

# NOTICIAS DE POLÍTICA ECONÓMICA

nº.39

Marzo 2023

ISSN: 2340-8650

## CONTENIDOS

### EVÉNTOS E INFORMACIONES

- 1.- XVI Jornadas Internacionales de Política Económica, La Laguna (Tenerife), 25-26 de Mayo de 2023 (*ampliación fecha inscripción hasta 14 de abril*)..... p.2
- 2.- XVIII Simposio Hispano-Ruso “España y Rusia en un mundo multipolarizado en crisis”, Valencia, 28-29 de junio de 2023 (*solicitud de trabajos*)..... p.4
- 3.- Docencia en Política Económica: Twitter del Master en Política Económica y Economía Pública de la Facultad de Economía de la Universidad de Valencia..... p.5
- 4.- Noticias de la Red de Investigadores y Docentes en Política Económica (REDIPE)..... p.5

### ARTÍCULOS

- 5.- Fundamentos de Política Económica: Adam Smith, el relato neoliberal y la política económica..... p.6
- 6.- Políticas económicas estructurales: La regulación de la calidad diferenciada en los productos agroalimentarios: el caso del vino..... p.9
- 7.- Política económica y género: Inclusión de la perspectiva de género en la investigación sobre docencia de política económica: ¿ha tenido un impacto de género las políticas aplicadas durante el COVID-19?..... p.14
- 8.- Pro et contra: El Plan Hidrológico del Tajo aprobado en 2023 y su impacto en la Comunidad Valenciana..... p.17
- 9.- ¿Sabías que ... Joan Robinson veía en el racionamiento el instrumento de política económica más equitativo en la lucha contra la inflación en guerra? ..... p.25

## EVENTOS E INFORMACIONES

### 1. XVI Jornadas Internacionales de Política Económica. “Decisiones de Política Económica en momentos de incertidumbre”. La Laguna (Tenerife), 25-26 de Mayo de 2023. (*solicitud de trabajos*)

Organiza: Departamento de Economía Aplicada y Métodos Cuantitativos -Política Económica-, Universidad de La Laguna (España)

**(Fecha de inscripción AMPLIADA hasta el 14 de abril de 2023)**

Las XVI Jornadas Internacionales de Política Económica tratarán de realizar aportaciones en una etapa en la que la incertidumbre rodea las decisiones que deben afrontar los responsables de la Política Económica en los próximos años. El interés de estas Jornadas se orienta hacia el estudio de las diversas políticas instrumentales, las políticas económicas sectoriales y los nuevos objetivos que van surgiendo a partir de los problemas que el contexto cambiante internacional está marcando. Asimismo, será de interés los aspectos relacionados con la docencia en esta disciplina.

#### COMITÉ ORGANIZADOR

Cabrera Sánchez, Juan Manuel	(U. La Laguna)
Díaz Pérez, Flora M <sup>a</sup>	(U. La Laguna)
Fernández Hernández, Carlos	(U. La Laguna)
González Morales, Olga	(U. La Laguna) (coordinadora)
Peña Vázquez, Rocío	(U. La Laguna) (coordinadora)
Alonso Gutiérrez, Lilia Clara	(U. La Laguna) (secretaria)
Neves Guillén, Alfredo Miguel	(U. La Laguna)

#### Fechas importantes

Fecha límite para la presentación del resumen / abstract **13 de enero de 2023**. Los autores deben enviar un resumen en formato pdf de 500 palabras (referencias bibliográficas aparte). El nombre del archivo deberá contener los apellidos del autor/a que presentará el trabajo. Por ejemplo: GonzálezPérez.pdf. El archivo se enviará al correo [jipe2023@ull.edu.es](mailto:jipe2023@ull.edu.es)

Fecha límite para la notificación de la aceptación de propuestas a los autores: **15 de febrero de 2023**

Periodo de inscripción: **del 16 de febrero al 3 de abril de 2023 (130 € pronto pago hasta el 15 de marzo de 2023; 200 € del 16 de marzo al 3 de abril de 2023)**

*Próximamente se enviará la web de las jornadas donde se especificará con más detalle las instrucciones de la inscripción y el resto de información.*

Las Jornadas se centrarán en los siguientes grados bloques:

- *El papel de la Unión Europea en el proceso de toma de decisiones de Política Económica*
- *Medidas de Política Económica para la gestión de la crisis COVID19*
- *Políticas económicas medioambientales (economía circular, política turística, etc.)*
- *La crisis energética y el papel del sector público (los efectos spillover de las instituciones gubernamentales sobre la eficiencia energética).*
- *Políticas económicas del sector financiero (banca, seguros, digitalización creciente, etc.)*
- *Políticas económicas de I+D+i+e (investigación, desarrollo, innovación, políticas públicas de fomento de la Responsabilidad Social, del emprendimiento)*
- *Políticas de descentralización fiscal y administrativa (la descentralización fiscal y el logro de acuerdos, el papel de las transferencias intergubernamentales verticales para alcanzar metas multidimensionales, etc.)*
- *Política educativa y laboral (políticas de innovación educativa, reformas educativas, la intervención de los agentes públicos en el mercado de trabajo)*
- *Regulación de precios frente a la inflación y los desequilibrios del mercado*

• *Innovación en la docencia de la Política Económica*

**COMITÉ CIENTÍFICO**

Álvarez González, José Antonio	(U. La Laguna)
Aranda García, Evangelina	(U. Castilla-La Mancha)
Arias Moreira, Xosé Carlos	(U. Vigo)
Bacaria Colom, Jordi	(U. Autònoma de Barcelona)
Brunet Cid, Ferran	(U. Autònoma de Barcelona)
Cabrera Sánchez, Juan Manuel	(U. La Laguna)
Calero Martínez, Jorge	(U. Barcelona)
Calvo Bernardino, Antonio	(U. San Pablo)
Camacho Ballesta, José Antonio	(U. Granada)
Casares Ripol, Javier	(U. Complutense)
Castellanos-García, Pablo	(U. A Coruña)
Costas Comesaña, Antón	(U. Barcelona)
Cuadrado-Roura, Juan R.	(U. Camilo José Cela)
Cuenca García, Eduardo	(U. Granada)
Cuerdo Mir, Miguel	(U. Rey Juan Carlos)
Díaz Pérez, Flora M <sup>a</sup>	(U. La Laguna) (Presidenta)
Escot Mangas, Lorenzo	(U. Complutense)
Fernández Arufe, Josefa E.	(U. Valladolid)
Fernández Fernández, M <sup>a</sup> Teresa	(U. Rey Juan Carlos)
Fernández-Cornejo, José Andrés	(U. Complutense)
Franco Sala, Lluís	(U. Barcelona)
Fuster Olivares, Antonio	(U. Alicante)
García Crespo, Milagros	(U. País Vasco)
Garrido Yserte, Rubén	(U. Alcalá)
González Morales, Olga	(U. La Laguna)
Grau Carles, María Pilar	(U. Complutense)
Gutiérrez Fernández, Arturo	(U. Sevilla)
Mancha Navarro, Tomás	(U. Alcalá de Henares)
Mañé Estrada, Aurèlia	(U. Barcelona)
Marín Quemada, José María	(UNED)
Miranda Escolar, Belén	(U. Valladolid)
Ochando Claramunt, Carlos	(U. València)
Pampillón Olmedo, Rafael	(IE Business School)
Pardo García, Isabel	(U. Castilla-La Mancha)
Peña Vázquez, Rocío	(U. La Laguna)
Pérez Moreno, Salvador	(U. Málaga)
Ruiz Bravo de Mansilla, Gumersindo	(U. Málaga)
San Martín, Enrique	(UNED)
Sánchez Andrés, Antonio	(U. València)
Serrano Pérez, Felipe	(U. País Vasco)

**Más información:** <https://eventos.ull.es/xvi-jornadas-internacionales-de-politica-economica/comite-organizador>

## 2. XVIII Simposio Hispano-Ruso “España y Rusia en un mundo multipolarizado en crisis”, Valencia (España), 28-29 de junio de 2023 (realización dual: directo y telemática)

**Organiza:** Universidad de Valencia (Unidad Docente de Política Económica. Departamento de Economía Aplicada) y Centro de Estudios Ibéricos del Instituto de Latinoamérica (ACR)

### Presentación

Desde el inicio del siglo XXI se han sucedido una serie de crisis que están conduciendo a cambiar la fisionomía mundial de la centuria anterior. La crisis financiera de 2008 ha trastocado los motores de crecimiento económicos, la sanitaria de 2020 ha alterado los fundamentos sociales y el conflicto bélico en Europa iniciado en 2022 está cambiando el marco geopolítico internacional. Como consecuencia de estos cambios parece que se está iniciando un periodo de transición caracterizado por un mundo multipolar. Su peculiaridad radica en que se está operando al mismo tiempo que tiene lugar una crisis económica, política y social, y a la que hay que añadir la cuestión medioambiental. Parece que se ha reactualizado un nuevo enfrentamiento mundial Oriente-Occidente, combinado con una creciente autonomía de un conjunto de países “no alineados”. Este Simposio tiene como referencia de la discusión este tipo de aspectos.

Dados los grandes y plurales retos que se plantean este Simposio pretende fomentar un debate interdisciplinar. Son bienvenidos los trabajos de análisis económico o políticos aplicados, pero también los que pretenden poner de relieve las intervenciones estatales en estas circunstancias cambiantes (política económica). No obstante, dados los cambios internacionales, también serían de interés aquellos que tengan un enfoque social o los de carácter medioambiental. Adicionalmente, podrían tener importancia para la discusión aquellos con un perfil más cultural o psicosocial.

Rohr, Margarita (Univ. Valencia) (Presidente) Ermolieva, Ella G. (ILA de la ACR) Kurakina-Damir, Alexandra A. (ILA de la ACR) Sánchez, Antonio (Univ. Valencia) Soler, Ángel (Univ. Valencia) Tayar, Violetta M. (ILA de la ACR)	Sánchez, Antonio (Univ. Valencia) (Presidente) Castellanos, Pablo (Univ. A Coruña) Davydov, Vladimir M. (ILA de la ACR) Navarro, Margarita (Univ. Granada) Pardo, Isabel (Univ. Castilla-La Mancha) Rozenal', Dmitriy M. (ILA de la ACR) Yakovlev, Petr P. (ILA de la ACR)
---	--

**Idioma del Simposio:** español

### Plazos y procedimientos:

Fecha límite de presentación de las propuestas (200-250 palabras): 28 de abril 2023

Fecha límite de textos completos (max.30 mil caracteres) (para su publicación): 15 de julio 2023

**Envío de textos completos a:** [ilacentroiberico@gmail.com](mailto:ilacentroiberico@gmail.com)

**Envío de propuestas a:** [xviiiisimposio@uv.es](mailto:xviiiisimposio@uv.es)

Nombre y apellido	
Organización, ciudad	
Cargo	
Título de la ponencia	
E-mail	
<b>Resumen (max. 250 palabras)</b>	

### **3.- Docencia en Política Económica: Twitter del Master en Política Económica y Economía Pública de la Facultad de Economía de la Universidad de Valencia**

La dirección del Master en Política Económica y Economía Pública de la Facultad de Economía de la Universidad de Valencia ha decidido reactivar el twitter del Máster. Este mecanismo pretende ser un instrumento de comunicación no sólo académico, sino que también refleje las relaciones entre Política Económica-Economía Pública y la realidad actual.

<https://twitter.com/MasterPolecoUV>

ó

@MasterPolecoUV

\*\*\*\*\*

### **4.- Noticias de la Red de Investigadores y Docentes en Política Económica (REDIPE)**

La Red de Investigadores y Docentes de Política Económica (REDIPE) (redipe@uah.es) sigue difundiendo documentos académicos. REDIPE anima a los lectores de *Noticias de Política Económica* a enviar trabajos de los que tengan información y consideren de interés para la Política Económica para su difusión a través de la Red.

