo. Y el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia puede brindar la ocasión de encauzar los estímulos en esta dirección, apostando por infraestructuras que puedan incrementar los recursos disponibles, tales como las transferencias y la regeneración de aguas residuales, que han adquirido una dimensión estratégica frente al cambio climático.

En todo caso, si el futuro plan hidrológico del Guadiana no atendiera los derechos e intereses legítimos de las Cooperativas Agroalimentarias de Castilla-La Mancha, esta entidad estaría legitimada para recurrirlo ante el Tribunal Supremo; especialmente si se trata de hacer valer las alegaciones presentadas en fase de consulta pública. En ese escenario, sería esencial disponer de una prueba pericial muy sólida que complete y sostenga los argumentos de carácter jurídico. Aunque, lógicamente no puede aventurarse el resultado final de ese proceso, si es importante recordar el alcance “erga omnes” que tendría una sentencia que anule, en todo o en parte, las determinaciones del plan impugnadas.