



Los tortuosos caminos de la PAC

**Eladio Arnalte
Alegre**
evarnalt@esp.upv.es
Universidad
Politécnica de
Valencia

▶ **D**urante los últimos veinte años, las reformas de la PAC se han sucedido a un ritmo frenético. En los años 90, desde la reforma MacSharry (1992) hasta la aprobación de la Agenda 2000, tuvimos el último periodo “largo” sin reformas sustanciales. Después vino la reforma “intermedia” (2003), la reforma del segundo pilar (2005) (y de los instrumentos financieros FEAGA y FEADER para el periodo 2007-2013) y el “chequeo médico” (2008), desembocando ya en el actual debate sobre la reforma de la PAC pos-2013. Como cada proceso de reforma supone una discusión de al menos dos años, el resultado es que son cada vez más breves los periodos en los que no estamos discutiendo cómo reformar la PAC.

Las reformas siguen, más o menos, el mismo ritual. Primero, una propuesta de la Comisión Europea, que normalmente incorpora elementos “progresistas” o, al menos, innovadores. Después, tras la cada vez más amplia consulta a la sociedad civil, donde cada organización expresa lo que considera de acuerdo con sus intereses, el Consejo (de ministros) toma al final acuerdos que suelen seguir, en la forma, las propuestas de la Comisión, pero siempre rebajadas, modificando apenas ligeramente el statu quo de distribución de la protección dentro de las agriculturas europeas. En la reforma actual, el juego es un poco más divertido (y el reparto de papeles más va-

riado) con el *triálogo*, en el que se incorpora a la negociación el Parlamento Europeo, con mayor capacidad de decisión que en reformas anteriores.

Todo ese ritual conduce, en definitiva, a dirimir cómo se distribuye durante los años siguientes un volumen importante de euros, que sirve para seguir protegiendo la agricultura europea y, en teoría, orientar su dinámica.

Para los que nos dedicamos a la docencia en estas materias, hay que reconocer que esas sucesivas reformas de la PAC nos proporcionan suficiente material para llenar e ir actualizando cursos y programas. En cierta medida podemos decir que “vivimos de la PAC” casi tanto como los agricultores. Sin embargo, si intentamos analizar ese proceso de casi continuas reformas con suficiente perspectiva temporal, no es fácil identificar una dirección de fondo en las mismas.

La comparación de planteamientos y de modificaciones que se han ido introduciendo conduce a ciertas perplejidades al observar cómo algunos “caminos” se han recorrido en un sentido y en el inverso, o cómo algunos propósitos repetidos en cada reforma nunca se alcanzan.

En las breves reflexiones que siguen vamos a ilustrar algunos de esos “caminos” de la PAC, intentando encontrar alguna lógica subyacente a diversos recorridos que forman, en conjunto, una especie de “larga marcha”.



Algunos caminos de ida y vuelta

Comencemos por una cuestión menor. Cuando el segundo pilar de la PAC fue introducido en la reforma de 1999, dándole el pomposo título de Reglamento de Desarrollo Rural, la Comisión señalaba con gozo y satisfacción que la UE tenía “por primera vez (...) una política de desarrollo rural global, coherente...” (Comisión Europea, 1998a). Sin embargo, lo que simplemente se hizo fue meter en un *container*, como Elena Sarraceno (2002) denominó al citado reglamento, las muy diversas (y en ocasiones contradictorias) líneas de ayudas horizontales que la UE tenía dispersas dentro de su legislación agraria. Más tarde, ese *container* se organizó internamente en los cuatro ejes del reglamento de 2005, quedando las distintas ayudas asignadas a cada uno de esos ejes, según correspondieran a diferentes objetivos de la política de desarrollo rural. Pero, curiosamente, el actual proyecto de reforma va a desandar el camino andado, eliminando los citados ejes y volviendo a dejar “sueltas” las distintas medidas dentro del *container*.

Así, en la exposición de motivos de la actual propuesta de Reglamento de Desarrollo Rural, la Comisión Europea señala al respecto lo siguiente: “Dado que la mayor parte de las medidas pueden servir para más de un objetivo o prioridad, ya no se considera conveniente agruparlas por ejes”. Añade, un poco más abajo, que “la eliminación del actual sistema de ejes también contribuirá a simplificar la programación por parte de los Estados miembros” (Comisión Europea, 2011: 9).