Durante el último periodo se ha difundido por REDIPE un interesante análisis denominado "Radiografía de las subvenciones provenientes de los fondos europeos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en España", donde se analiza parte de la aplicación de este plan marco de política económica en España. Varios de los documentos distribuidos versan sobre los grandes problemas actuales de la UE, como se trata de la gestión de la deuda pública, la política antiinflacionista y sus relaciones con la política económica aplicada en EEUU. Es interesante la aparición de un artículo escrito por Hausmann acerca de la recuperación de una política industrial activa. Asimismo, destacan dos trabajos que abordan problemas estructurales, como se trata de la desaceleración mundial y el papel de China, así como la influencia que están jugando las tecnologías avanzadas y, en particular, la inteligencia artificial. Finalmente, vale la pena reseñar un trabajo escrito por Acemoglu y Simon sobre el ChatGPT, instrumento que está teniendo una gran resonancia en los medios de enseñanza. También es interesante el artículo de James Galbraith en el que señala la publicación de cuatro libros, aunque no nuevos: "La corrupción en la Economía" (M. Gaffney), "Recuperando a Keynes" (S. Marglin), "La era de la disgregación" (A. Roncaglia) y "¿Qué está equivocado en la Economía?" (R. Skildelsky)

\*\*\*\*\*

## ARTÍCULOS

### 5.- Fundamentos de Política Económica

#### Adam Smith, el relato neoliberal y la política económica

(por Juan Carlos Palacios Cívico, Universitat de Barcelona, jcpalacios@ub.edu)

En estos tiempos en los que la cuestión del relato forma parte de cualquier análisis político que se precie, es interesante reflexionar sobre cómo se ha construido el relato económico a lo largo de la historia. El papel concedido, por ejemplo, a la sociedad o al individuo, la visión social de la desigualdad, el reconocimiento (o no) de conflictos y agentes con intereses divergentes o la propia idea de una ciencia económica exacta y precisa (capaz de fundamentar políticas neutrales) son elementos constituyentes de una narrativa al servicio de los intereses y objetivos de la visión dominante en cada momento.

Otro aspecto interesante de la construcción del relato económico (y del cuerpo teórico al que acompaña) tiene que ver con la forma en la que se adoptan (y adaptan) conceptos e ideas precedentes. Y es que, si bien la construcción de conocimiento económico se hace siempre sobre la base de un sustrato teórico previo (que no se debe ignorar, en ningún caso) y la adopción de aquellos conceptos que se consideran válidos y compatibles con los nuevos planteamientos, la historia del pensamiento económico ofrece ejemplos de asimilaciones y reivindicaciones teóricas que, por su parcialidad o falta de fidelidad al espíritu del cuerpo teórico del que proceden, han contribuido más a desdibujar la figura que se quiere reivindicar que a la difusión de su pensamiento. Entre los múltiples ejemplos de lo anterior puede citarse la síntesis neoclásica-keynesiana o aquellos análisis neokeynesianos que, si bien incorporan algunos elementos keynesianos, han servido, esencialmente, para legitimar y justificar teóricamente algunas de las políticas económicas más combatidas por el propio Keynes a lo largo de su obra (como la conveniencia de que el libre mercado resuelva por sí solo el problema del desempleo).

#### 1. La vertiente moral de la obra de Adam Smith

En el presente artículo nos centramos en una de las grandes figuras de la ciencia económica, Adam Smith, y en la forma en la que el actual mainstream neoliberal decidió ignorar aquella parte de su obra centrada en las cuestiones morales que, aunque esenciales para comprender su visión de la sociedad y la economía, resultaban incompatibles con un relato económico al servicio, básicamente, de justificar la desigualdad y el sálvese quien pueda.

Un ejemplo claro de lo anterior lo encontramos en su concepto de simpatía: entendida como la capacidad de ponernos en el lugar del otro y de entender su forma de sentir. Con ello, Smith nos recuerda que, si bien no podemos ser las otras personas ni sentir sus emociones con la misma intensidad, sí podemos y debemos imaginar cómo se sienten; experimentando de ese modo la emoción propia de asumir su situación. La simpatía smithiana constituye además la base moral de cualquier conducta, dado que la aprobación que buscamos para nuestros actos no se encuentra tanto en la noción egoísta de satisfacer solamente necesidades propias, sino también las del otro, a través de un intercambio que busca un bien común. El mecanismo por el que tendríamos en cuenta las necesidades de los otros derivaría, por lo tanto, del juicio moral que emitimos hacia nosotros mismos, en tanto que espectadores imaginarios de nuestras propias conductas. Es por ello por lo que no solo nos importa el reproche que los demás puedan hacer de nuestros actos sino también el ser (o sentirnos) reprochables.

Esa misma idea es la que lleva al economista escocés a preguntarse “¿qué mayor felicidad hay que la de ser amado y saber que lo merecemos?” o “¿qué mayor desgracia que la de ser odiado y saber que lo merecemos?” (Smith, 2004). La ética planteada en la obra de Smith no descansa, en consecuencia, en principios de utilidad individual o social (como sí lo harían la de posteriores autores como Bentham) sino en la noción de simpatía o en la capacidad de ponernos en el lugar del otro. Desde el punto de vista moral, la simpatía se vuelve aún más

relevante ante el dolor ajeno; en palabras de Smith, unas “emociones amargas y dolorosas que requieren más vehementemente el consuelo reparador de la simpatía” (Smith, 2004).

## **2. Política Económica Neoliberal: ¿una derivada natural del pensamiento smithiano?**

La condición de mito fundacional del neoliberalismo que algunos han querido ver en Adam Smith obliga a preguntarse si la deriva que la política económica ha experimentado desde la década de los 70 se ajusta a los postulados defendidos por el economista escocés o si, por el contrario, se trata más bien de una apropiación tendenciosa de su figura. Con el fin de responder a esa pregunta, analizamos a continuación el encaje de los dos elementos centrales del neoliberalismo, en términos de objetivos y mecanismos, en el pensamiento smithiano.

### *2.1. Primacía de la eficiencia y el crecimiento económico por encima de otros objetivos como la reducción de la desigualdad o de la pobreza*

Uno de los cambios más sustanciales que el monetarismo/neoliberalismo introdujo en la política económica tuvo que ver con la reordenación de los objetivos de la política económica; al relegar a un plano marginal al pleno empleo y la reducción de la desigualdad, centrales en el pensamiento keynesiano, en favor de la maximización de la eficiencia y el crecimiento económico. Hasta tal punto es así que, lejos de tratarla como un verdadero problema, el enfoque neoliberal nos presenta la desigualdad como un incentivo necesario para el crecimiento económico (al estimular tres de sus palancas más importantes: inversión, trabajo y educación) contra el que no tendría ningún sentido luchar. Igualmente, los gobiernos deberían abstenerse de combatir una pobreza que el propio crecimiento económico se encargará de resolver por sí mismo, mediante el famoso efecto filtración (*trickle down effect*), dado que la intervención estatal acabaría generando distorsiones que minarían la eficiencia y alejarían el objetivo que pretendían perseguir. Sin menospreciar la importancia que Smith otorga a la eficiencia y a la productividad, la preocupación del economista escocés por la desigualdad y la pobreza constituyen, sin duda, un elemento central en su obra. De hecho, una de las condiciones del espectador imparcial es la de ver como iguales a todos los seres humanos. Al otorgar a los intereses de otras personas el mismo valor que a los propios, Smith se sitúa en una posición igualitarista que parece incompatible con la aceptación de grandes diferencias materiales (las cuales considera injustificables en numerosos casos). La preocupación de Smith por los temas distributivos vuelve a quedar clara en su crítica a las élites económicas y a los patronos (a quienes acusa de aliarse, tácitamente, para no subir los salarios y elevar los precios con tasas de beneficio injustificadamente altas) y, especialmente, en su visión de la pobreza y de los pobres que, en opinión de Himmelfarb (1984) y Baugh (1983), puede considerarse el elemento más revolucionario de toda su obra. En relación con lo anterior, Himmelfarb nos recuerda que la defensa efusiva que Smith realiza de los derechos de los más desfavorecidos tiene lugar en un contexto y una sociedad que consideraba que los pobres debían seguir manteniéndose pobres, por el incentivo que eso suponía para el trabajo de éstos y por el alto coste económico de programas de ayuda como el que representaba la “Ley de Pobres” británica (Himmelfarb, 1984).

### *2.2. Estado mínimo y fe ciega en el libre mercado*

Como es sabido, el neoliberalismo apuesta por reducir al máximo el papel del Estado y la desregulación de los mercados, como garantías de la máxima eficiencia y el equilibrio económico. En ese esquema, entender el egoísmo individual como el verdadero motor del progreso social resulta enormemente funcional. Sin embargo, aunque Smith reconoce la utilidad del egoísmo para el intercambio, está lejos de ver en esta forma de actuar el fundamento central de las relaciones humanas; reconociendo, incluso, que dicho egoísmo puede producir resultados desastrosos para el conjunto de la sociedad. Asimismo, si bien es cierto que Smith critica la burocratización y corrupción existente en el Estado; eso no le impide apelar a leyes que garanticen la justicia y a instituciones que acompañen al mercado y contribuyan a la estabilidad, la equidad y la reducción de la pobreza (Sen, 2010). El mejor ejemplo de ello puede encontrarse en el libro quinto (y parte del cuarto) de *La Riqueza de las Naciones*, dedicado a describir el papel del Soberano y la República y sus principales

fuentes de financiación <sup>1</sup>. En esta parte de su obra pueden encontrarse medidas intervencionistas y redistributivas, como la transferencia de parte de la riqueza de los ricos a los pobres (especialmente aquella asociada a las herencias), la implantación de impuestos progresivos (con mayores tasas para los ricos o que graven bienes exclusivos como los vehículos de lujo) o la utilización de los ingresos fiscales para financiar servicios que beneficien en mayor medida a los pobres, como la promoción de la escolarización pública (Smith, 1994). No parece, por lo tanto, que Smith pudiera sentirse muy cómodo escuchando a políticas neoliberales, como Margaret Thatcher, afirmar, en relación con la sociedad, que “no existe tal cosa”, sino solo individuos; individuos dueños y responsables de sus problemas y desdichas y que no deben aspirar, en modo alguno, a que la intervención del Estado (como representante último de la sociedad) alivie sus dolores y amarguras.

### 3. Conclusiones

Como veíamos anteriormente, la importancia de la dimensión ética de la obra de Adam Smith contrasta con los planteamientos y recomendaciones de una economía convencional que, a pesar de haber hecho del filósofo escocés su principal referente e ideólogo, parece haber olvidado casi por completo el componente moral de sus planteamientos. Y es que las políticas y narrativas neoliberales han servido, sobre todo, para naturalizar esas situaciones “amargas y dolorosas” con las que, según Smith, debemos simpatizar de forma vehemente, como por ejemplo, el alto desempleo (cuya superación queda supeditada al control de la inflación y a los equilibrios macroeconómicos), los elevados niveles de desigualdad, la no eliminación de la pobreza (y el surgimiento de nuevos fenómenos como el de los/as trabajadores/as pobres), la disminución de los derechos laborales y sociales o el propio desmantelamiento del Estado social.

Parece, por lo tanto, que el pensamiento económico neoliberal decidió encumbrar determinados elementos smithianos (como la división del trabajo, el libre comercio o la propiedad privada) al mismo tiempo que obviaba, casi por completo, la dimensión ética y moralista de una obra que defiende, entre otros aspectos, que la actuación de cada persona en el mercado quede supeditada a no violar las leyes de la justicia; como bien nos recuerda al afirmar que “por más egoísta que se pueda suponer al hombre, existen evidentemente en su naturaleza algunos principios que le hacen interesarse por la suerte de otros, y hacen que la felicidad de éstos resulte necesaria, aunque no derive de ella más que el placer de contemplarla”. Una preocupación por la felicidad de los otros que parece ubicarse en las antípodas del relato neoliberal; cada vez más darwinista y dispuesto a resolver cualquier dilema ético, responsabilizando a los individuos de su propia desdicha y diluyendo la responsabilidad social bajo la falsa promesa y el espejismo de la igualdad de oportunidades. La recuperación de esa parte, intencionadamente olvidada, de la obra de Adam Smith debe contribuir a la construcción de una nueva narrativa que reivindique el papel del Estado, las instituciones, la política económica y la política social, como los únicos instrumentos, dentro del capitalismo, capaces de controlar la tendencia natural del mercado a expandir las desigualdades (y con ellas la explotación, la pobreza y la exclusión), garantizar el bienestar del conjunto de la sociedad y hacer más sostenibles (económica, política y medioambientalmente) las propias dinámicas del sistema.

