



MEDITERRANEO ECONOMICO

# El nuevo sistema agroalimentario en una crisis global

- La crisis global de alimentos: causas y naturaleza
- Cambio climático, agua, genética, lucha biológica. Nuevas oportunidades
- Industria agroalimentaria y cambios nutricionales
- La cadena de valor: industria, distribución, marcas
- Las nuevas políticas agrarias en el marco de una agricultura global cambiante





# APUNTES SOBRE LA POLÍTICA AGRARIA COMÚN DE LA PRÓXIMA DÉCADA<sup>1</sup>

Tomás García Azcárate

Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural de la Comisión Europea

*No hay buenos vientos para el marino  
que no sabe a qué puerto se dirige.*

[Homenaje a Carlos Tío Saralegui, demasiado pronto desaparecido]

## 1. Introducción

Esta contribución, como su propio título explicita, parte de la premisa que seguirá habiendo una Política Agraria Común (PAC) en la próxima década, es decir después de las actuales perspectivas financieras. Como la naturaleza no me ha dotado de la capacidad de adivinar el futuro, diseñaremos primero un escenario de referencia, esencialmente la repetición adaptada del acuerdo sobre las actuales perspectivas financieras, para luego esbozar el escenario de «lo deseable». Es de esperar que el acuerdo final se encuentre en un punto intermedio entre ambos escenarios.

Empezaremos entonces por una descripción de los principales condicionantes de la PAC actual, para luego pasar al desarrollo de los escenarios y presentar unas conclusiones.

### RESUMEN

El artículo analiza primero los condicionantes del futuro de la Política Agraria Común: los institucionales (la complejidad de los acuerdos europeos), los históricos, los económicos (en particular la crisis económica actual), la situación de los mercados agrarios, los presupuestarios (las próximas perspectivas financieras), los internacionales (la Ronda de Doha en particular) y los de legitimidad ante la opinión pública.

Se presentan dos escenarios: el de continuidad de las tendencias observadas, en particular en las negociaciones de las actuales perspectivas financieras; y el escenario de "lo deseable": unas ayudas más legítimas y selectivas, un segundo pilar con mayor valor añadido europeo y una PAC más sencilla. Se concluye con unas reflexiones sobre el nuevo papel que el futuro debería reservar a los agricultores y las administraciones.

### ABSTRACT

*The article starts by analysing the factors that will determine the future of the Common Agricultural Policy: institutional (the complexity of the European decision process), historical, economic (in particular the current economic crisis), the situation of the agricultural markets, budgetary (the next financial perspectives), international (the Doha Round in particular) and the public legitimacy issue.*

*Two scenarios are then presented. The first is the continuation of the trends already seen, in particular in the negotiations on the current financial perspectives. The second is "what would be desirable": more legitimate and selective direct payments, a second pillar with more EU value added and a simpler CAP. It concludes with some reflections on the new role that the future should reserve for farmers and administrations.*

<sup>1</sup> Las opiniones expresadas en esta contribución sólo comprometen a su autor y no a la institución para la que trabaja.

## 2. Los condicionantes de la PAC

Nuestro propósito es presentar los condicionantes más directos característicos de la PAC actual que pueden ser relevantes para nuestro ejercicio prospectivo, sin ánimo de ser exhaustivos. Podríamos reagruparlos en los siguientes apartados: institucionales, históricos, económicos en general y de los mercados agrarios en particular, presupuestarios, internacionales y de legitimidad ante la opinión pública.

### 2.1. Condicionantes institucionales

Los acuerdos europeos son fruto del consenso. Aunque las decisiones por mayoría cualificada sean posible jurídicamente, no cabe pensar en una reforma de calado aprobada con la oposición frontal de un grupo de Estados miembros.

Los acuerdos europeos son juegos de suma positiva. Pueden, en el peor de los casos, ser de suma nula para algunos participantes si la ausencia de acuerdo es peor aún que el acuerdo negociado. Es la razón por la cual los acuerdos suelen ser complejos, forman paquetes con elementos dispares y no están exentos de contradicciones.

Una reforma de gran calado en una política importante como la PAC no se puede hacer de un día para otro. Son necesarias distintas etapas, cada una de ella siendo un punto de inflexión, pero no de ruptura, con la política anterior. Cada etapa crea condiciones más favorables para poder profundizar en el futuro el proceso de reforma.

Un observador externo tiene la impresión de una acumulación de reformas: 1992, la *Agenda 2000*, la revisión a medio plazo del 2003 y 2004, el balance de salud del 2008. Se trata en realidad de etapas sucesivas en la construcción de una política moderna adaptada a los retos del siglo XXI. El debate de la PAC «post-2013» debe enmarcarse en esta larga marcha hacia una nueva legitimidad para la PAC (García Azcárate, 2007).

### 2.2. Condicionantes históricos

La Política Agraria Común fue, desde sus inicios, la heredera de las políticas nacionales existentes en los seis Estados miembros fundadores. Se ha dicho muchas veces que estuvo fuertemente inspirada en particular por la política francesa; se ha insistido menos sobre el ejemplo que representó en 1936 para el gobierno francés del Frente Popular el *New Deal* de Franklin D. Roosevelt y el *American Adjustment Act* (Gilbert, 2006).



Los Estados miembros fundadores se pusieron de acuerdo en la PAC que les convenía, dando menos peso de lo que hubiera sido deseable al cumplimiento del quinto objetivo declarado de la PAC: «asegurar precios razonables al consumidor». Si el Reino Unido hubiera decidido participar desde sus inicios en la construcción europea, el equilibrio de la primera PAC habría sido evidentemente otro.

Esta primera PAC es el cuerpo político y jurídico sobre el que se realizan los injertos de las reformas sucesivas. Somos hijos de nuestro pasado y padres de nuestro futuro.

### 2.3. Condicionantes económicos en general

El entorno en el que se desenvuelven nuestras economías se ha modificado considerablemente estos últimos años. Al lado de fenómenos coyunturales evidentes, como los accidentes climáticos, estamos asistiendo a cambios estructurales de gran calado. Hasta el verano de 2008, bajo este epígrafe se reagrupaban factores importantes como el crecimiento en Asia; el fin de las décadas de energía barata; el alza de los precios de las materias primas no agrícolas; el agotamiento de los recursos pesqueros; y la toma de conciencia generalizada de que el hombre es el mayor enemigo potencial de la humanidad pero también su único posible salvador.

El año 2008 ha sido el año en el que todo cambió. Como dice el Premio Nobel Joseph Stiglitz: «la crisis de Wall Street es para el mercado lo que la caída del muro de Berlín ha sido para el comunismo»<sup>2</sup>. A diferencia de lo que aconteció el Martes Negro del año 1929, la crisis financiera no está en el origen de todos los problemas. Desde el año pasado, el crecimiento económico se estaba ralentizando; las burbujas inmobiliarias (en los Estados Unidos, el Reino Unido, Francia y España, entre otros) se estaban desinflando; la construcción dejaba de ser el motor de la economía española; el paro estaba creciendo y los ingresos fiscales disminuyendo.