Sin embargo, lo esencial de este argumento no parece que haya surgido tras la experiencia de estos siete años, ya que el reglamento de 2005 definía los ejes como “un grupo coherente de medidas con objetivos específicos, resultantes directamente de su aplicación y que contribuyen a uno o más de los objetivos expuestos en el artículo 4” (Reglamento 1698/2005, artículo 2, c) (el cursivado es nuestro). Así, pues, ¿coherencia *versus* simplificación?

También podemos suponer una explicación alternativa, basada en el hecho de que la lógica y la coherencia de la agrupación por ejes habían quedado ya rotas en el reglamento finalmente aprobado en 2005. Recordemos que este reglamento modificaba la propuesta inicial de la Comisión (una estructura en tres ejes, acordes con los objetivos de la política) al introducir, de forma artificiosa, un cuarto eje (el eje Leader), que no correspondía a objetivos, pero que fue la solución salomónica que se arbitró para zanjar la disputa entre los grupos ruralistas (grupos Leader, en particular) y agraristas (organizaciones profesionales), disputa que no versaba sobre los contenidos de la política, sino sobre quién iba a gestionar las distintas líneas de ayudas¹.

Otro camino de ida y vuelta recorrido por las políticas de desarrollo rural (este con más trascendencia que el simple poner o quitar ejes del reglamento) es su adscripción a la política agraria o a la política de cohesión. Cuando, en la segunda mitad de los años 80, la “cuestión rural” emerge en la escena europea, el desarrollo de las zonas rurales se confía claramente a la política de

▼
A lo largo de los 90, las posiciones agraristas fueron ganando peso hasta llegar al reglamento de 1999, que consideraba el desarrollo rural como algo interno a la PAC. Pero ahora, en el actual debate y en las propuestas de la Comisión, volvemos a las posiciones de veinte años atrás: se quiere dar mayor peso a los aspectos territoriales en el desarrollo rural

cohesión y a la aplicación de los fondos estructurales. Después, a lo largo de los 90, las posiciones agraristas fueron ganando peso hasta llegar al reglamento de 1999, que consideraba el desarrollo rural como algo interno a la PAC.

Pero ahora, en el actual debate² y en las propuestas de la Comisión, volvemos a las posiciones de veinte años atrás: se quiere dar mayor peso a los aspectos territoriales en el desarrollo rural, y se propone coordinar las actuaciones del FEADER con las de otros fondos estructurales, de los cuales también se podrá obtener financiación para algunas medidas de desarrollo rural.

¿A qué obedecen estas idas y venidas? ¿Solamente a ir buscando financiación de uno u otro fondo para determinadas medidas? ¿No es tan lógico ahora como hace veinte años el anclaje territorial (y no solo agrícola) del desarrollo rural? Entonces, ¿qué sentido tenía el giro agrarista de los años 90?

Posiblemente lo que pretendía, en el fondo, era aportar una justificación “rural” al edificio de la PAC que se estaba empezando a construir desde 1992, una justificación en el sentido de mostrar que desde la PAC (además de las cuestionadas ayudas directas) también se hacía desarrollo rural (algo con mucha mejor prensa), o incluso, elevando el tono del argumento, mostrar que era exclusivamente en la PAC donde se hacía desarrollo rural. Volveremos más adelante sobre ese papel del desarrollo rural dentro de la PAC.

El tercer recorrido de ida y vuelta que vamos a considerar no es tan patente en la normativa de la PAC como en los efectos sobre la agricultura española de la evolución de esa normativa. Si comparamos los resultados de los censos agrarios españoles durante las últimas dos décadas, comprobamos el comportamiento inverso de la superficie agraria (SAU) en la última década del siglo XX (incremento del 6,5% entre los censos de 1989 y 1999)

y en la primera del siglo XXI (la SAU se reduce cerca de un 10% entre 1999 y 2009).