### Bibliografía

- Baugh, D. A. (1983): “Poverty, Protestantism and Political Economy: English Attitudes Toward The Poor, 1660-1800” en Stephen Baxter (ed.), *England's Rise to Greatness*. Berkeley: University of California Press.
- Camps, H. (2022): “Recuperando a Adam Smith, genealogía de un engaño”. <https://rebellion.org/recuperando-a-adam-smith-genealogia-de-un-engano-2/>
- Himmelbarb, G. 1984. *The Idea of Poverty*. New York: Knopf.
- Sen (2010). “Adam Smith y el mundo contemporáneo”. *Erasmus Journal for Philosophy and Economics*, Vol.3, nº.1, Spring 2010, pp.50-67. <http://ejpe.org/pdf/3-1-art-3.pdf>
- Smith, A (1994). *La riqueza de las naciones*. Madrid: Alianza
- Smith, A (2004). *La teoría de los sentimientos morales*. Madrid: Alianza.

<sup>1</sup> A este respecto, resulta relevante destacar cómo interpretaciones posteriores, como la realizada por Jean Baptiste Say en su Tratado de Economía Política, ignoran casi por completo esa parte de la obra de Smith.

## 6.- Políticas económicas estructurales

### La regulación de la calidad diferenciada en los productos agroalimentarios: el caso del vino

(por Francisco Higón Tamarit, Departament d'Economia Aplicada, Universitat de València)

Dentro del amplio abanico de regulaciones referidas al área agroalimentaria, una de las más destacadas es la referida a los regímenes de calidad. Desde hace siglos nos encontramos con productos provenientes de zonas específicas cuya reputación hacía que fueran buscados por consumidores de otras regiones, a veces muy lejanas. Cuando la demanda era muy elevada y parte de ella procedía de grupos de población con alta capacidad adquisitiva ello implicaba la escasez del producto y la inevitable tentación hacia el fraude. Por eso no es de extrañar que en muchas de esas zonas surgieran las primeras regulaciones al respecto de la calidad de los productos agroalimentarios, siendo frecuentes las referencias históricas a los regímenes de calidad del queso de Roquefort o las de los Vinos de Porto, Chianti o Tokaji.

De hecho, se suele citar como “creador” de los modernos regímenes regulatorios de calidad a un portugués, al Marqués de Pombal, que en 1756 creó, mediante Real Decreto, la Companhia Geral da Agricultura das Vinhas do Alto Douro (abreviadamente Real Companhia Velha) delimitando la zona de producción para los vinos de Porto. Años más tarde se fijaron reglas precisas para la comercialización de los vinos de la zona mediante la aprobación de un “pliego de condiciones”, claro antecedente de los actuales pliegos de las zonas de calidad protegidas.

Pero lo cierto es que el concepto “moderno” de régimen de calidad no aparece hasta llegado el siglo XX, en Francia, con la regulación de las Denominaciones de Origen (Appellation d'Origine Contrôlée o AOC). En España la

primera de estas regulaciones llegaría durante la Segunda República Española con la publicación del Decreto de 8 de septiembre de 1932 relativo al Estatuto del Vino, elevado a rango de Ley por la Ley de 26 de mayo de 1933. En su capítulo V se introducen por vez primera en España las Denominaciones de Origen. Así en el artículo 20 se definen las Denominaciones de Origen como: “los nombres geográficos conocidos en el mercado nacional o extranjero, como empleados para la designación de vinos típicos que respondan a unas características especiales de producción y a unos procedimientos de elaboración y crianza utilizados en la comarca o región de la que toman el nombre geográfico”.

En dicha norma se establecen también algunas de las zonas que serían protegidas con la calificación de Denominación de Origen, concretamente en el Decreto inicial constaban<sup>1</sup>: Rioja, Jerez, Xerez o Sherry<sup>2</sup>, Málaga, Tarragona, Priorato, Panadés, Alella, Alicante, Valencia, Utiel, Cheste, Valdepeñas, Cariñena, Rueda, Rivero, Manzanilla-Sanlúcar de Barrameda, Malvasía-Sitjes, Noblejas y Conca de Barbará y en la Ley de 1933 se añaden: “Montilla, Moriles, Mancha, Manzanares, Toro, Rueda, Navarra, Martorell, Extremadura, Huelva y Barcelona”.

Con el golpe de estado que dio paso a la guerra civil y posteriormente a la dictadura franquista el desarrollo de esta normativa se paralizó, pero la norma no fue derogada y de alguna manera podemos decir que se mantuvo en vigor hasta la aprobación de la Ley 25/1970, de 2 de diciembre, de Estatuto de la Viña, del Vino y de los Alcoholes. Esta norma establece en su Título III relativo a la protección de la calidad un capítulo (el

<sup>1</sup> Algunas denominaciones catalanas figuran con nombres que hoy serían incorrectos tanto en catalán como en castellano. Nos referimos a Panadés, Sitjes o Conca de Barbará.

<sup>2</sup> Las 3 palabras diferentes, que aún se mantienen, muestran la diversidad de mercados que históricamente tenían los vinos del marco de Jerez, haciendo un guiño al mercado francés (Xerez) y otro al británico (Sherry).

primero) dedicado a la Denominación de Origen de los vinos donde, de nuevo, se procede a definir dicho concepto, en este caso se afirma: “se entiende por Denominación de Origen el nombre geográfico de la región, comarca, lugar o localidad empleado para designar un producto procedente de la vid, del vino o los alcoholes de la respectiva zona, que tengan cualidades y caracteres diferenciales debidos principalmente al medio natural y a su elaboración y crianza.” Además, en la Disposición Transitoria Primera se habla de las Denominaciones de origen ya existentes y la necesidad de su reorganización, citándose: Jerez-Xéres-Sherry y Manzanilla-Sanlúcar de Barrameda; Málaga; Montilla y Moriles; Rioja; Tarragona; Priorato; Ribero; Valdeorras; Alella; Valencia; Utiel-Requena; Cheste; Alicante; Cariñena; Navarra; Panadés; Jumilla; Huelva y Mancha, incluidas las subdenominaciones Manchuela, Almansa y Métrida, y Valdepeñas.

El fallecimiento del dictador en 1975 y, especialmente, otros dos eventos de sustancial importancia, como fueron la promulgación de la Constitución Española de 1978 -que dio lugar al Estado de las Autonomías- y el posterior ingreso de España en la Unión Europea -en aquel momento Comunidad Económica Europea- hicieron que la norma pasara a una situación peculiar de cierta “alegalidad” que se alargó hasta el año 2003 momento en el que se aprueba la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y del Vino. Esta norma pretendía reflejar la nueva situación del país y el nuevo entorno normativo que, en el caso de las políticas de calidad dispone de una regulación marco en el ámbito europeo. Y digo pretendía porque el hecho de que las competencias en agricultura correspondan, de una forma que en un primer momento podríamos calificar de imprecisa, a las Comunidades Autónomas generó un conflicto competencial. La sentencia del Tribunal Constitucional

(STC 112/1995) trató de encontrar una distribución clara de competencias entre las Comunidades Autónomas y el Estado en esta cuestión, estableciendo que «El Estado puede, sin duda, dictar normas válidas -con carácter básico o pleno según corresponda- allí donde las Comunidades Autónomas no tengan la competencia exclusiva. E igualmente puede ordenar las denominaciones de origen que abarquen el territorio de varias Comunidades Autónomas, una actuación que lógicamente sólo pueden efectuar los órganos generales del Estado».

Pese a ello, tras la aprobación de la Ley se interpusieron diversos recursos de inconstitucionalidad que, aunque mayoritariamente dieron razón al Estado apoyaron puntualmente la opinión contraria a una pequeña parte del articulado de la Ley, ello junto con cambios en la regulación marco de la Unión Europea llevaron a la derogación de una parte importante del articulado de la Ley 24/2003 y, bastante más tarde, a la aprobación de una Ley específica para aquellas Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas Protegidas de ámbito territorial supraautonómico, la Ley 6/2015<sup>3</sup>.

Corresponde ahora analizar la citada regulación marco de la Unión Europea. Dicha normativa en referencia a la industria agroalimentaria tiene como objetivo “proteger las denominaciones de productos específicos para promover sus características únicas, vinculadas a su origen geográfico y al saber hacer tradicional.”<sup>4</sup>

Para ello se han establecido una serie de indicaciones geográficas que, en el caso de los vinos son las Denominaciones de Origen Protegidas y las Indicaciones Geográficas Protegidas y, en el caso de bebidas espirituosas y aromatizadas simplemente son llamadas Indicaciones geográficas. Hay también una protección específica para productos agroalimentarios vinculadas a aspectos

<sup>3</sup> Tres son las DOP de ámbito supraautonómico: Rioja, Cava y Jumilla y hay también una IGP de de dicho tipo, Ribera del Queiles.

<sup>4</sup> [https://agriculture.ec.europa.eu/farming/geographical-indications-and-quality-schemes/geographical-indications-and-quality-schemes-explained\\_es](https://agriculture.ec.europa.eu/farming/geographical-indications-and-quality-schemes/geographical-indications-and-quality-schemes-explained_es)

tradicionales de los mismos, como puede ser su elaboración o composición, pero que no están vinculadas a una zona geográfica específica, las especialidades tradicionales garantizadas (ETG).

La base de esta normativa la encontramos, lógicamente, en la regulación de la Política Agraria Común (PAC) y más concretamente en el Reglamento (UE) 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013<sup>5</sup> pero también en el Reglamento

(UE) 1151/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de

2012, sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios<sup>6</sup>.

En el caso del vino las especificidades propias del sector llevaron a la aprobación del Reglamento Delegado (UE) 2019/33, de la Comisión, de 17 de octubre de 2018 en el que se completa y desarrolla el citado 1308/2013 en lo que se refiere “a las solicitudes de protección de denominaciones de origen, indicaciones geográficas y términos tradicionales del sector vitivinícola, al procedimiento de oposición, a las restricciones de utilización, a las modificaciones del pliego de condiciones, a la cancelación de la protección, y al etiquetado y la presentación”.

Pues bien, el marco normativo recogido en el Reglamento 1308/2013 incluye en su artículo 93 las definiciones de Denominación de Origen (Protegida) y de Indicaciones de Origen (Protegida) además de regular el uso de los llamados términos tradicionales. Así se dice de las Denominaciones de Origen:

“nombre, incluido un nombre utilizado tradicionalmente, que identifica un

producto contemplado en el artículo 92, apartado 1:

i) cuya calidad o características se deben fundamental o exclusivamente a un medio geográfico particular, con los factores naturales y humanos inherentes a él;

ii) que es originario de un lugar, una región o, excepcionalmente, un país determinados;

iii) que se produce a partir de uvas procedentes exclusivamente de dicha zona

geográfica;

iv) cuya elaboración tiene lugar en esa zona geográfica, y

v) que se obtiene de

variedades de vid de la especie *Vitis vinifera* o de un cruce entre esta especie y otras especies del género *Vitis*;

Mientras que se definen las Indicaciones Geográficas como: “nombre, incluido un nombre utilizado tradicionalmente, que identifica un producto contemplado en el artículo 92, apartado 1:

i) cuya calidad, reputación u otras características específicas son atribuibles a su origen geográfico;

ii) que es originario de un lugar, una región o, excepcionalmente, un país determinados;

iii) en el que al menos el 85 % de la uva utilizada en su elaboración procede exclusivamente de esa zona geográfica;

iv) cuya elaboración tiene lugar en esa zona geográfica, y

v) que se obtiene de variedades de vid de la especie *Vitis vinifera* o de un cruce entre esta especie y otras especies del género *Vitis*.”

Los referidos “nombres utilizados tradicionalmente” que la propia normativa acaba definiendo como “términos tradicionales” son, como



Fuente: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

<sup>5</sup> Reglamento (UE) nº 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) nº 922/72, (CEE) nº 234/79, (CE) nº 1037/2001 y (CE) nº 1234/2007, y en particular su artículo 99.