La caída del Muro de Berlín no fue «el fin de la historia» sino el inicio de otra etapa histórica. Habrá un antes y un después de la presente crisis, con grandes consecuencias también sobre las prioridades políticas y de gasto público, tanto nacional como europeo.

No está el horno para alegrías, y el debate sobre el futuro de la PAC *post* 2013 se va a desarrollar en este contexto.

<sup>2</sup> [http://www.elpais.com/articulo/semana/tesis/Wall/Street/mercado/caida/muro/Berlin/fue/comunismo/elpepueconeg/20080921elpneglse\\_11/Tes/](http://www.elpais.com/articulo/semana/tesis/Wall/Street/mercado/caida/muro/Berlin/fue/comunismo/elpepueconeg/20080921elpneglse_11/Tes/)

## 2.4. Condicionantes de los mercados agrarios

Estos condicionantes económicos tienen su reflejo en los mercados de los productos agrarios. Por un lado, las mismas causas generando los mismos efectos: el auge continuado durante años de la demanda asiática consolidó precios mundiales por encima del coste real de producción medio, en claro contraste con las décadas anteriores. La persistencia de dichos precios durante un periodo largo ha movilizó el potencial productivo. El aumento de la oferta mundial se refleja en la baja de los precios de mercado.

A estos elementos se suman las consecuencias de la crisis económica y financiera mundial, que está impactando en la evolución de la demanda de materias primas y de productos agrarios, junto con la retirada de los fondos de inversiones que habían entrado en los mercados de futuro. Se ha comprobado que los biocarburantes no eran responsables de las alzas de precios que se habían registrado en la fase anterior del ciclo (García Azcárate, 2008). Como en el caso de las bolsas de valores, la «exuberancia» de los mercados, ayer al alza y hoy a la baja, es una realidad.

La volatilidad es inherente a los mercados agrarios, como bien ha modelizado Jean-Marc Boussard (2007), al incorporar en un modelo de equilibrio parcial de los usualmente utilizados en política agraria, un desfase entre el momento en el que el precio se manifiesta en el mercado y el momento en el que el productor agrario es capaz de responder a esta señal, incrementando o reduciendo la producción. Esta característica se manifiesta plenamente desde que la Comunidad Europea ha decidido dejar de almacenar existencias públicas masivas que estabilizaban (y, a menudo, deprimían) los precios mundiales.

La situación hoy presenta un elemento novedoso: la agricultura ha empezado a cumplir una función en el aprovisionamiento energético del planeta. Los biocarburantes se han consolidado, en primer lugar en Brasil y los Estados Unidos, pero no sólo, como un elemento importante del mercado y balance mundial del azúcar, del maíz y de otros cereales y de los aceites vegetales. Derivados del precio del petróleo, cada una de estas materias primas agrarias tiene hoy un «precio suelo» a partir del cual los cultivos energéticos son rentables; es decir, la demanda se vuelve infinita (Babcock, 2008). Los biocarburantes funcionan a escala mundial como un mecanismo de consecuencias similares a las que tenía la intervención en el mercado comunitario. De hecho, la política agraria norteamericana, principalmente, ha inventado para estos productos un precio equivalente al precio de garantía mundial (Charvet, 2007).

Esta situación durará al menos hasta que estén disponibles los biocarburantes de «segunda generación». No nos engañemos: son muchos los años que tendrán que pasar hasta que éstos sean operativas a escala industrial.



## 2.5. Condicionantes presupuestarios

Hace 25 años, en la Cumbre de Stuttgart, el Consejo Europeo dio mandato a la Comisión para que «asegurara el control efectivo del presupuesto agrario haciendo plenamente uso de las posibilidades existentes y examinando todas las organizaciones comunes de mercado. Todos los Estados miembros deben contribuir a realizar ahorros».

Desde entonces, el condicionante presupuestario se ha hecho cada vez más presente en el debate europeo, en dos vertientes. En un primer lugar, se trata del nivel general del presupuesto comunitario en general y agrario en particular. El fracaso de «estabilizadores presupuestarios» de la década de los ochenta (Senado Francés, 2002) es el fracaso de un intento de gestión presupuestaria de la agricultura europea. Fueron substituidos por un marco financiero cada vez más rígido, dentro del cual debía, y debe mantenerse, el gasto agrario: línea directriz agraria primero; acuerdo financiero de la *Agenda 2000* (Comisión Europea, 1999) y, último hasta ahora, el Acuerdo de Bruselas (Torreblanca, 2002).

El segundo lugar se refiere a la evolución del saldo financiero entre cada Estado miembro y el presupuesto europeo. Del primer grito de Margaret Thatcher de *I want my money back*, que llevó al Acuerdo de Fontainebleau de 1984 (Saunier, 2004), se ha pasado al «club de los contribuyentes netos» y a un cálculo detallado por parte de todos los Estados miembros del impacto de cada propuesta sobre su saldo presupuestario con Europa.

En un mundo ideal, deberían ser las políticas las que hagan los presupuestos y no al revés. Pero en el actual contexto económico y presupuestario, no cabe hacerse ilusiones sobre los márgenes presupuestarios existentes, tanto a nivel nacional como comunitario.

## 2.6. Condicionantes internacionales

Desde el final de la Ronda Uruguay, la evolución de las políticas agrarias está fuertemente marcada por los criterios definitorios utilizados para clasificar las medidas de apoyo interno en función del grado de distorsión del comercio que generan, las famosas cajas (verde, ámbar y azul) de la Organización Mundial del Comercio (García Álvarez-Coque *et alii*, 2008).

Cualificada como una «aberración» por algunos (Berthelot, 2003), o como «no pertinente» por otros (Champi, 2007), esta clasificación en cajas (mejorable como toda obra humana) ha permitido el estructurar las diferentes medidas que los países miembros de la OMC adoptan para apoyar a sus agricultores en función de su impacto en el comercio. La OMC no impide a las sociedades que quieren el apoyar a determinadas categorías sociales, incluido los agricultores. Pero vigila que los efectos negativos de dichas decisiones recaigan lo menos posible en los agricultores de los restantes países. Trabajos como los de la OCDE en torno a la matriz de

evaluación de las políticas, y la observación de los cambios acontecidos en las exportaciones e importaciones de la Unión Europea tras las reformas de 2003, demuestran que la clasificación es pertinente y que las medidas clasificadas como «caja verde», en particular por la Unión Europea, han permitido poner fin a muchos de los efectos perversos de nuestros instrumentos anteriores.

El condicionante OMC está claro: las medidas de «caja ámbar» deben limitarse a un porcentaje reducido del valor de la producción agraria; las medidas de «caja verde» tienen que realmente tener como mucho un impacto mínimo sobre el comercio; y las medidas en «caja azul» tienen sentido como elemento que facilite la transición entre las primeras y las segundas.