En el primer periodo, el incremento de la SAU (particularmente, acusado en determinados aprovechamientos) parece relacionado directamente con las distintas formas de protección de la PAC. Es el caso de la superficie de olivar (aumentó un 27% entre 1989 y 1999), un cultivo todavía protegido con primas a la producción durante buena parte de los años 90. O es el caso de los pastos permanentes (crecieron un 11% en esos años), asociados a la asignación formal de esas superficies a las explotaciones que así reducían su índice de carga ganadera, facilitándoles el cobro de las primas reservadas a la ganadería extensiva. Incluso la más moderada expansión de la superficie de herbáceos (un 3%), también se relaciona con la reforma de 1992 y la introducción de ayudas directas acopladas a la superficie de cultivo.

Las caídas de la SAU entre 1999 y 2009 son especialmente acusadas en viñedo (16%), pastos permanentes (11%, simétrico al incremento de la década anterior) o cultivos herbáceos (9%). Otros análisis que parten de fuentes de datos diferentes de los censos (MARM, 2009; Ruiz et al., 2012) confirman esas órdenes de magnitud de la reducción de la SAU, y la asocian en varios de los casos con la reforma intermedia de 2003 (aplicada a partir de 2006) y con el desacoplamiento de las ayudas que introdujo, así como con la reducción del nivel de apoyo específico en algunos cultivos.

Lo que, en definitiva, muestran esas evoluciones es la progresiva desconexión, en un país como España, entre los espacios rurales y la producción agraria (Baptista y Arnalte, 2008). Las políticas agrarias logran mantener durante un tiempo la función de producción agraria en algunas de esas superficies, pero esa relación es totalmente inestable y sensible



a cualquier desprotección o modificación de los instrumentos de protección. Y tampoco sirven los argumentos de la seguridad alimentaria mundial y de la tensión en los mercados agrarios para augurar un futuro más productivo para las superficies agrarias españolas o europeas³. El hambre del mundo no lo va a resolver la producción de los secanos españoles. El capitalismo agrario global tiene abundantes lugares donde le será mucho más rentable producir.

Un camino sin recorrer

En 1991, en su documento de reflexión previo a la reforma MacSharry, la Comisión Europea señalaba que “el 80% del apoyo concedido por el FEOGA se destina al 20% de las explotaciones”, y afirmaba más abajo en el mismo documento que “es preciso repartir las ayudas de forma más adecuada”, mencionando ya la modulación (de las ayudas directas que se iban a introducir) y contestando los argumentos contrarios con la conocida afirmación de que: “Después de 30 años de vigencia de la PAC (...), las grandes explotaciones están en condiciones de producir con menor ayuda” (Comisión, 1991: 6, 12 y 15).

Afirmaciones y planteamientos en este sentido nos siguen siendo familiares hoy: primero, porque se han ido repitiendo en términos parecidos en las discusiones y documentos previos a las sucesivas reformas, y segundo, porque, veinte años después, la distribución de las ayudas europeas sigue estando igual de desequilibrada, como muestran los últimos datos publicados (Comisión,

2012) sobre la distribución de las ayudas directas en el año financiero 2011.

Para el conjunto de la UE-27, la distribución es incluso algo más concentrada (el 19,7% de los beneficiarios recibe el 84,5% de los pagos), como consecuencia de la todavía más concentrada distribución en algunos de los nuevos Estados miembros (como Rumanía y Bulgaria). Pero para la UE-15 (la “vieja Europa”), la distribución sigue clavada en el 80/20, exactamente en el mismo punto que veinte años atrás. Para el caso de España, la situación es aproximadamente similar, con un 25% de los beneficiarios (los perceptores de más de 5.000 euros) recibiendo un 83% del total de los pagos, mientras que los perceptores de más de 20.000 euros/año (un 6,5% del total) reciben 50,1% del volumen total de ayudas⁴.

Estos datos constatan, en primer lugar, el fracaso de las sucesivas reformas en lograr una distribución más equilibrada de la protección, suponiendo, claro está, que ese haya sido un objetivo real de las reformas. La Comisión Europea sí que ha intentado introducir diversas propuestas de modulación en cada reforma a partir de la de 1992, pero sus formulaciones han sido sistemáticamente rechazadas o devaluadas por el Consejo (de Ministros), con el resultado que conocemos.