<sup>6</sup> Ver también el Reglamento de Ejecución (UE) nº 668/2014 de la Comisión, de 13 de junio de 2014, que establece las normas de desarrollo del Reglamento (UE) nº 1151/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios

sustitutivo de la expresión Denominación de Origen Protegido: Denominación de Origen, Denominación de Origen Calificada, Vino de Pago y Vino de Calidad y como sustitutivo de Indicación Geográfica Protegida el de Vino de la Tierra. Ello permite por tanto seguir usando denominaciones más reconocidas en España, pero, sobre todo, expresar el mayor desglose existente en la clasificación de calidad española que desarrolla la normativa de Denominaciones de Origen Protegidas europeas, ya que ésta incluye diferentes subcategorías más allá de las dos que refleja la normativa marco europeo.

En la Disposición Adicional Tercera de la Ley 6/2015 se establecen dichas categorías. Tanto las consideradas DOP como las consideradas IGP si bien el orden en el que se recogen no respecta la llamada “pirámide de calidad” de los vinos de España que reproduciré posteriormente. Por ejemplo, la calificación de más alto grado, la referida a los llamados “vino de pago”, cierra la citada disposición. En ella se explicita que es una categoría de DOP que debe de cumplir una serie de características específicas, destacando en especial que “La zona geográfica de la DOP deberá ser un pago, entendiéndose por tal, el

paraje o sitio rural con características edáficas y de microclima propias que lo diferencian y distinguen de otros de su entorno, conocido con un nombre vinculado de forma tradicional y notoria al cultivo de los viñedos de los que se obtienen vinos con rasgos y cualidades singulares y cuya extensión máxima será limitada reglamentariamente por la Administración competente, de acuerdo con las características propias de cada Comunidad Autónoma, sin que pueda ser

igual ni superior a la de ninguno de los términos municipales en cuyo territorio o territorios, si fueren más de uno, se ubique.”

El segundo nivel es el de las llamadas Denominación de Origen Cualificada, en este momento solo hay dos en España, Rioja y Priorat. En este caso, además de una serie de requisitos de calidad, se exige que previamente haya tenido la calificación de “Denominación de Origen” durante al menos 10 años.

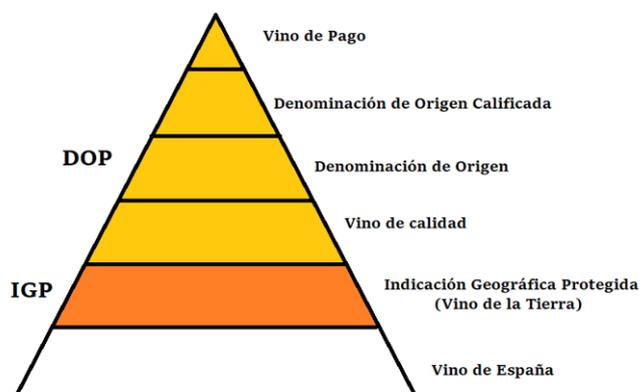
La tercera categoría sería de la Denominación de Origen, de nuevo se advierte que se deben cumplir las condiciones que exige la Unión Europea para la concesión de una DOP recordando que “tendrán que haber sido reconocidos previamente como ámbito geográfico de un vino de calidad con indicación geográfica con una antelación de, al menos, cinco años.”

La cuarta categoría y última de las DOP es la de “Vino de Calidad” y de nuevo se hace referencia a la normativa de la UE.

Finalmente, la quinta categoría y la única asociada a la definición de IGP, llevará bien el nombre de IGP o bien la denominación tradicional

Vino de la Tierra. Aunque no está recogido en esta parte de la normativa, existe un nivel base de identificación de los vinos, el que

tradicionalmente se conocía como “vino de mesa” y que en la actualidad se denomina con la palabra vino acompañada del nombre del país donde ha sido elaborado. Dicho cambio se dio con la entrada en vigor del Reglamento (CE) 479/2008 que, por cierto, actualmente está derogado. La terminología cambió y el “vino de mesa” pasó a ser simplemente “vino” y para facilitar su identificación pasó a añadirse el nombre del país donde se elabora. Así



Fuente: Elaboración propia

aparecen en las etiquetas la expresión Vino de España, Vin de France, Vino d'Italia,...

Como ya hemos comentado, las competencias en materia de agricultura dependen de las comunidades autónomas, pero no todas ellas han llevado a cabo una regulación específica referida al sector del vino. Como no es el objetivo de este trabajo ser exhaustivo citaré solo el caso que me resulta más próximo, el de la Comunidad Autónoma de Valencia. En este caso contamos con la Ley 2/2005, de 27 de mayo, de la Generalitat, de Ordenación del Sector Vitivinícola de la Comunidad Valenciana, desarrollada mediante el Decreto 8/2007, de 19 de enero, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 2/2005, de 27 de mayo, de la Generalitat, de Ordenación del Sector Vitivinícola de la Comunitat Valenciana. En estas disposiciones se definen los niveles del sistema de protección de la calidad con la "jerga", algo desfasada, propia de la ley 24/2003 que, como hemos comentado, está derogada en gran medida. Concretamente en el Capítulo II: Niveles del sistema de protección establece dos niveles, el de los vinos de mesa que incluye Vinos de mesa y Vinos de mesa con la mención tradicional "vino de la

tierra" y los Vinos de Calidad Producidos en una Región Determinada, conocidos por las siglas (V.C.P.R.D.) y en el que se habla de Vinos de calidad con indicación geográfica, Vinos con denominación de origen, Vinos con denominación de origen calificada y Vinos de pago. Si revisamos esto con la perspectiva más actualizada derivada de las definiciones de la Ley 6/2015, el primero de los niveles incluiría los Vinos de España y los vinos con IGP y en el segundo nivel los vinos con DOP.

En conclusión, podemos ver como la regulación de la calidad es una cuestión normativamente compleja y así ha venido siendo desde sus inicios. En el caso de España dicha normativa tiene tres niveles. El marco de referencia viene de la Unión Europea, concretamente a través de la Política Agraria Común, la normativa referente a DOP e IGP españolas en referencia a cuestiones no reguladas por las comunidades autónomas y a Denominaciones de Origen Protegidas e Indicaciones Geográficas Protegidas de ámbito supraautonómico es formulada por el estado español y, finalmente la normativa relativa al resto de DOP e IGP españolas dependen de la normativa al respecto de la Comunidad Autónoma donde se encuentran.

\*\*\*\*\*

## 7.- Política económica y género

### Inclusión de la perspectiva de género en la investigación sobre docencia de política económica: ¿ha tenido un impacto de género las políticas aplicadas durante el COVID-19?\*

(por Cristina Castellanos Serrano, Gonzalo Escribano, Juan Diego Paredes Gázquez y Enrique San Martín González, miembros del Departamento de Economía Aplicada, Universidad Nacional de Educación a Distancia –UNED–)

#### 1. Introducción

Algunos estudios sugieren que se ha alcanzado la igualdad de género en la educación y que los resultados de las mujeres superan a los de los hombres. Sin embargo, hay pocas evidencias sobre esto en la enseñanza superior y las investigaciones que se refieren a la educación a distancia son escasas. En este sentido, este artículo presenta un análisis de género de los resultados educativos en Economía en la principal universidad a distancia de España, la UNED, que es también la mayor universidad de la Unión Europea en términos de matriculación. El objetivo del artículo es evaluar si existe una brecha de género en los resultados académicos e identificar las variables sociodemográficas y académicas que pueden estar causándola, analizando cómo se configuran estas diferencias. Por último, también se ha considerado el impacto del COVID-19 y su sesgo de género. Se quería analizar, todo con perspectiva de género, si la adaptación de la evaluación a las restricciones a la movilidad en el periodo COVID-19 había tenido un sesgo de género.

Para ello se usó una metodología cuantitativa basándose en varias fuentes de información de la UNED que cubren cinco cursos académicos (de 2016/2017 a 2020/2021), a 7477 estudiantes, 18.821 matrículas y cuatro grados de la UNED: Economía, ADE, Turismo o Ciencias Políticas y de la Administración (Cuadro 1).

**Cuadro 1. Matrículas por asignaturas, grados, cursos académicos y proporción de mujeres**

Grado	Asignaturas	Año	Seme stre	Tipo	Cursos Académicos					Total	% Mujer es del total
					2016/ 2017	2017/ 2018	2018/2 019	2019/2 020	2020/ 2021		
Economía	Teoría del presupuesto y del gasto público *	2	1	Obligatoria	457	475	417	382	445	<b>2176</b>	29,1%
	Teoría de los ingresos públicos	2	2	Obligatoria	518	519	426	** 375		<b>1838</b>	30,1%
	Política económica: objetivos e instrumentos	3	1	Obligatoria	345	307	312	262	345	<b>1571</b>	29,3%
	Políticas ec. públicas	3	2	Obligatoria	406	328	346	** 293		<b>1373</b>	31,3%
	Presupuesto y gasto público en España	4	1	Obligatoria	282	280	257	233	264	<b>1316</b>	39,9%
	Política económica española y comparada	4	1	Obligatoria	282	306	331	248	280	<b>1447</b>	30,1%
	Sistema tributario español	4	2	Obligatoria	418	497	515	** 275		<b>1705</b>	32,9%
ADE	Políticas ec. públicas	3	2	Obligatoria	965	895	797	** 816		<b>3473</b>	42,3%
Turismo	Política ec. turística	4	1	Obligatoria	437	372	325	283	322	<b>1739</b>	67,5%
Ciencias políticas y de la Admon	Teoría del presupuesto y del gasto público*.	4	1	Optativa	41	22	33	34	53	<b>183</b>	32,2%
<b>Total (9 asignaturass)</b>					<b>4151</b>	<b>4001</b>	<b>3759</b>	<b>3201</b>	<b>1709</b>	<b>16821</b>	<b>37,5%</b>

**Notas:** \* Esta asignatura es la misma enseñada en dos grados. \*\* Asignaturas impartidas durante periodo COVID-19 (2º semestre de 2019/2020 y primer semestre de 2020/2021).

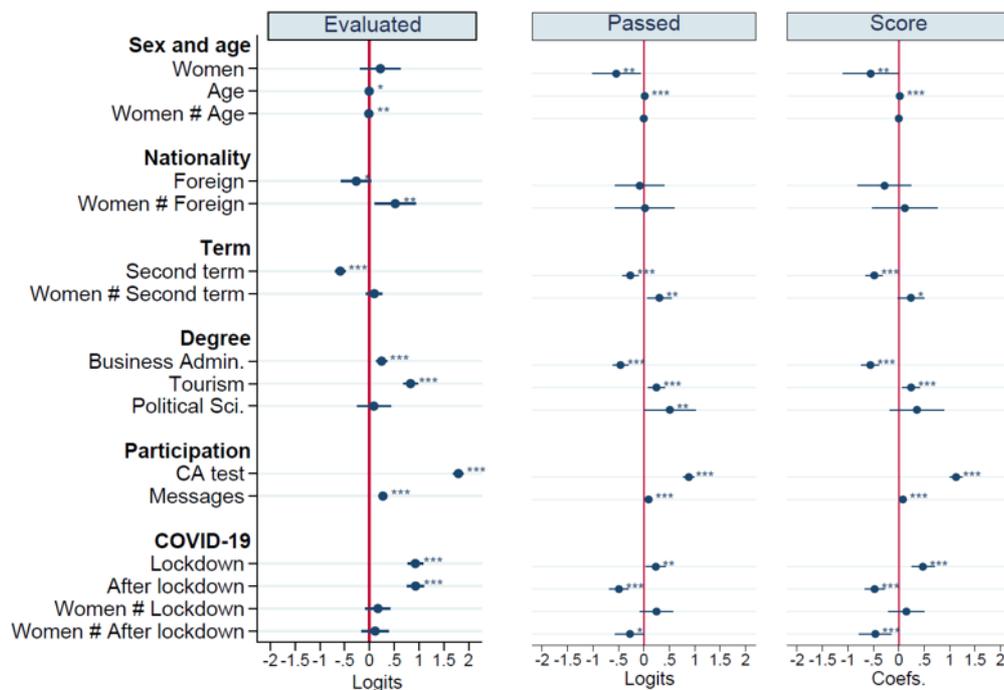
**Fuente:** elaboración propia basada en Portal Estadístico (UNED, 2021)

\* Este artículo resume brevemente el artículo publicado en Agosto de 2022, al que se puede acceder en el siguiente enlace: Castellanos-Serrano C, Escribano G, Paredes-Gázquez J, San-Martín González E (2022) What is behind the gender gap in economics distance education: Age, work-life balance and COVID-19. PLOS ONE 17(8): e0272341. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0272341>

## 2. Principales resultados

En contra de lo comúnmente aceptado, los resultados confirman que las mujeres obtuvieron resultados significativamente inferiores en cuanto a aprobados y calificación (Gráfico 1), especialmente las del grupo de edad central (30-45 años), que tienen más probabilidades de tener hijos pequeños.