## 2.7. Condicionantes de legitimidad ante la opinión pública

La primera PAC<sup>3</sup>, como buena política productivista y modernizadora, respondía perfectamente a las demandas de una sociedad que identifica claramente bienestar con crecimiento y desarrollo. El aumento de los excedentes; del gasto presupuestario agrario al mismo tiempo que bajaba la renta agraria; el carácter cada vez más conflictivo internacionalmente de unas restituciones a la exportación; las crisis de las vacas locas y de la dioxina; las agresiones al medio ambiente de unos sistemas productivos intensivos alejados de la sostenibilidad; el maltrato a los animales en determinadas explotaciones; el despoblamiento de zonas rurales; los cambios sociológicos acontecidos en la población europea; el elevado nivel de calidad de los productos exigidos por una población bien abastecida y alimentada; todo ellos son factores que han contribuido al divorcio creciente entre esta PAC y la opinión pública europea.

La nueva PAC, surgida de la reforma de 1992, pero que llegó a la vida adulta con las reformas de 2003 y 2004, intenta responder a algunas de estas demandas sociales. Con el pago único (y cuanto más desacoplado mejor), el agricultor vuelve a ser un adulto responsable y empresario que cultiva lo que demanda el mercado y no el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. Al mismo tiempo, se promueve una agricultura más socialmente responsable mediante dos mecanismos: la condicionalidad, por un lado, y la extensificación económica por otro.

Por un lado, con la condicionalidad, se reacopla el apoyo a los agricultores al cumplimiento de obligaciones medioambientales, de calidad y de bienestar de los animales. Por otro, el desacoplamiento de las ayudas empuja los empresarios agrarios hacia itinerarios técnicos más extensivos y, por ende, más sostenibles (Lelyan *et alii*, 2008 y Svetlana *et alii*, 2008).

Con la consolidación del segundo pilar de la PAC, se dan letras de nobleza al desarrollo rural y la protección del medioambiente; se impulsa una política de calidad y se promueve la segmentación estratégica del mercado.

<sup>3</sup> Tomamos prestada esta expresión de Delorme (2004).





Pero no se ha recorrido todavía todo el camino necesario para tener una PAC comprensible para el ciudadano y adaptada a las exigencias de la sociedad del siglo XXI. Quedan por resolver importantes preguntas tales como: ¿Por qué reciben ayudas directas los agricultores y no los trabajadores de la construcción que están yendo al paro? ¿Por qué algunos agricultores reciben tanto dinero y otros tan poco?

Las respuestas a estas preguntas no son sencillas. Implican tener la valentía de abordar algunos tabúes, tales como las referencias históricas nacionales o individuales tomadas en cuenta para el cálculo de las ayudas, o perturbar los equilibrios históricos entre sectores y regiones productivas. Por razones de realismo político, la nueva PAC (y su nueva legitimidad) se está construyendo paso a paso a partir de la antigua PAC (y de la antigua legitimidad). ¿Será suficiente en un futuro este enfoque progresivo?

Estas preguntas nos pueden servir para asegurar la transición desde el enunciado de los condicionantes a las reflexiones prospectivas. Vamos a dibujar primero nuestro escenario de referencia para luego esbozar un escenario de lo deseable.

Con toda seguridad, el resultado final estará en una situación intermedia, más próxima al escenario de referencia. En efecto, el escenario «de lo deseable» podría servir de referencia a medio y largo plazo, de Norte magnético hacia el cual podría ser útil dirigirse, pero la magnitud de los cambios requeridos es tal que sólo cabe esperar el avanzar no el alcanzar.

### 3. El escenario de referencia

Los primeros análisis prospectivos sobre los resultados previsibles de la Ronda Doha se hicieron cuando todavía no existían ni propuestas concretas por parte de los distintos miembros ni documentos de compromisos. En este entorno de completa incertidumbre, se utilizó a menudo como escenario de referencia la repetición mecánica de los resultados de la Ronda Uruguay.

En un contexto de completa incertidumbre, nos parece que considerar que el resultado de las próximas negociaciones presupuestarias va a estar en línea con el resultado de la negociación de las actuales, es un enfoque útil para definir un escenario de partida. José Ignacio Torreblanca (2006) lo calificó en su momento como «Europa se amplía, el presupuesto se reduce».

Vamos a explicitar los principales elementos que tengan relación obviamente con la agricultura, para el mismo tiempo esbozar nuestro escenario de referencia.

### 3.1. El tamaño del presupuesto

El primer parámetro presupuestario europeo es el porcentaje máximo del Producto Interior Bruto que puede dedicarse a financiar las políticas europeas. Tradicionalmente, este porcentaje era del 1,24%, y ésta fue la propuesta inicial de la Comisión para las vigentes perspectivas financieras.

El resultado final fue un tope máximo fijado en el 1,045%<sup>4</sup>. Con este tope recortado, la Unión ha tenido que hacer frente a sus políticas y financiar la mayor ampliación de su historia, con 12 nuevos Estados miembros receptores netos. El Informe Sapir (2003) tuvo el mérito de intentar lanzar una discusión de fondo sobre el presupuesto europeo, su razón de ser y evolución futura deseable. Los informes (como los votos) pertenecen a los que los leen y no a los que los escriben (o los emiten). En la práctica, fue utilizado para recortar los gastos.

Éste es un porcentaje máximo posible, un tope, no un compromiso de gasto. De hecho, cada año la autoridad presupuestaria (en este caso el Consejo de Ministros y el Parlamento Europeo) decide del presupuesto en base a una propuesta de la Comisión. La propuesta para el 2009 es del 1,04% para los compromisos de gastos y del 0,9% para los compromisos de pago<sup>5</sup>. El presupuesto ejecutado es siempre ligeramente inferior a los pagos previstos.

Éste es un debate fuertemente simbólico. Los Estados miembros tienen la posibilidad cada año, y hacen uso de ella, de limitar el presupuesto real. ¿Por qué entonces este empeño en anunciar un recorte global? José Ignacio Torreblanca (2006) adelanta dos argumentos: el primero es la mala situación económica de algunos de los Estados miembros que más contribuyen al presupuesto, especialmente Francia y Alemania, con unas economías que han estado rozando la recesión durante los últimos años; el segundo es la generalización de la filosofía de «saldos netos».

### Hipótesis

Ambos factores son de actualidad hoy, aun más si cabe que ayer. Si la coyuntura económica era calificada como de «difícil» en el año 2005, ¿cuál es el adjetivo que debemos emplear para calificar la situación actual? En este contexto, nuestra hipótesis es que el Consejo dará otra vuelta de tuerca al presupuesto comunitario, aproximando el tope al porcentaje del PIB que cubre los pagos a efectuar, es decir por debajo del 1%, quizás entorno al 0,95%.

Este presupuesto debería servir para afrontar las necesidades de la Unión, incluido las posibles ampliaciones hacia Croacia, y quizás Serbia y Bosnia-Herzegovina, que podrían tener lugar durante el periodo de validez de las próximas perspectivas financieras. Me parece evidente

<sup>4</sup> <http://register.consilium.eu.int/pdf/es/05/st15/st15915.es05.pdf>

<sup>5</sup> [http://ec.europa.eu/budget/library/documents/annual\\_budgets\\_reports\\_accounts/2009/pdb2009\\_media\\_pres\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/documents/annual_budgets_reports_accounts/2009/pdb2009_media_pres_en.pdf)



que no es razonable proponer el financiar una posible ampliación turca en el marco de un presupuesto reducido, aunque no siempre cabe calificar las decisiones políticas de «razonables». Visto el carácter aleatorio del calendario de adhesión de Turquía, conviene retirar esta incógnita del modelo.

### 3.2. El presupuesto del «primer pilar»

El presupuesto comunitario para el «primer pilar» de la PAC en las perspectivas financieras 2007-2013 fue objeto de un acuerdo específico y adelantado entre Francia y Alemania en octubre de 2002. El gasto ha quedado asegurado hasta 2013, aumentado en términos nominales en un 1% anual. En la práctica, este incremento corresponde prácticamente al aumento paulatino de las ayudas directas en los nuevos Estados miembros. Es una congelación en términos nominales, equivalente a una reducción en términos reales.

En cuanto a las ayudas directas, la reforma de la PAC de 2003 instaura una modulación o reducción de los importes de las ayudas percibidas por las explotaciones a partir del umbral de 5.000 euros. Se trata de reforzar el presupuesto del desarrollo rural, el llamado «segundo pilar» de la PAC. El porcentaje de reducción a aplicar, descontada la franquicia general antedicha, es único y lineal: del 3% en 2005; del 4% en 2006; y del 5% de 2007 en adelante, hasta el año 2012. Se exceptúan de este régimen las regiones ultra-periféricas así como los nuevos Estados miembros (en este caso sólo durante el período transitorio, por no percibir aún la totalidad de las ayudas de mercados).

En el marco del «chequeo médico» de la PAC, la Comisión ha propuesto dos reducciones adicionales de las ayudas directas. La primera es general y consiste en un aumento del porcentaje de modulación del 5% al 13% en el horizonte de 2013. La segunda es una reducción adicional de las ayudas percibidas por las grandes explotaciones. A la hora de escribir este texto (principios de noviembre de 2008), no se sabe todavía si el Consejo de Ministros va a llegar a un acuerdo bajo Presidencia francesa, y aún menos cuáles podrían ser los contenidos precisos de este acuerdo.

### Hipótesis

Nuestra hipótesis de trabajo para este escenario de la continuidad es que las próximas perspectivas financieras representarán un paso más en la política seguida hasta ahora; es decir, que las ayudas directas sufrirían un nuevo recorte para financiar ahorros presupuestarios, nuevos o antiguos retos y el desarrollo rural (Tangermann, 2008).

### 3.3. El presupuesto para el «segundo pilar» de la PAC

El recorte en el gasto comunitario organizado para las actuales perspectivas financieras, ha tenido su impacto tanto en los fondos regionales como en los del desarrollo rural. Para los «antiguos» Estados miembros de la Unión, el presupuesto disponible para el desarrollo rural ha disminuido en un 8%.

Este recorte se ha visto reducido, pero no anulado, por los fondos provenientes de la modulación de las ayudas, como hemos visto en el Apartado anterior. La resultante global de ambos procesos es una reducción del 3,4% en términos reales.

### Hipótesis

Las mismas causas generando los mismos efectos; nuestra hipótesis de referencia es que el presupuesto disponible para el desarrollo rural sufrirá un nuevo recorte.

### 3.4. Los restantes elementos de este escenario

Este escenario de la continuidad presupuestaria va unido a una continuidad en las políticas. En cuanto a las ayudas directas, se generalizaría el desacoplamiento de las ayudas, aunque podría seguir existiendo quizás algún pago acoplado, en el vacuno o el ovino por ejemplo. La redistribución entre sectores, en base a una aplicación del artículo 69 actual (futuro 68 si sale adelante el «chequeo médico») estaría limitada.

En cuanto a la gestión de crisis, ésta estaría principalmente delegada a los Estados miembros, en el marco de los márgenes presupuestarios también en el marco del artículo 68, como propuesto por el «chequeo médico».

### 3.5. Los «peros» de este escenario

El escenario de la continuidad tiene la gran ventaja de intentar evitar el reabrir los grandes equilibrios que sustentan el acuerdo actual. Si las negociaciones sobre las próximas perspectivas financieras desembocan en una crisis política, el escenario «más de lo mismo» tiene muchos puntos a su favor.



Sin embargo, deja sin resolver algunas preguntas importantes a las que una Europa en marcha debería dar respuestas. Entre ellas, podríamos destacar:

- Las ayudas a los agricultores en numerosos Estados miembros todavía están basadas en referencias históricas. Un sistema regionalizado es más sencillo, pero implica una redistribución del apoyo entre los agricultores de una misma región o Estado miembro. Desde los nuevos miembros del club europeo, se reclama también una redistribución entre países.
- No es fácil explicar a la opinión pública cuál es la legitimidad de un apoyo generalizado a los agricultores basado en referencias históricas, sobre todo en un contexto de crisis económica, déficit en las cuentas públicas y restricciones presupuestarias.
- Sobre un presupuesto general sometido a reducción pesarán demandas de nuevas medidas y prioridades. Pueden ser, por ejemplo, en el ámbito de la investigación y desarrollo; de la formación en capital humano; de grandes obras públicas europeas con un claro enfoque keynesiano; de las grandes redes de comunicación; del reto del cambio climático; de la ayuda al desarrollo. Este escenario de referencia recorta el gasto agrario pero sin promover significativamente otras políticas comunes.
- La necesidad de justificar no sólo el valor añadido de la acción comunitaria sino el mayor valor añadido de la PAC con respecto a otras prioridades. En este sentido, cuanto mayor sea la vertiente «ayuda a las rentas» de los pagos directos, mayor será la presión para una transferencia (total o parcial) de su financiación a los presupuestos nacionales (ECORYS, 2008).

#### 4. Un escenario de lo deseable

No hay buenos vientos para el marino que no sabe a qué puerto se dirige. Hay que atreverse (Massot Martí, 2008). La mejor manera de abordar una discusión difícil como ésta es la de adelantarse en positivo con un diseño de futuro y propuestas concretas que permitan paso a paso caminar, con un enfoque «pragmático, imaginativo y no ideológico»<sup>6</sup>. Éste era uno de los objetivos perseguido por la Comisión Europea cuando presentó su propuesta de «chequeo médico», al menos el iniciar el debate, el estimular la reflexión. Éste era también, por ejemplo, el propósito de la Conferencia sobre el Futuro de las Regiones Rurales Europeas que tuvo lugar en Chipre en octubre de 2008<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/08/448&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

<sup>7</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/events/cyprus2008/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/events/cyprus2008/index_en.htm)

## 4.1. El primer pilar: unas ayudas más legítimas y más selectivas

Las ayudas directas a los agricultores no tendrán legitimidad en la próxima década (Sotte, 2007), ni como pagos compensatorios por reducciones pasadas de los precios institucionales, ni como ayuda a las rentas (¿por qué a los agricultores y no a los trabajadores de la construcción tan duramente golpeados por la crisis por ejemplo?); menos aún como ayudas a los grandes agricultores (Kroll, 2007).