**Gráfico 1. Modelo completo con los resultados de la estimación de la interacción**



\* p < .1, \*\* p < .05, \*\*\* p < .01

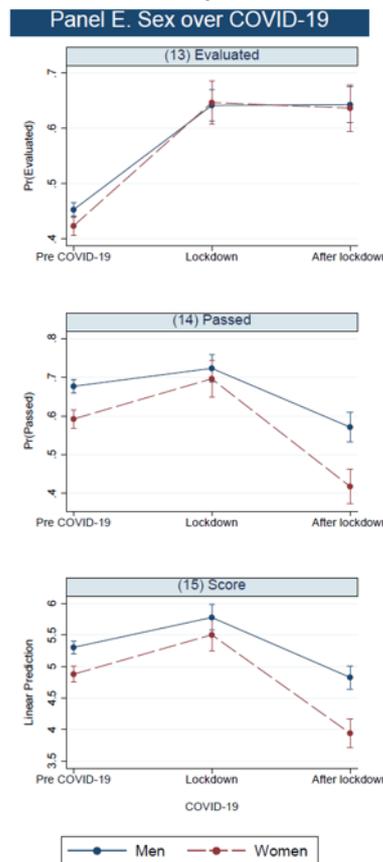
Fuente: Castellanos-Serrano et al. (2022)

Si se tiene en cuenta la distribución de las tareas domésticas y de cuidado, que realizan mayoritariamente las mujeres, junto con la mayor edad media del estudiantado de las universidades a distancia, se pueden explicar las diferencias de género que parecen ser mayores en la enseñanza no presencial. Durante el confinamiento estricto que se decretó a causa del COVID-19, entre el 15 de marzo y el 21 de junio del 2020, se redujo la brecha de género, ya que algunos hombres y mujeres que se quedaron juntos en casa pudieron mejorar el reparto de tareas. Sin embargo, cuando se empezó a permitir el movimiento, los resultados de las mujeres empeoraron en comparación con los obtenidos antes del COVID, ya que tuvieron que seguir desempeñando las mismas tareas familiares, además de sustituir a aquellos servicios de educación y cuidados (por ejemplo, guarderías y centros de día para personas mayores) que no reanudaron su actividad de forma inmediata ni continuada (Gráfico 2).

## 3. Implicaciones de política

Desde el punto de vista de las políticas educativas e instrumentos de enseñanza universitaria, especialmente a distancia, se pueden extraer varias lecciones. En primer lugar, todavía existen sesgos en el acceso a los distintos campos, no solo en los grados STEM, sino en otros como Economía, Educación, etc. En segundo lugar, los exámenes en línea no son la causa de que las notas sean más altas, ya que la UNED mantuvo este tipo de evaluación en el periodo posterior al confinamiento, pero las notas empeoraron. Por lo tanto, el uso de exámenes en línea podría considerarse académicamente aceptable si fueran necesarios.

**Gráfico 2. Márgenes de predicción del COVID-19 y predicciones lineales por sexo**



Fuente: Castellanos-Serrano et al. (2022)

Desde un punto de vista más estructural, las brechas de género en los resultados universitarios a distancia podrían considerarse similares a las del mercado laboral, ya que uno de los factores subyacentes más importantes es la misma asimetría en la distribución de las tareas domésticas y familiares. Por tanto, para reducir dichas brechas, se estima que las políticas públicas que puedan tener más impacto serán aquellas que estructuralmente fomenten que los hombres se incorporen al cuidado de forma masiva y en proporción e intensidad a como lo hacen las mujeres. Además, se observa un empeoramiento en los resultados de la educación universitaria de personas adultas cuando no se proveen los servicios de cuidado y atención a la infancia y de personas adultas de forma generalizada, como ocurre en el periodo post-confinamiento en el que se producen olas recurrentes y cierres temporales y parciales de dichos servicios. En consecuencia, las políticas que universalizasen estos servicios de educación infantil y cuidado de mayores permitirían más tiempo y repartido de forma más equitativa en términos de género para que las personas adultas puedan seguir formándose en su etapa adulta y con mejores resultados, así como participar en condiciones equitativas en el mercado de trabajo y en otros ámbitos de la esfera pública (Castellanos-Serrano y Perondi, 2022).

**Bibliografía**

Castellanos-Serrano C, Escribano G, Paredes-Gázquez J, San-Martín González E (2022) What is behind the gender gap in economics distance education: Age, work-life balance and COVID-19. *PLOS ONE* 17(8): e0272341. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0272341>  
 Castellanos-Serrano, C. y Perondi, A. C. (2022). Presupuestos y legislación con perspectiva de género: educación 0 a 3, permisos por nacimiento, jornadas y condiciones laborales. *Papers*, 107(3), e3064. 1-22 <https://doi.org/10.5565/rev/papers.3064>

\*\*\*\*\*

## 8.- *Pro et contra*: el Plan Hidrológico del Tajo aprobado en 2023 y su impacto en la Comunidad Valenciana

(sección coordinada por Carlos Ochando Claramunt. Departamento de Economía Aplicada, Universitat de València)

### Pro...

#### El establecimiento de un régimen de caudales ecológicos en el Tajo y el transvase Tajo-Segura

(por Francesc La-Roca, Fundación Nueva Cultura del Agua)<sup>1</sup>

La planificación hidrológica es un instrumento fundamental de la administración del estado para la gestión del agua y los ecosistemas hídricos, cuyas dimensiones políticas y económicas son incuestionables. La reciente aprobación de los planes hidrológicos de las demarcaciones intercomunitarias ha renovado la polémica en torno al transvase Tajo-Segura, generando un notable ruido mediático.

Más allá de las manifestaciones, las declaraciones altisonantes y las exageraciones interesadas es posible y conveniente analizar el fondo del conflicto. Para ello es necesario ampliar la perspectiva y situar en el contexto evolutivo de la política hídrica el reciente episodio de esta querrela enquistada.

#### Los consensos básicos en torno al agua

Con el fin de acotar el alcance del conflicto conviene elucidar los consensos básicos establecidos. En el estado español, al menos desde finales del siglo XIX, la política del agua considera ésta un bien común, cuya gestión se encomienda al estado, quien puede ceder caudales a particulares para su uso privativo en determinadas circunstancias convenientemente reguladas. La excepcionalidad a este régimen de agua pública de la cual gozaron las aguas subterráneas hasta la aprobación de la ley

de aguas de 1985, ya se puede considerar superada.

En segundo lugar, existe un consenso incuestionado acerca de la prioridad del abastecimiento a poblaciones frente a cualquier otro uso, formalizado en el artículo 60.3 de la ley de aguas<sup>2</sup>. Esta visión se ha visto reforzada con el reconocimiento en 2010 por la Asamblea general de Naciones Unidas de los derechos humanos al agua y el saneamiento, que han sido incorporados a la legislación interna a través del Real Decreto de transposición de la directiva de aguas potables de reciente aprobación<sup>3</sup>.

La directiva marco del agua (DMA)<sup>4</sup>, vigente desde 2000, constituye la expresión formal del consenso existente en torno a la política hidrológica en la Unión Europea desde el inicio del siglo. Sin embargo, es precisamente en la contestación de este acuerdo básico por parte de ciertos agentes donde cabe situar el conflicto que nos ocupa.

La directiva marco del agua parte de la constatación, avalada por la investigación científica, del deterioro generalizado del estado de las masas de agua (acuíferos, ríos, lagos, etc.) en todo el territorio de la Unión Europea, al tiempo que reconoce la insuficiencia de las medidas adoptadas para frenar y revertir dicha situación. La nueva política impulsa un cambio radical en la concepción de la gestión del agua, que pasa de una perspectiva productivista, es decir de la adopción de medidas encaminadas a incrementar la disponibilidad sin restricciones de agua para la producción, a un enfoque proteccionista, que sitúa en el centro de la gestión el objetivo de recuperar y

<sup>1</sup> Agradezco a Julia Martínez (FNCA) la lectura del borrador del presente texto y sus pertinentes observaciones

<sup>2</sup> Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas

<sup>3</sup> Real Decreto 3/2023, de 10 de enero, por el que se establecen los criterios técnico-sanitarios de la calidad del agua de consumo, su control y suministro.

<sup>4</sup> Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas.

proteger el buen estado de los ecosistemas acuáticos como garantía de disponibilidad de agua de calidad para aquellos usos que sean compatibles.

Con el fin de propiciar este importante cambio de rumbo, la DMA establece un proceso detallado de planificación y un generoso calendario, que otorgaba a los estados miembro nueve años, a contar desde su aprobación en 2000, para acordar los planes y seis más, hasta 2015, para alcanzar los objetivos. A ello hay que añadir la posibilidad de sucesivas prórrogas, convenientemente justificadas, para aquellos aspectos especialmente dificultosos de conseguir. La directiva encuadra toda la legislación europea en materia de aguas previamente existente bajo un enfoque de protección de la calidad ecológica y uso sostenible, ya que los tratados europeos limitan a los aspectos cualitativos las competencias de la Unión en materia de aguas.

Uno de los elementos fundamentales en la consecución del buen estado de los ecosistemas hídricos es el de las condiciones hidromorfológicas. En el caso de los ríos, éstas incluyen aspectos como el régimen hidrológico, los caudales y la hidrodinámica del flujo de las aguas, la conexión con masas de agua subterránea o la continuidad del río<sup>5</sup>.

La legislación española prevé en la ley de aguas la obligación de establecer un régimen de caudales ecológicos con carácter de restricción previa a la asignación de agua para los usos, a excepción del abastecimiento. Además, a través del reglamento y la instrucción de planificación <sup>6</sup>, se detallan las componentes del régimen de caudales ecológicos que se han de determinar con la finalidad de mantener en buen estado ríos y lagos, así como la conexión de éstos con las aguas subterráneas. Es decir, ha de ser un caudal suficiente para mantener los hábitats y permitir la vida piscícola que, además, reproduzca las variaciones temporales naturales (p.ej., estiajes) sin exceder volúmenes inadecuados y

evitando cambios bruscos que pudieran dañar la biota. Por otra parte, se deben establecer caudales de crecida, que faciliten la movilización y transporte de sedimentos y otras funciones fluviales. La determinación del régimen de caudales ecológicos es una tarea de carácter científico-técnico que compete a los organismos de cuenca.

El acuerdo de las instituciones europeas para la renovación de la política de aguas concede una relevancia especial a los aspectos económicos de la gestión del agua. Además de prescribir la realización de un análisis económico del uso del agua que acompañe al estudio de las repercusiones de la actividad humana en el estado de las aguas, la directiva marco del agua establece la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua de acuerdo con el principio de quien contamina paga, como criterio de distribución de las cargas derivadas de la nueva política. En este sentido, determina en su artículo noveno la exigencia a los estados miembro de una *política de precios del agua* [que] *proporcione incentivos adecuados para que los usuarios utilicen de forma eficiente los recursos hídricos y, por tanto, contribuyan a los objetivos medioambientales* de la directiva, otorgándoles a tal fin un plazo máximo de diez años (2010). Los costes a los que se hace referencia incluyen los llamados costes financieros –los usuales en cualquier contabilidad–, así como los ambientales y del recurso, más difíciles de definir y estimar.

Hay que tener presente que, más allá de los costes monetarios recuperables a través de la política de precios, los usos del agua generan otro tipo de costes ambientales no monetizables, como la pérdida de servicios ecosistémicos, que también han de tomarse en consideración a la hora de establecer los programas de medidas. Si bien la DMA no hace referencia explícita a los servicios ecosistémicos, es decir a la contribución de los ecosistemas al bienestar humano,

<sup>5</sup> Directiva 2000/60/CE, Anexo V

<sup>6</sup> Real Decreto 1159/2021, de 28 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el

que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica; Orden ARM/2656/2008, de 10 de septiembre, por la que se aprueba la instrucción de planificación hidrológica

su enfoque de recuperación y protección de los ecosistemas acuáticos es coherente con la identificación y valoración de dichos servicios.