Jean-Christophe Bureau y Louis-Pascal Mahé (2008) proponen tres niveles distintos de ayudas directas; un nivel de base ligado al respeto de una condicionalidad básica, y unas ayudas compensatorias de los hándicaps naturales y ayudas agroambientales. Para asegurar una mayor responsabilidad presupuestaria de los Estados miembros, proponen que sean cofinanciadas (Mahe *et alii*, 2007).

El enfoque general es atractivo. Sin embargo, convendría quizás redefinir el primer nivel. Tiene sentido compensar a los productores agrarios de los costes suplementarios que nuestras reglamentaciones social, medioambiental, del bienestar de los animales, de higiene entre otras, imponen (Ballet, 2007). En un contexto de apertura de los mercados, estos costes representan una merma de la competitividad de los productores comunitarios. Como ayudas enfocadas a evitar distorsiones de competencia, su plena financiación comunitaria sigue teniendo justificación (Bureau y Witzke, 2007). Como instrumento para restablecer las condiciones de una competencia leal, una ayuda pública tiene sentido. En el Congreso Europeo de los Agricultores de septiembre de 2008, la Comisaría Fischer Boel lo ha planteado y ha abierto así el debate<sup>8</sup>.

Estas nuevas ayudas de Nivel 1 pueden ser diferentes entre regiones de la Unión Europea, basándose en las diferencias entre las reglamentaciones existentes en los distintos Estados miembros y los diferentes costes para los agricultores del respeto de dichas reglamentaciones. Pero, una vez culminado el proceso de reforma, esta nueva distribución tendría poco que ver con la repartición histórica de las ayudas entre Estados miembros, regiones y productores.

En nombre de la solidaridad territorial, las ayudas del Nivel 2, herederas de las actuales ayudas a las zonas desfavorecidas, podrían también ser financiadas plenamente por el presupuesto comunitario. Su gestión podría ser fusionada con las ayudas del Nivel 1 con la consiguiente simplificación administrativa.

Al final del proceso, estas ayudas (1+2) serían un potente instrumento para mantener una actividad agraria sostenible sobre el conjunto del territorio.

<sup>8</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/markets/fruitveg/sfs/events/conference/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/markets/fruitveg/sfs/events/conference/index_en.htm)



## 4.2. El segundo pilar: un mayor valor añadido europeo

Un «enfoque pragmático, imaginativo y no ideológico» también puede ser útil para visitar el segundo pilar de la PAC, el desarrollo rural. ¿Tiene hondo valor añadido comunitario todo lo que se financia actualmente mediante esta política? ¿Hay otras actividades no financiadas, o insuficientemente financiadas, con mayor valor añadido comunitario que algunas de las actuales? ¿Son las soluciones administrativas que hemos encontrado las más eficacias y eficientes? Éstas son algunas preguntas que nos podemos hacer y para las cuales no hay respuestas sencillas.

Quizás podríamos empezar diferenciando entre regiones de convergencia, por un lado, y las restantes regiones comunitarias, por otro. Las Directrices Estratégicas Comunitarias sobre Desarrollo Rural<sup>9</sup> destacan la contribución que pueden hacer los programas comunitarios de desarrollo rural para profundizar la cohesión territorial. La Comisión ha aprobado en octubre un libro verde sobre la cohesión territorial<sup>10</sup>, y una consulta pública tuvo lugar al respecto<sup>11</sup>. Bajo una u otra forma, el valor añadido europeo de contribuir a un desarrollo más armonioso de la gran diversidad de territorios que coexisten en la Unión no parece que pueda ser puesto en entredicho. Las regiones rurales pueden tener allí una contribución específica e importante que aportar.

En las demás regiones y en muchos casos, la política de desarrollo rural puede llegar a convertirse en un mecanismo que transfiere fondos nacionales a la Comunidad para devolverlos al Estado miembro, sumando a los controles nacionales los controles comunitarios. Las medidas del desarrollo rural son mucho más complejas y costosas de controlar que las del primer pilar. El Tribunal de Cuentas Europeo ha señalado programas en los cuales los costes de auditorías superan los importes recibidos por los agricultores. En su informe sobre las cuentas europeas de 2007, constata que «el desarrollo rural, que a menudo se caracteriza por la complejidad de sus normas, representa una parte desproporcionalmente elevada del porcentaje de errores observados» (ECA, 2008).

Esta constatación tiene otro interés añadido. Pone en entredicho la afirmación de que la co-financiación es garantía de mejor gestión financiera por parte del Estado miembro. Es, sin duda, un incentivo para un mayor control, pero no es condición necesaria y suficiente para ello. De hecho, las ayudas directas del primer pilar han dado niveles de errores absolutamente satisfactorios, lo que sería una buena señal para las ayudas (1+2) que proponemos.

Determinadas medidas podrían quizás estar cubiertas simplemente por el régimen de ayudas de Estado, con una simplificación administrativa considerable tanto a nivel comunitario como nacional, y regional en su caso (Bureau y Witzke, 2007). Entre las medidas que merecerían reflexión se encuentran, por ejemplo, muchas inversiones en la explotación o la industria agroalimentaria, muchas medidas agroambientales o la iniciativa *Leader*.

<sup>9</sup> *Diario Oficial* L 55 de 25.02.2006, p.26.

<sup>10</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/consultation/terco/paper\\_terco\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/paper_terco_es.pdf)

<sup>11</sup> Estuvo abierta hasta el 28 de febrero de 2009

En cambio, se definirían prioridades en las que el valor añadido comunitario es indiscutible y que concentrarían el esfuerzo financiero comunitario. Sirvan únicamente para la discusión los ejemplos del cambio climático (Grybauskaite, 2008 y Hale, 2008), actividades transfronterizas (Korkman, 2008) y de las zonas *Natura 2000*.

Para el primero, la Unión Europea ha asumido unos compromisos internacionales que tiene que intentar cumplir; para el segundo, los pájaros migratorios son un patrimonio cultural y ecológico de gran valor, pero tienen el inconveniente de desconocer (y por lo tanto no respetar) las fronteras geográficas o lingüísticas. Desgraciadamente, debido a una financiación limitada en el marco de los actuales programas de desarrollo rural, las zonas *Natura 2000* y otras zonas protegidas son percibidas hoy como una limitación y un engorro más que como una oportunidad de renta y de actividad. Como señalan Becerra *et alii* (2008), la aplicación del programa *Natura 2000* plantea cómo hacer compatible, por un lado, la protección de la naturaleza y, por otro, el mantenimiento de los usos, tradiciones y prácticas sociales (entre ellas las agrícolas y ganaderas) que influyen en la puesta en valor de los recursos naturales. Sin la adhesión dinámica de la población de dichas zonas, y en primer lugar de los agricultores, será muy difícil alcanzar y consolidar los objetivos propuestos.

Hoy en día, el instrumento más importante para remunerar la contribución de los agricultores a la componente medioambiental del desarrollo sostenible son las medidas agroambientales. En un futuro, cabe plantearse que esta función sea menos dependiente de los fondos públicos. Por ejemplo, la función de almacenamiento de CO<sub>2</sub> por el suelo agrícola o forestal podría servir de base a la emisión de los correspondientes certificados verdes; siempre, por supuesto, que se respeten una serie de condiciones que aseguren su sostenibilidad (Lamo de Espinosa, 2008).

### 4.3. Una PAC más sencilla

La Comisión Europea en general, y la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural en particular, han hecho de la simplificación de la PAC uno de sus objetivos<sup>12</sup>. De cara a los actores económicos, a los contribuyentes y a la opinión pública, la reducción de las trabas administrativas que limitan el potencial de crecimiento de Europa es uno de los objetivos de la llamada *Estrategia de Lisboa*.

Algunos ejemplos de esta actividad son la creación de una Organización Común de Mercados (OCM) única; el estudio sobre los costes administrativos de la PAC<sup>13</sup> o las propuestas del «chequeo médico». Cuanto más desacopladas sean las ayudas directas, más fácil serán de implementar y controlar.

<sup>12</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/simplification/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/simplification/index_en.htm)

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/burden/ex\\_sum\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/burden/ex_sum_es.pdf)





Ciertas propuestas que hemos hecho contribuyen al objetivo. Se trata de las ayudas directas que se proponen, aún más si se fusiona su gestión con las ayudas a las zonas desfavorecidas o de montaña, y de la gestión de los programas de desarrollo rural en las regiones que no son de cohesión.

El control de dichas ayudas podría quizás también simplificarse. La respuesta que se ha encontrado en el sector privado a unas exigencias parecidas es la certificación externa. Numerosos ejemplos demuestran la utilidad de este enfoque para disminuir los costes de transacción, en el campo por ejemplo de la agricultura biológica; de la gran distribución en el sector de las frutas y hortalizas (normas GLOBALGAP, entre otras); del comercio justo (Max Havelaar u OXFAM) o de la industria (normas ISO o AENOR). Las explotaciones agrarias que lo deseen podrían optar a este reconocimiento, lo que disminuiría proporcionalmente las obligaciones de control. En el fondo, esta evolución puede enfocarse como un desarrollo de las auditorías de las explotaciones previstas por la reforma de 2003. No es un proceso inmediato, pero hay suficientes convergencias ya como para que esta posibilidad sea investigada a fondo (Farmer *et alii*, 2007).

La existencia de medidas idénticas en los programas de desarrollo rural y en las medidas de mercados (entre otros del sector vitivinícola, del aceite de oliva y de las frutas y hortalizas) es una fuente importante de complejidades, tanto en la gestión de los programas de desarrollo rural como de los mercados. Esta coexistencia no es casualidad. El Consejo ha reconocido así las diferentes situaciones existentes en la Unión, los diferentes actores que intervienen y las diferencias entre los fondos disponibles y las necesidades de financiación. Redefinir esta relación, centrándola en evitar la doble financiación y conseguir que todas las actuaciones (vengan de donde vengan) sean coherentes y contribuyan a la realización de los objetivos, podría ser otra gran simplificación.

Éstos son únicamente algunos ejemplos para subrayar que la simplificación debe seguir alta en la agenda política (Lamo de espinosa, 2008). La puesta en práctica de las medidas propuestas, su coste de gestión y de control deben ser dos factores importantes que deben considerarse a la hora de presentar una propuesta (la Comisión), proponer modificaciones (el Parlamento Europeo hoy) o modificarla (el Consejo hoy y el Parlamento Europeo mañana).

#### 4.5. Una redefinición de los papeles de los distintos actores

Las reformas de la PAC emprendidas hasta ahora han conseguido devolver al mercado su papel decisivo en la toma de decisiones por parte del agricultor. Este cambio también tiene sus consecuencias sobre los actores en un sentido amplio del mercado, incluyendo las administraciones públicas.

## Los agricultores

El mayor protagonismo del mercado puede ir a la par con un mayor papel para los agricultores y sus organizaciones, a imagen y semejanza de la última reforma de las frutas y hortalizas. Dos aspectos pueden ser especialmente importantes al respecto: el de la gestión de crisis, por un lado, y del reequilibrio de la cadena alimentaria, por otro.

En cuanto a la gestión de crisis, éste es un tema importante pero de difícil encaje a nivel comunitario. Como bien explica el estudio realizado por la COAG sobre la gestión de riesgo<sup>14</sup>: «la responsabilidad de la prevención y la gestión de riesgos recae cada vez más en las propias explotaciones» mediante diferentes estrategias que pueden adoptar los agricultores. Además, existen grandes diferencias sobre la forma en que cada Estado miembro aborda el tema de los seguros agrarios, sea mediante el estímulo a los seguros privados, sea mediante sistemas con amparo público. Por último, sólo un Estado miembro hasta ahora (España) hace plenamente uso de las posibilidades que brinda el marco comunitario de ayudas de estado. El coste para el presupuesto nacional, por encima de los 450 millones de euros, constituye un indicador de alarma para muchos Estados miembros (Garrido Colmenero *et alii*, 2008). El valor añadido comunitario de una acción está, pues, lejos de ser evidente. En este contexto, una gestión descentralizada de las medidas de gestión y prevención de crisis, con una participación financiera directa de los productores, aparece como una solución útil al menos en algunas producciones y algunos Estados miembros.

En cuanto a la cadena alimentaria, cada semana salen noticias sobre la diferencia entre los precios percibidos por los productores y los pagados por los consumidores. El problema no afecta sólo a las frutas y hortalizas. Las organizaciones de productores no sólo pueden contribuir a un reparto más equilibrado del valor añadido generado en la cadena alimentaria. También permiten unas encuadradas excepciones a las reglas del derecho de la competencia, en cuanto al intercambio de información entre operadores por ejemplo. A mayor libertad, mayor responsabilidad y las organizaciones de productores pueden ser un instrumento útil para este propósito.

## Las administraciones

Las recientes crisis financieras que hemos vivido demuestran la importancia, para que el mercado funcione y cumpla su papel, de la existencia de reglas claras y de la mayor transparencia del mercado posible. Elaborar estas reglas y contribuir a la transparencia deberían ser dos funciones importantes. Para la Comisión, vienen a añadirse a la función tradicional de velar por el buen funcionamiento del mercado único.

<sup>14</sup> [http://www.coag.org/rep\\_ficheros\\_web/e1b04a71251e1b6840e6f35c869573b6.pdf](http://www.coag.org/rep_ficheros_web/e1b04a71251e1b6840e6f35c869573b6.pdf)



La competitividad del sector agrario y alimentario europeo pasa por la calidad y la segmentación estratégica de los mercados. Ésta es tarea, en primer lugar, para los productores, pero las administraciones deben poder acompañarles en este proceso. La Comisión ha publicado un *Libro Verde* sobre la política de calidad<sup>15</sup> y ha lanzado una consulta pública al respecto<sup>16</sup>, con el objetivo de abrir un amplio debate sobre la efectividad y la eficiencia de las políticas públicas actuales y sobre cómo mejorarlas.