### **La deslealtad hidráulica**

Los acuerdos alcanzados en Bruselas con la participación de la representación española, tanto en el Parlamento como en el Consejo, plasmados en la directiva marco del agua, no fueron bien recibidos en España ni por los grandes usuarios del agua (regantes, hidroeléctricos...) ni por parte de la propia administración hidrológica. Los primeros temían una reducción en la asignación de caudales para su uso privativo debido a que el enfoque de protección ambiental de la nueva política limita el volumen de agua destinado a los usos, subordinándolo a la recuperación del buen estado de las masas de agua. Además, la idea de un incremento de la recuperación de costes (ya existía una contribución parcial a través del canon y la tarifa de utilización del agua) y, sobre todo, la aplicación del principio de quien contamina paga, generó una intensa reacción de los usuarios a la implementación de la nueva directiva.

Por otro lado, el cuerpo técnico de las confederaciones hidrográficas se enfrentaba a un cambio cultural para el que muchos no estaban preparados ni dispuestos a aceptar. Su visión quedó plasmada en el Plan Hidrológico Nacional de 2001 que, fiel a la tradición hidráulica consolidada durante el siglo XX, priorizaba los usos frente a la recuperación ambiental, promoviendo la construcción de grandes infraestructuras hidráulicas –embalses y transvases- para mantener la expansión de la oferta.

En conjunto, la comunidad política<sup>7</sup> del agua, consolidada a lo largo del siglo XX en torno a las confederaciones hidrográficas con la integración de los intereses privativos en el propio seno de la administración, consiguió limitar a través de una transposición deficiente, primero, y retrasar después mediante tácticas

dilatorias, la reforma de la política de aguas impulsada por la directiva marco.

### **El Transvase Tajo-Segura**

El Transvase Tajo-Segura, con sus brotes conflictivos recurrentes, constituye uno de los puntos de fricción más destacados entre la visión continuista de la política productivista del agua del siglo XX y el enfoque innovador de la DMA orientado a la recuperación y protección de los ecosistemas y adaptación de los usos.

La defensa del *statu quo* por parte de los beneficiarios del transvase en la cuenca receptora y su oposición frontal a las medidas de recuperación y protección de los ecosistemas acuáticos, ahora tímidamente incorporadas a la planificación hidrológica del Tajo, constituyen una impugnación de los consensos generales en torno a la gestión del agua en el siglo XXI.

La demarcación del Segura es hoy una muestra ejemplar de las consecuencias del enfoque productivista en la gestión del agua. La expansión de los usos, que mucho antes de que acabara el siglo ya habían superado la disponibilidad renovable de agua en la cuenca, se mantuvo una vez agotados los propios recursos, trasladando la presión a las reservas subterráneas no renovables y al territorio del Tajo. Es más, con la aprobación del proyecto de transvase se generaron unas expectativas de disponibilidad de agua barata que reforzaron la transformación del secano en regadío muy por encima de la planificación inicial. Como consecuencia se incrementó el supuesto “déficit hídrico estructural” que la infraestructura debía cancelar.

Para la consolidación del modelo de agricultura intensiva alimentada por el trasvase fue determinante el ejercicio del poder dictatorial del estado franquista, que acalló las tímidas –y arriesgadas- voces de protesta que surgieron en la cuenca cedente. Hace tiempo, además, que sabemos que el balance oficial aparentemente positivo del negocio agroindustrial del sureste es engañoso,

<sup>7</sup> Pérez Díaz, V. & J. Mezo (1998) Política del agua en España: argumentos, conflictos y estilos de deliberación, I

Congreso Ibérico de Gestión y Planificación de Aguas, Zaragoza, septiembre 1998.

puesto que no tiene en cuenta los costes ambientales y sociales del mismo. No ya en la cuenca cedente, sino tampoco en la receptora.

La catástrofe anunciada del colapso ecológico del Mar Menor, la desposesión del agua de los regantes tradicionales en favor de los del trasvase o las condiciones de vida y trabajo de la mano de obra<sup>8</sup>, mayoritariamente inmigrante, son aspectos sistemáticamente ignorados en la evaluación de un modelo, que se presenta con títulos cada vez más enfáticos y engañosos –¡la huerta de Europa!- a medida que se hacen más visibles sus flaquezas.

### ¿Qué hacer?

Conviene recordar aquí que los caudales transvasables se subordinan a las prioridades de la cuenca cedente, lo que durante décadas se ha limitado a la satisfacción de las demandas de los usuarios del Tajo, con la única excepción del establecimiento de un caudal mínimo (6 m<sup>3</sup>/s) a su paso por Aranjuez. Los usuarios de aguas del Tajo en la cuenca del Segura no están amparados por una concesión.

La novedad que aporta el Plan Hidrológico de la Demarcación del Tajo, aprobado en enero de 2023<sup>9</sup>, es el establecimiento de un régimen de caudales ecológicos en todas las masas de agua, en cumplimiento de la DMA, la Ley de aguas y su desarrollo y cinco sentencias del Tribunal Supremo. Ante la solidez de este respaldo legal, la impugnación por parte de la cuenca receptora se ha enfocado al caudal ecológico mínimo establecido, cuestionando el método de cálculo.

Independientemente de la batalla legal, existen pocas dudas acerca del mal estado del río Tajo y algunos de sus afluentes causado, entre otras razones, por la insuficiencia de los caudales circulantes. A ello hay que añadir las previsiones de

disminución de la disponibilidad de agua como efecto del cambio climático y de la probable mayor frecuencia, intensidad y duración de los periodos secos.

Las soluciones aportadas desde la oferta – desalación y, en determinados casos, la reutilización de aguas residuales urbanas- pueden ser instrumentos útiles en la adaptación a las nuevas circunstancias, pero con limitaciones importantes. Muy especialmente los costes energéticos de producción y bombeo.

La alternativa más razonable es, pues, la de ajustar los usos a las disponibilidades reales de agua. Se trata de un proyecto que se debería haber iniciado hace décadas, desde el momento en que se tiene evidencia del deterioro generalizado de las masas de agua y de la reducción –física antes que política- de los caudales transvasables.

El empecinamiento en la reivindicación política –agua para todos o agua para siempre- no hace sino retrasar la solución del problema y, a medio plazo, incrementar la violencia del choque con la realidad. Si bien es cierto que a corto plazo puede dar réditos electorales a algún partido, es difícilmente cuestionable que, desde el punto de vista del interés general, el mantenimiento de la situación actual es insostenible, debido a los costes crecientes en términos de subvenciones monetarias al agua y de pérdida de servicios ecosistémicos como consecuencia del deterioro en ambas cuencas.

La reconversión del sector agroindustrial en la cuenca del Segura, se puede y se debe hacer de manera planificada. Con urgencia, pero a un ritmo que facilite la amortiguación de las consecuencias negativas del cambio, gestionando y compensando en los casos justificados los costes de transición. Como muestran experiencias anteriores de reconversión

<sup>8</sup> Pedreño et al. (2006) De cómo vive y trabaja “la otra mitad”: flujos de inmigración y modernización regional, en Foro Ciudadano de la Región de Murcia, Informe 2006, Diego Marín Librero-Editor, Murcia, Cap.3; pp. 53-68

<sup>9</sup> Real Decreto 35/2023, de 24 de enero, por el que se aprueba la revisión de los planes hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental,

Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar, y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro.

sectorial (siderurgia, carbón) la dilación solo contribuye a la pérdida de

...Et contra

### **Factores en contra del establecimiento del caudal ecológico en el Plan Hidrológico de la parte española de la demarcación del Tajo**

*(por Andrés Molina Giménez, Director del Instituto del Agua y de las Ciencias Ambientales de la Universidad de Alicante. Profesor titular de Derecho Administrativo)*

El Trasvase Tajo-Segura (TTS) es una obra hidráulica estratégica de enorme importancia para el sureste de España, y en particular para la superficie regada de la Demarcación hidrográfica del Segura. Abastecimientos urbanos, cultivos de alto valor añadido y vocación exportadora, y un conjunto de actividades económicas vinculadas directa o indirectamente a la infraestructura, han podido florecer gracias a la existencia de estas aportaciones que comenzaron a llegar a la cuenca del Segura en 1979 (Melgarejo y Molina, 2010; Melgarejo, 2009; Hernández y Morales, 2008; Rico y Hernández, 2005).

En 2019, cinco sentencias del Tribunal Supremo<sup>1</sup> anularon el Plan hidrológico de la parte española de la Demarcación del Tajo, de segundo ciclo de planificación (2016-2021), en los aspectos relacionados con los “caudales circulantes” que fijaba el plan, por entender que estos no resultaban equivalentes a los “caudales ecológicos” que exige la legislación vigente. Estas mismas sentencias desestimaron la pretensión de los demandantes, que buscaba que fuera el propio Tribunal el que fijara los caudales ecológicos con un volumen sustancialmente mayor a los caudales garantizados hasta ese momento. Su definitivo establecimiento quedaba así diferido al tercer ciclo de planificación.

oportunidades y a la acumulación de costes.

A finales del mes de enero de este año, quedó finalmente aprobado el Real Decreto 35/2023, de 24 de enero, por el que se aprueba la revisión de los planes hidrológicos, en el que se aprecia una sustancial elevación del caudal ecológico. El nuevo plan incrementa estos requerimientos ambientales en varios tramos del Tajo, con riesgo evidente para la continuidad del Trasvase Tajo-Segura. Por citar un punto de referencia, podemos referirnos al punto de control situado en Aranjuez, donde se incrementan los caudales de manera progresiva: 7 m<sup>3</sup>/seg a la entrada en vigor del Plan, 7,97 m<sup>3</sup>/seg en 2026 y 8,65 m<sup>3</sup>/seg en 2027 (caudales medios determinados a partir de datos trimestrales)<sup>2</sup>.

El dato contrasta con los 6 m<sup>3</sup>/seg que garantizaba el plan de segundo ciclo, y con lo establecido en la disposición adicional primera de la Ley 52/1980, de 16 de octubre, de Regulación del Régimen Económico de la explotación del acueducto Tajo-Segura, que prevé en el Tajo, antes de su confluencia con el Jarama (en Aranjuez), un caudal no inferior a esa misma cifra.

El marco jurídico del Trasvase Tajo Segura está determinado en la actualidad por tres normas con rango de Ley, la Ley 21/1971, de 19 de junio, sobre el aprovechamiento conjunto Tajo-Segura, a la que siguió la Ley 52/1980, de 16 de octubre, de Regulación del Régimen Económico de la explotación del acueducto Tajo-Segura, y finalmente, la disposición adicional 5ª de la Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes. Esta disposición recoge la regla de explotación del TTS, que ya se había incluido en la Ley de Evaluación Ambiental, habiendo sido declarada inconstitucional por motivos formales (ausencia de un informe autonómico preceptivo).

<sup>1</sup> STS 856/2019 de 11 de marzo, nº rec. 4351/2016 y concordantes

<sup>2</sup> Apéndice 5.1 del Anexo V (disposiciones normativas del Plan)

La Regla de Explotación, que tiene por tanto rango de ley, y que ha sido desarrollada mediante Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo-Segura (modificado por Real Decreto 638/2021, de 27 de julio), hace depender las transferencias a la cuenca del Segura del nivel de existencias que en cada momento del año hidrológico tengan los embalses de cabecera del Tajo (Entrepeñas y Buendía). A grandes rasgos, se configuran 4 niveles, tres de los cuales son reglados, es decir, suponen trasvases automáticos o trasvase cero (niveles 1, 2 y 4, respectivamente), y uno discrecional, dependiente de la decisión que en cada caso tome el titular del Ministerio correspondiente (nivel 3).

La elevación del caudal ecológico en la cuenca del Tajo incide directamente en el funcionamiento del Trasvase y su regla de explotación, ya que los mayores desembalses que se precisarán para poder alcanzar los volúmenes circulantes requeridos aguas abajo reducirán sustancialmente el volumen embalsado en cabecera, haciendo más difíciles los trasvases mensuales.