He vivido personalmente una experiencia muy ilustrativa. En el año 2005, el desconocimiento por parte de los operadores, comunitarios y de países terceros, de los volúmenes de manzana realmente disponibles en el mercado, provocó una grave crisis de mercado y cuantiosas pérdidas para todos los operadores. La instauración de certificados de importación con fines estadísticos, expedidos automáticamente, y la difusión sistemática por Internet de la información ha contribuido grandemente a la transparencia del mercado. Los importadores, «víctimas» teóricas de la implantación de los certificados, han argumentado públicamente por su mantenimiento hasta que exista otra fuente estadística alternativa y de idéntica o mejor calidad.

Cuanto mayor sea el papel que desempeña el mercado en la agricultura europea, mayor importancia tiene el asegurar la mayor transparencia posible del mercado.

Otro aspecto es el de «facilitador» de contactos e intercambios de experiencias. La Red Europea de Desarrollo Rural, presentada en la Conferencia de Chiprea la que ya nos hemos referido<sup>17</sup>, o la Red de Expertos europeos prevista por la iniciativa comunitaria para promover el consumo de frutas y hortalizas en las escuelas<sup>18</sup>, son dos ejemplos de un tipo de actividades que debería cobrar más importancia en un futuro.

## 5. Conclusión

Hemos intentado reflexionar en voz alta sobre los retos a los que se va a ver confrontada la PAC en la próxima década y algunas de las respuestas que se pueden dar.

Nuestro «escenario de lo deseable» es una contribución al debate. Tiene como única ambición el alimentar el debate necesario para que la realidad se aleje lo más posible del «escenario de referencia». Las políticas a corto plazo son siempre políticas conservadoras, y estamos convencidos que la hora del «esperar y ver» ha pasado.

<sup>15</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/quality/policy/consultation/greenpaper\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/quality/policy/consultation/greenpaper_es.pdf)

<sup>16</sup> Estuvo abierta hasta el 31 de diciembre de 2008: [http://ec.europa.eu/agriculture/quality/policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/quality/policy/index_en.htm)

<sup>17</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/events/cyprus2008/sousa2\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/events/cyprus2008/sousa2_fr.pdf)

<sup>18</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/markets/fruitveg/sfs/events/conference/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/markets/fruitveg/sfs/events/conference/index_en.htm)

Pero el debate agrario será únicamente una de las facetas de la discusión. Como política europea más integrada, más común, la PAC es la primera víctima de la falta de Europa en otros sectores o políticas. Un ejemplo puede servir para ilustrar nuestro propósito, el de las carencias de los controles a la frontera de la Unión, una de las prioridades identificadas por el estudio de ECORYS (2008).

Europa necesita, entre otros, un mayor control en unas fronteras que se han considerablemente ampliado. Las razones esenciales son ajenas a la agricultura. Estamos hablando, por ejemplo, de tráfico de drogas, de lucha contra el terrorismo, del reciclado del dinero negro, de la trata de ser humanos, de la emigración ilegal. Pero el reforzamiento de nuestras fronteras (¿quizás una agencia podría ser útil?) tendría efectos positivos también para la PAC, al garantizar a los consumidores alimentos de calidad o evitar la propagación en Europa de plagas en las plantas o enfermedades en los animales.

La discusión de las próximas perspectivas financieras será difícil. Los partidarios de «menos Europa» intentarán de nuevo limitar las actuales políticas comunes y disminuir sus ambiciones. Argumentarán que éste es un paso necesario para poder desarrollar las políticas «nuevas» y «modernas» que Europa necesita (Sapir, 2003 y Niemi y Kola, 2005). Si esto fuera cierto, los márgenes presupuestarios liberados por una PAC en proceso de ajuste, habrían servido para reforzar otras políticas. Así no es como se hicieron las cosas.

Los fondos liberados por nuestras propuestas podrían servir a financiar actividades que no se financian prácticamente hoy, o se financian con fuertes limitaciones. En el ámbito de la agricultura, éste sería el caso por ejemplo del cambio climático y de las zonas *Natura 2000*. Por definición de aves migratorias, existe una fuerte legitimidad y un alto valor añadido europeo en financiar estas zonas. Esto permitiría transformar lo que a menudo es percibido por los agricultores como unas limitaciones, en unas oportunidades de renta.

Parece difícil que se pueda conseguir un resultado positivo para Europa, con algún margen de innovación, trabajando exclusivamente sobre el aspecto de los gastos del presupuesto comunitario sin tocar el tema, también arduo, de las contribuciones. El discurso del *justo retorne* es un «veneno» que infecta todo el debate presupuestario (Grybauskaite, 2008). En este sentido, tiene interés la propuesta de De la Fuente *et alii* (2008) de resolver el problema de los saldos netos antes de abordar las políticas, para así diferenciar la discusión del contenido de las políticas del tema de los retornos presupuestarios nacionales.

Por esto, una actitud ofensiva, «pragmática, imaginativa y no ideológica» es tan importante. Contribuirá al mantenimiento de un tejido económico en las zonas rurales, al desarrollo de productos de calidad con valor añadido y a un desarrollo sostenible también en lo social y medioambiental.



## 6. Bibliografía

- BABCOCK, B.A. (2008): «How low will corn price go?»; en *Iowa Agricultural Review*. Disponible en [http://www.card.iastate.edu/iowa\\_ag\\_review/fall\\_08/article1.aspx](http://www.card.iastate.edu/iowa_ag_review/fall_08/article1.aspx)
- BECERRA, S.; GARCÍA GONZÁLEZ, T y MOYANO ESTRADA, E. (2008): «Red Natura 2000, biodiversidad y desarrollo rural: una comparación entre Francia y España»; en *La Agricultura familiar en España 2008*; pp. 153-157. Disponible en [http://www.upa.es/anuario\\_2008/pag\\_153-157\\_becerra.pdf](http://www.upa.es/anuario_2008/pag_153-157_becerra.pdf)
- BERTHELOT, J. (2003): «Les 3 aberrations des politiques agricoles»; en *Le Monde Diplomatique* (septiembre). Disponible en <http://www.monde-diplomatique.fr/2003/09/BERTHELOT/10389>
- BOUSSARD, J. M. (2007): «La volatilité des prix, le marché et l'analyse économique»; en *Economie Rurale* (300) ; pp. 71-74.
- BUREAU, J. C. y WITZKE, H. P. (2007): *Réflexions sur les perspectives du future développement de la PAC*. Informe para el Parlamento Europeo. Disponible en <http://www.europarl.europa.eu/webnp/webdav/site/myjahiasite/users/jriobot/public/JCM%20Agriculture/PE%20Etude%20sur%20le%20futur%20de%20la%20PAC.pdf>
- BUREAU, J. C. y MAHE, L. P. (2008): *CAP reform beyond 2013: an idea for a longer view*. Disponible en <http://www.notre-europe.eu/fr/axes/competition-cooperation-solidarite/travaux/publication/la-reforme-de-la-pac-au-dela-de-2013-pour-une-vision-a-plus-long-terme/>
- CHAMPU, J. (2007): «Quelle politique agricole pour l'Europe?»; en *Economie Rurale* (300); pp. 134-140.
- CHARVET, J.P. (2007): «L'envolée des cours des commodités agricoles: une envolée durable?»; en *Economie Rurale* (300); pp. 75-78.
- COMISIÓN EUROPEA (1999): *Reforma de la Política Agraria Común*. Disponible en <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/l60002.htm>
- DE LA FUENTE, A.; DOMÉNECH, R. y RANT, V. (2008): *Addressing the net balances problem as a prerequisite for EU budget reform: A proposal. Conference on Public finance in the EU*. Disponible en [http://ec.europa.eu/dgs/policy\\_advisers/conference\\_docs/de\\_la\\_fuente\\_net\\_balance\\_budget.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/policy_advisers/conference_docs/de_la_fuente_net_balance_budget.pdf)
- ECA (2008): *The European Court of Auditors' 2007 Annual report*. Disponible en [http://eca.europa.eu/portal/page/portal/eca\\_main\\_pages/home](http://eca.europa.eu/portal/page/portal/eca_main_pages/home)