Con las cifras actuales de caudal ecológico se han identificado los siguientes efectos negativos:

El Plan hidrológico del Tajo no ha alcanzado un consenso suficiente como demuestra el hecho de que presentado el proyecto ante el Consejo Nacional del Agua el 29 de noviembre de 2022, este alto órgano consultivo del Estado lo

aprobó con la expresa oposición de las comunidades autónomas de Madrid, Andalucía y Murcia, contando además con la abstención de la Generalitat Valenciana. La oposición de estas Instituciones al volumen de caudal ecológico planteado para la cuenca alta del Tajo augura una abundante litigiosidad y genera mayor inseguridad jurídica. El Plan va a ser recurrido ante el Tribunal Supremo por numerosas entidades públicas y privadas, que se plantean además solicitar su suspensión cautelar, lo que incide todavía más en el grado de inseguridad que plantea el nuevo escenario.

Se ha estimado que la cifra de caudal ecológico comentada supondrá una reducción muy significativa de los caudales trasvasables al Levante español, con particulares efectos negativos al regadío, ya que los abastecimientos que dependen del Trasvase son prioritarios frente a dichos usos. La reducción alcanzaría unos 105 hm<sup>3</sup>/año que dejarían de llegar a la Demarcación del Segura, lo que supone más de la mitad de los recursos que, como media, se vienen trasvasando con destino a regadío.

La reducción de estos recursos supondrá una pérdida de un 15,62% de la superficie de regadío actual vinculada al TTS, que deberá transformarse en tierras de secano o, eventualmente, quedará abandonada y sin explotación alguna. En hectáreas, esta cifra se concreta en unas 27.314, lo que constituye una enorme bolsa de suelo que dejará de ser productivo.

Cuadro 1. Funcionamiento de la Regla de explotación del TTS

NIVELES DE LA REGLA	CRITERIOS	Hm <sup>3</sup> (mensuales) TRASVASABLES																								
NIVEL 1	Existencias conjuntas en Entrepeñas y Buendía iguales o mayores que 1.300 hm <sup>3</sup> , o aportaciones conjuntas entrantes a estos embalses en los últimos doce meses iguales o mayores que 1.200 hm <sup>3</sup>	60 hm <sup>3</sup>																								
NIVEL 2	Existencias conjuntas de Entrepeñas y Buendía inferiores a 1.300 hm <sup>3</sup> , sin llegar a los volúmenes previstos en el nivel 3, y aportaciones conjuntas registradas en los últimos doce meses inferiores a 1.200 hm <sup>3</sup>	27 hm <sup>3</sup>																								
NIVEL 3	Existencias conjuntas en Entrepeñas y Buendía no superen: <table border="1" style="margin-left: 20px;"> <thead> <tr> <th>Oct.</th> <th>Nov.</th> <th>Dic.</th> <th>Ene.</th> <th>Feb.</th> <th>Mar.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>613</td> <td>609</td> <td>605</td> <td>602</td> <td>597</td> <td>591</td> </tr> </tbody> </table> <table border="1" style="margin-left: 20px;"> <thead> <tr> <th>Abr.</th> <th>May.</th> <th>Jun.</th> <th>Jul.</th> <th>Ago.</th> <th>Sep.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>586</td> <td>645</td> <td>673</td> <td>688</td> <td>661</td> <td>631</td> </tr> </tbody> </table>	Oct.	Nov.	Dic.	Ene.	Feb.	Mar.	613	609	605	602	597	591	Abr.	May.	Jun.	Jul.	Ago.	Sep.	586	645	673	688	661	631	Hasta un máximo de: 20 Hm <sup>3</sup> (decisión discrecional del titular del Ministerio).
Oct.	Nov.	Dic.	Ene.	Feb.	Mar.																					
613	609	605	602	597	591																					
Abr.	May.	Jun.	Jul.	Ago.	Sep.																					
586	645	673	688	661	631																					
NIVEL 4	Existencias conjuntas en Entrepeñas y Buendía inferiores a 400 hm <sup>3</sup>	Trasvase 0																								

\*Elaboración propia. A partir de datos contenidos en el Real Decreto 638/2021] de 27 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre.

Esta pérdida de superficie de regadío tendrá una inmediata repercusión en la disminución del precio de la tierra, observándose además un lucro cesante, calculado a través del margen neto, que asciende en total a unos 6.592,46 M€. Esta pérdida patrimonial se desagrega en los perjuicios causados en abastecimientos (364,52 M€), regadíos (daño emergente: 1366,15 M€) y regadío (lucro cesante: 3961,79 M€). En términos de empleo, se estima la pérdida de unos 15,322 trabajadores, lo que además repercutirá en una reducción de los ingresos del Estado en cotizaciones, IVA e IRPF<sup>3</sup>.

El impacto sobre los abastecimientos es mucho menor ya que son preferentes y se verán mucho menos afectados por las reducciones de caudal trasvasado; no obstante, se estima que podrían ver reducidas las aportaciones del TTS en unos 20 hm<sup>3</sup>/año, caudal que deberá ser sustituido por aguas procedentes de la desalación de agua marina, con un mayor coste. Esta situación puede llevar a la necesaria actualización de las tarifas del abastecimiento urbano en algunos municipios (Melgarejo et al., 2021).

Los impactos socioeconómicos en la cuenca del Segura no se han evaluado en la planificación del Tajo. De hecho, las alegaciones presentadas durante las fases EPTI y proyecto de plan hidrológico apuntando en este sentido fueron desestimadas afirmando que correspondían a cuestiones ajenas a la Demarcación. Esta postura no es razonable, ya que las aportaciones al TTS influyen en la Demarcación del Tajo y son afectadas por su planificación; además, aunque los usuarios del TTS no son usuarios de dicha Demarcación, deben tener la oportunidad, en base al principio de participación pública, de expresar sus consideraciones y recibir las oportunas respuestas por parte de la Confederación del Tajo, algo que no ha sucedido.

La Demarcación del Segura, tal como reconoce el Plan hidrológico de tercer ciclo, tiene un déficit estructural de unos 270 hm<sup>3</sup>/año (proyección a 2027). Es decir, las demandas superan con mucho la

oferta de caudales, y no precisamente en situaciones de sequía, sino en situaciones de normalidad. Esta circunstancia se trata de paliar mediante la reutilización de aguas regeneradas, que es altísima tanto en la Región de Murcia como en Alicante, con las aportaciones de las desaladoras, y con los recursos trasvasados. La no corrección del déficit agrava problemas recurrentes como la sobreexplotación de los acuíferos de la Demarcación. Pues bien, al reducirse las aportaciones del TTS, el déficit no solo no se corregirá, sino que aumentará. El balance hídrico mostrará un déficit estimado en 2027 de 309 hm<sup>3</sup> (Melgarejo et al. 2021a).

No se acredita suficientemente en la documentación justificativa del plan hidrológico el beneficio ambiental en la cuenca cedente. Es un error vincular el mal estado ecológico de las masas de agua en puntos más allá de Aranjuez con el Trasvase Tajo-Segura, ya que éste detrae caudales aguas arriba y existen otras aportaciones posteriores a la cuenca; por otra parte, el derecho comunitario impide afrontar los problemas derivados de la contaminación con la dilución de caudales, es decir, con la aportación de mayores volúmenes que diluyan la carga contaminante. Debe resolverse el problema en las fuentes de contaminación, no mediante la elevación de los caudales circulantes a costa de reducir los trasvases.

Por otra parte, no se ha evaluado el impacto ambiental que generará la sustitución de caudales trasvasados por desalados (1 kWh/m<sup>3</sup> agua de trasvase – 4 kWh/m<sup>3</sup> agua desalada de mar). La desalación es intensiva en el consumo de energía, que no procede, en su integridad, de fuentes renovables. Hay también falta de infraestructuras para llevar el agua desde las desaladoras (situadas en la costa) a los puntos de consumo. Todo ello hace que el uso de aguas trasvasadas sea, hoy por hoy, más barato y ambientalmente más sostenible.

La fijación del caudal ecológico en la planificación del Tajo puede ser objeto de anulación si el Tribunal Supremo estima

---

<sup>3</sup> Fuente: Melgarejo et al., 2021a

los recursos que están siendo elaborados. Existen serias dudas sobre el ajuste a la legalidad del plan hidrológico, que como norma reglamentaria que es, no puede contravenir o hacer inaplicable el marco legal que regula el Trasvase. Caudales ecológicos tan elevados como los que se han establecido debían haber sido recogidos en una norma con rango de Ley (Molina, 2022). Además, el volumen de caudal ecológico hace que el Plan del Tajo resulte incompatible con las determinaciones del Plan hidrológico del Segura en materias como los balances, asignaciones, o en relación con el mantenimiento del caudal ecológico en el Segura. Esta incompatibilidad puede tener también efecto invalidante.

### Referencias

- Hernández, M. y Morales, A. (2008) "Transcendencia socio-económica del trasvase Tajo-Segura tras 30 años de su funcionamiento en la provincia de Alicante", *Investigaciones Geográficas*, nº 46.
- Melgarejo, J. (2009) (dir). *El Trasvase Tajo-Segura: repercusiones económicas, sociales y ambientales en la cuenca del Segura*. Caja
- Mediterráneo-Servicio de Publicaciones de la Universidad de Alicante.
- Melgarejo, J.; Molina, A. (2010) *Incidencia del Trasvase Tajo-Segura en la provincia de Alicante*. Fundación COEPA-Fundación de la CV. Agua y Progreso, Alicante.
- Melgarejo, J.; Molina, A. y del Villar, A. (2021). *Valoración jurídica y patrimonial de las medidas relativas al caudal ecológico y explotación de embalses del trasvase tajo-segura en el tercer ciclo de planificación hidrológica*. Instituto del Agua y de las Ciencias Ambientales, Universidad de Alicante.
- Melgarejo, J.; del Villar, A. y García-López, M. (2021a). *Valoración socioeconómica del trasvase Tajo-Segura. La importancia de la agricultura y sus actividades relacionadas*. Instituto del Agua y de las Ciencias Ambientales, Universidad de Alicante.
- Molina, A. (2022). *Trasvases, medio ambiente y planificación hidrológica. Reflexiones a la luz del tercer ciclo de planificación (2022-2027)*. Tirant lo Blanch, Valencia.
- Rico, A. y Hernández, M. (2005) "El Trasvase Tajo-Segura", *Observatorio Medioambiental*, nº 8.

\*\*\*\*\*

## 9.- ¿Sabías que... Joan Robinson veía en el racionamiento el instrumento de política económica más equitativo en la lucha contra la inflación en guerra?

(Por Fernando G. Jaén Coll, Profesor Titular del Departamento de Economía y Empresa de la Universidad de Vic-UCC)

El profesor Estapé afirmó que, “Joan Violet Robinson es seguramente la economista británica de mayor envergadura” y, según el gran Maestro Schumpeter, subrayó que ocupa el primer puesto en cuanto a capacidad analítica<sup>1</sup>. Destacando como miembro de la escuela inglesa de Cambridge, no se discute su defensa del keynesianismo, bebiendo en la tradición de los clásicos (Smith, Ricardo y Marx)<sup>2</sup>, si bien el profesor Estapé resalta de ella su heterodoxia, remitiéndose a escuelas muy diversas, muy crítica con los modelos neoclásicos, que consideraba obsoletos, irreales, metodológicamente erróneos y no carente de fallos empíricos, subrayando que “para ella, la ciencia económica se manifestaba como una doctrina inseparable de la política”. Para una profundización en sus ideas y aportaciones, recomendamos las páginas que le dedica el profesor Alessandro Roncaglia en su libro *La era de la disgregación. Historia del pensamiento económico contemporáneo* (traducción de Jordi Pascual. Prensas de la Universidad de Zaragoza, 2019).

De la selección realizada por el profesor Argandoña en el libro citado de Joan Robinson, entre los *Ensayos críticos* de ésta, ha situado en el capítulo dieciséis y último “La inflación en tiempos de guerra”, que corresponde al guion de una conferencia pronunciada por ella en París en el mes de enero del año 1945, con epicentro factual en Gran Bretaña y contexto de finales de la Segunda Guerra Mundial, que se da por concluida en el mes de septiembre de ese mismo año.

Joan Robinson empezaba por señalar la polisemia de la palabra inflación y que “ante todo es preciso aclarar lo que queremos indicar con ella” (p. 209), inicio éste que me parece deseable<sup>3</sup>, si bien no está en el texto, ni siquiera cuando insiste inmediatamente diciendo que “al pronunciar una conferencia es mejor buscar la precisión.” Y pasa a distinguir tres etapas de la inflación, que establece en relación con sus causas: la primera es de crecimiento relativo de los precios respecto de los costes de producción; la segunda, fruto de lo que denomina «espiral viciosa» que es consecuencia del aumento de los salarios monetarios de los trabajadores en compensación del aumento de precios que padecen, proceso que se vuelve iterativo y ella llama «inflación progresiva», y tercera, la «hiperinflación», consecuencia de las expectativas de nuevas alzas con un «frenesí de adquisición de bienes». Descartando, hasta entonces, tanto en Gran Bretaña como en Francia, la inflación derivada del hundimiento del cambio de divisas como la que se dio a partir de 1918, sitúa a Gran Bretaña en la primera etapa (o tipo de inflación); en tanto considera que Francia lucha por evitar el paso de la segunda a la tercera. Lo que caracteriza a la inflación padecida a consecuencia de la II Guerra Mundial en Gran Bretaña, “es un excedente de la demanda de dinero respecto a la oferta de bienes.” Más personas trabajando más horas aumenta los ingresos percibidos que no se corresponden con bienes civiles producidos en los que gastar el exceso relativo de ingresos obtenidos en la producción de armamento, por ejemplo.

Esta inflación no le parece perniciosa *per se* para financiar la guerra, al contrario la considera “un medio ideal” (p. 210), pues el aumento de precios de los bienes civiles limitaría su adquisición hasta situarla en la nueva producción de estos bienes, actuando de mecanismo de racionamiento. Como dicho incremento de precios daría lugar a un exceso de beneficios

<sup>1</sup> Véase Estapé, F. (2009): *Mis economistas y su trastienda*, (Ed. Planeta, S. A., 2009. Capítulo 11, “Las economistas”, en el que dedica las páginas 151 a 154 a Joan Robinson.

<sup>2</sup> Véase la presentación del profesor A. Argandoña en su selección de textos *Joan Robinson. Ensayos críticos* (Ediciones Orbis, S. A., 1986), de donde tomamos el referido a la inflación en tiempos de guerra.

<sup>3</sup> De la ambigüedad del concepto económico de inflación, de su imprecisión y del remedo que adoptamos con el Índice de Precios al Consumo, ya lo remarqué en mi artículo “Reflexiones sobre la inflación, su medición y algunos datos recientes (1)”. *Rebellion*, 24-1-2023 (<https://rebellion.org/reflexiones-sobre-la-inflacion-su-medicion-y-algunos-datos-recientes-1/>).

empresariales, un impuesto sobre ellos los limitaría y permitiría financiar los gastos de guerra sin acudir a la deuda nacional. Claro está que es objetable, y así lo hace ella, que dependiendo de la distribución de riqueza, la desigualdad aumentaría, pues los ricos podrían seguir adquiriendo y serían los menos acaudalados los que deberían hacer el esfuerzo reductor de su nivel de vida, y también piensa en aquellos que estando al borde de la miseria en tiempos de paz, pasarían literalmente a morirse de hambre. Considera otros males, como el derivado de no poder recaudar todos los beneficios inflacionarios, que podría concretarse en el consumo de lujo.

De no poder detener la inflación en esta primera etapa, los males que surgen son mayores, pues lo que hoy denominamos «espiral precios-salarios» (menos moralizante, aunque describiendo el mismo proceso que la expresión utilizada por ella, como hemos recogido antes «espiral viciosa»), conduce a aumentos salariales desiguales en función de la capacidad de unos trabajadores u otros de imponerlos; así los sectores más fuertemente sindicados pueden obtener unos salarios que no logren otros sectores, al igual que los más altos directivos asalariados frente a los obreros o aquellos que trabajan en sectores que han devenido imprescindibles por la guerra, etc., todos ellos perjudicando la distribución en el colectivo asalariado. Además de los asalariados, hemos de pensar en los pensionistas y su capacidad de equiparar el aumento de sus pensiones con el aumento del coste de la vida que se va retroalimentando entre precios y salarios,

En la discusión doctrinal, Joan Robinson indica que “Según la antigua teoría de la inflación, ésta se debe a la creación excesiva de medios de cambio. Pero esta teoría resulta bastante equívoca e indica soluciones erróneas. En la primera etapa, la inflación no tiene nada que ver con la emisión de dinero. Surge de la percepción de ingresos por la producción de bienes no disponibles para el consumo. Existen más ingresos para gastar y menos bienes en qué gastarlos. Si aumentan los ingresos, se requiere una mayor cantidad de dinero en circulación, pero el aumento de aquéllos no puede impedirse a través de un control de la emisión de dinero.” (p. 212) Causalidad ésta que se ajusta a las necesidades implícitas de la guerra, por lo que la desaparición de la inflación se resolvería con la inexistencia de la guerra. Tratándose de una conferencia de una exposición científico-académico la rotundidad de su afirmación inicial no sabemos si se circunscribe al caso de guerra o si es de carácter general (queda esto para explorarlo en otra ocasión en otros textos de la autora<sup>4</sup>).

El primer instrumento que se aplicó en Gran Bretaña al inicio de la guerra fue el control de precios mediante la *Prices of Goods Act*, fijando los precios de preguerra en todos los productos, si bien autorizándose algunos aumentos para cubrir incrementos de costes. La autora nos explica las limitaciones del mecanismo con carácter general, que convierte a los tenderos en asignadores de productos seleccionando la clientela, fruto del aumento de la demanda no seguido por el de la oferta en igual medida y tener sujetos los precios, lo cual conduce a una escasez relativa y quien decide a quién le vende es el tendero, bien sea por afinidad o por la formación de colas que dejan a los últimos sin producto. Injusticia social y penurias son creadas por la inflación. Como señala ella, “Los precios elevados distribuyen los bienes de acuerdo con el poder adquisitivo de los compradores. La escasez distribuye los bienes de acuerdo con el «poder de compra».” (p. 213)

Tras concluir que “El control de precios atenúa el síntoma, pero no cura la enfermedad.”, examina el remedio tributario, distinguiendo los efectos de aumentos de impuestos indirectos (sobre las mercancías) y directos (sobre la renta y la riqueza). Lo que fuera novedad en el Gran Bretaña en el año 1940, un impuesto general sobre la compraventa, considera que impide la aparición de beneficios, pero no sirve contra el mal principal: “El impuesto hace subir los precios y distribuye los bienes entre la población de acuerdo con su poder adquisitivo”, reproduciendo el efecto inflacionario, totalmente ineficaz para obtener una distribución más equitativa de los bienes entre los consumidores. Gravar el lujo o los

<sup>4</sup> Como puede ser el libro Robinson, J. y Eatwell, J. (1976): *Introducción a la economía moderna* (Fondo de Cultura Económica, 1.ª edición en español. De la 1.ª edición en inglés, 1973)

bienes no esenciales puede contribuir como remedio contra la inflación, sistema que se impuso en Gran Bretaña

La tributación directa retira poder adquisitivo y es más equitativa, pero presenta el problema de reducir los estímulos al trabajo, por lo que su uso es limitado. El dilema que se presenta en tiempos de guerra es que “es necesario que todos trabajen tanto como puedan y, por tanto, resulta conveniente que deseen ganar dinero. Pero es sumamente indeseable que gasten dinero. ¿Para qué sirve el dinero si no se puede gastar?” (p. 214) Menciona la solución de Keynes del «pago diferido», que se materializó en alguna medida en el presupuesto del año 1941, aunque la idea no fue muy popular y “no resultó un poderoso incentivo para trabajar horas extraordinarias.”

Del estímulo del ahorro voluntario, a través de la Campaña de Ahorro Nacional, considera que apartó muchos excedentes de ingresos de las tiendas; pero no le convenció el aspecto de dicha campaña, que conducía a invertir en deuda pública, que le pareció un error, pues su efecto es similar al de guardar el dinero en un colchón, pero con el perjuicio de que el Estado ha de pagar intereses, “de modo que es más patriótico no comprar títulos que comprarlos.” (p. 215) Reconoce, sí, que el Movimiento en pro del Ahorro, que convenció a la gente para que se abstuviera de gastar, fue una auténtica contribución a la campaña contra la inflación.

Insiste en que ninguno de los tres instrumentos: control de precios, tributación y ahorro voluntario consigue evitar la inflación, afirmando que “El único remedio que ataca el mal de raíz es el racionamiento. El racionamiento reduce de golpe la demanda al nivel de la oferta disponible y distribuye las existencias disponibles de modo que cada cual reciba su parte.” (p. 215) Los otros remedios mencionados pueden coadyuvar, unos, a evitar el exceso de beneficios (vía control de precios); otros (el ahorro y la tributación son «operaciones de limpieza», a reducir el exceso de ingresos. Su convicción queda reflejada en esta rotunda frase: “Pero la batalla importante sólo puede ganarse por medio del racionamiento.” Ello, no obstante, queda matizado al explicar la implantación lenta y progresiva del racionamiento que se hizo en Gran Bretaña, que no fue de todos los productos y que el de las prendas de vestir no llegó hasta el año 1941, describiendo sucintamente cómo operaba. En síntesis, consideró que el racionamiento fue muy elástico, democrático y bastante justo. Joan Robinson remataba doctrinalmente poniendo en las autoridades británicas la experiencia aprendida “que si se ataca de raíz la verdadera causa de la inflación –el excedente de los ingresos respecto a las existencias disponibles-, la cantidad de dinero puede dejarse abandonada a su suerte. [Y] las autoridades monetarias han descubierto que si la gente prefiere conservar sus ahorros en numerario, no perjudica a nadie darle el dinero para que lo guarden, siempre y cuando existan poderosos controles que impidan que los gasten.” (p. 217) Tan sencilla afirmación conduce a meditar sobre la política monetaria, pero el debate doctrinal, sigue abierto.

Informaciones y colaboraciones pueden ser enviadas para publicar en el siguiente número hasta:

**15 de Junio de 2023**

[noticias.polec@uv.es](mailto:noticias.polec@uv.es)

**(Los artículos publicados en *Noticias de Política Económica* se encuentran sometidos a evaluación ciega por pares)**

*Noticias de Política Económica* es editado en Valencia por el Departamento de Economía Aplicada de la Universitat de València (España). La coordinación general de su edición es realizada por Antonio Sánchez Andrés

Departamento de Economía Aplicada, Universitat de València (España).

El objetivo de esta publicación es académico y su distribución es gratuita y sin ningún ánimo de lucro.

### Consejo Científico y de Selección

*Aranda García, Evangelina. Departamento de Economía Política, Hacienda Pública, Estadística Económica y Empresarial y Política Económica, Universidad de Castilla-La Mancha*

*Barac, Maja. Departamento de Economía Aplicada, Universitat de València*

*Díaz Pérez, Flora M<sup>a</sup>. Profesora Titular de Política Económica, Universidad de La Laguna*

*Escot Mangas, Lorenzo. Departamento Economía Aplicada, Pública y Política, Universidad Complutense de Madrid*

*Fernández Cornejo, José Andrés. Departamento Economía Aplicada, Pública y Política, Universidad Complutense de Madrid*

*Mañé Estrada, Aurelia. Universitat de Barcelona*

*Martín Cerdeño, Víctor J, Departamento Economía Aplicada, Pública y Política, Universidad Complutense de Madrid*

*Ochando Claramunt, Carlos. Departamento de Economía Aplicada, Universitat de València*

*Rohr Trushcheleva, Margarita. Departamento de Economía Aplicada, Universitat de València*

*Sánchez Andrés, Antonio. Departamento de Economía Aplicada, Universitat de València*

*Noticias de Política Económica* se encuentra disponible on-line

- En forma de pdf en la dirección del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Valencia:

<http://www.uv.es/uvweb/departamento-economia-aplicada/es/profesores-investigadores/profesorado-personal-investigador/unidad-docente-politica-economica/noticias-1285893217565.html>

- y en forma de blog en:

<https://newspoleco.blogs.uv.es/>