- ECORYS (2008): *A study on EU spending, final report*. Disponible en [http://ec.europa.eu/budget/reform/library/issue\\_paper/study\\_EUspending\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/budget/reform/library/issue_paper/study_EUspending_en.pdf)
- FARMER, M. *et alii* (2007): *Exploring the synergies between cross compliance and certification schemes*. LEI wageningen report.
- GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE, J. M.; JORDÁN GALDUF, J. M. y MARTÍNEZ GÓMEZ, V. D. (2008): «El modelo europeo de agricultura y los acuerdos internacionales»; en *Papeles de Economía* (117); pp. 227-243.
- GARCÍA AZCÁRATE, T. (2007): «La reforma de la PAC vista desde Bruselas: de la importancia de la teoría de la bicicleta o el que avisa no es traidor»; en *Noticias de la Unión Europea* (275); pp. 11-16.
- GARCÍA AZCÁRATE, T. (2008): «La hausse des prix des céréales: quelle responsabilité pour la PAC»; en *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne* (520); pp. 451-456.
- GARRIDO COLMENERO, A. y BIELZA DIÁ-CONEJO, M. (2008): «Las políticas de seguridad de ingresos»; en *Papeles de Economía* (117); pp. 243-256.
- GILBERT, J. (2006): «The Intended New Deal in Agriculture»; comunicación presentada a la Reunión Annual de la *Rural Sociological Society*. Disponible en [http://www.allacademic.com/meta/p125270\\_index.html](http://www.allacademic.com/meta/p125270_index.html)
- GRYBAUSKAUTE, D. (2008): «Reforming the EU budget, changing Europe». Conferencia *Reforming the Budget, Changing Europe*. Disponible en [http://ec.europa.eu/budget/reform/conference/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/reform/conference/index_en.htm)
- KORKMANN, S. (2008): «Shaping the EU budget for the future – Competitiveness». Conferencia *Reforming the Budget, Changing Europe*. Disponible en [http://ec.europa.eu/budget/reform/conference/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/reform/conference/index_en.htm)
- HALE, S. (2008): «Contribution to session on EU financing». Conferencia *Reforming the Budget, Changing Europe*. Disponible en [http://ec.europa.eu/budget/reform/conference/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/reform/conference/index_en.htm)
- KROLL, J.C. (2007): «Politique agricole commune: l'insoutenable légèreté des économistes»; en *Economie Rurale* ; pp. 42-47.
- LAMO DE ESPINOSA, J. (2008): «La agricultura española en perspectiva»; en *Papeles de Economía Española* (117); pp. 2-13.



- LELYAN, B. *et alii* (2008): «Decoupling and prices: determinant of dairy farmers' choices? A model to analyse impacts of the 2003 CAP reform»; comunicación presentada al *XII Congreso de la European Association of Agricultural Economists*. Disponible en <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/44019/2/357.pdf>
- MAHE, F.; NAUDET, H.; y ROUSSILLON-MONFORT, M. A. (2007): «Le rabais britannique et la révision de la PAC: vers la fin de la solidarité financière»; en *Economie Rurale* (300) ; pp. 59-64.
- MASSOT MARTÍ, A. (2008): «La PAC tras el Health Check»; en *Papeles de Economía* (117); pp. 210-226.
- NALLET, H. (2007): «La refondation de la PAC: un objectif ambitieux»; en *Economie Rurale* (300); pp. 48-53.
- NIEMI, J. y KOLA, J. (2005): «Renationalization of the Common Agricultural Policy: Mission Impossible?»; en *International Food and Agribusiness Management Review* (VIII, 4). Disponible en [http://www.ifama.org/tamu/iama/members/articles/v8i4/20041108\\_Formatted.pdf](http://www.ifama.org/tamu/iama/members/articles/v8i4/20041108_Formatted.pdf)
- PORTUGAL, L. (s. f.) : *Methodology for the measurement of support and use in policy evaluation*. Disponible en <http://www.oecd.org/dataoecd/36/47/1937457.pdf>
- SAPIR *et alii* (s. f.): *An Agenda for a Growing Europe, Report of an Independent High-Level Study Group, July 2003*. Disponible en <http://www.euractiv.com/ndbtext/innovation/sapirreport.pdf>
- SAUNIER G. (2004) : *Les retrouvailles de Fontainebleau : la politique européenne de François Mitterrand de 1981 à 1984*. Disponible en <http://www.mitterrand.org/Les-retrouvailles-de-Fontainebleau.html>
- SENADO FRANCÉS (2002): *Sur la réforme de la politique agricole commune*. Disponible en <http://www.senat.fr/rap/r02-238/r02-2384.html>
- TORREBLANCA, J. I. (2002): *Las claves de un acuerdo sorpresa*. Real Instituto Elcano, disponible en <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/132.asp>
- SOTTE, F. (2007): «La nature économique du droit à paiement unique»; en *Economie Rurale* (300); pp. 65-69.
- SZVETLANA, A. *et alii* (2008): «Impacts of the policy reform on hill farm income in UK»; en *Bulletin of the Szant Istvan University*. Disponible en [http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/43182/2/Bulletin08\\_I\\_Acs\\_etal.pdf](http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/43182/2/Bulletin08_I_Acs_etal.pdf)



- TANGERMANN, S. (2008): «Solidarity – Sustainability: the future of the CAP». Conferencia *Reforming the Budget, Changing Europe*. Disponible en [http://ec.europa.eu/budget/reform/conference/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/reform/conference/index_en.htm)
- TORREBLANCA, J. I. (2006): *Las perspectivas financieras 2007-2013 de la Unión Europea: Europa se amplía, el presupuesto se reduce*. ARI N° 154/2005. Disponible en <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/869.asp>