También es útil recordar tras estos resultados un argumento muy difundido en los debates de los años 90. Considerábamos entonces que la reforma MacSharry, pese a sus deficiencias, había logrado colocar una estratégica “bomba de relojería” dentro de la PAC, al iniciar la sustitución de la (“invisible”) protección vía precios por la protección (“visible”) vía ayudas directas, con sus perceptores perfectamente identificables, lo que iba a permitir, por tanto, su control social y evitar concentraciones excesivas u otros efectos perversos de su aplicación.

Pues bien, veinte años después, la “bomba” no ha explotado. Ha quedado patente la ingenuidad de aquellos planteamientos (que en buena medida compartía la Comisión Europea), que no fueron capaces de prever la capacidad de resistencia de los *lobbies* agrarios, bien representados por sus gobiernos.

En la discusión actual se ha vuelto a la carga con propuestas de modulación (*capping*) (establecimiento de límites máximos por beneficiario, en torno a los 300.000 euros), y se confía también en el efecto de redistribución de las ayudas entre Estados que propugna la Comisión. Aunque, evidentemente, el efecto de esta última sobre la equidad en la distribución de las ayu-





Apostando por los híbridos





▼
También es útil llamar la atención sobre un elemento central del actual debate, a saber: la introducción de un tramo “verde” (*greening*) en los pagos directos, que obligaría a los agricultores a realizar ciertas “prácticas agrícolas beneficiosas para el medio ambiente” para cobrar un 30% de las ayudas

das entre agricultores va a depender de cómo apliquen internamente los Estados esta reforma.

A este respecto, también es útil llamar la atención sobre un elemento central del actual debate, a saber: la introducción de un tramo “verde” (*greening*) en los pagos directos, que obligaría a los agricultores a realizar ciertas “prácticas agrícolas beneficiosas para el medio ambiente” para cobrar un 30% de las ayudas. No entramos aquí en valorar la mayor o menor eficacia de ese sistema para alcanzar objetivos ambientales, pero queremos advertir del carácter no neutral de su introducción desde el punto de vista de la distribución de las ayudas entre grandes y pequeñas explotaciones. A no ser que finalmente, tras la discusión y las negociaciones en los *triálogos*, las condiciones de este *greening* queden totalmente devaluadas y sean asumibles de oficio por cualquier agricultor, lo probable es que esas nuevas condiciones ambientales sean más fácilmente aplicables en las más grandes explotaciones⁵. Algo parecido ocurre ya con la distribución entre agricultores de las ayudas agroambientales del segundo pilar.

Así pues, veinte años después de la reforma MacSharry, seguimos teniendo una PAC totalmente basada en las ayudas directas que aquella reforma introdujo, y esa va a seguir siendo la situación (según los planteamientos de la actual reforma), al menos hasta 2020. Son unas ayudas a las que, por diversas razones (su visibilidad, su desigual distribución o incluso su progresiva desconexión de la producción agraria que completó la reforma de 2003), nadie auguraba una tan larga vida. Aparte de la resistencia de los Estados a modificar el statu quo (y la distribución de euros que del mismo se deriva), ¿cuáles son los argumentos que se han utilizado a lo largo de estos años para hacer más aceptable social-

mente el mantenimiento de este edificio de protección a la agricultura?

Los discursos de legitimación

Todas las políticas, especialmente cuando suponen un gasto público importante, necesitan una justificación, un discurso legitimador que las haga socialmente aceptables. Este fue también el caso de la primera PAC (la anterior a 1992).

Los objetivos teóricos de aquella PAC, recogidos ya en el Tratado de Roma, ponían sobre todo el acento en garantizar la autosuficiencia alimentaria europea, pero también en asegurar a los agricultores “un adecuado nivel de vida”. Este objetivo de rentas, en un contexto como el de los años 50 y 60 en Europa Occidental, apuntaba una cierta justificación social a la política, aunque realmente fue el crecimiento económico general de estos países (crecimiento con el que quedó perfectamente articulado el crecimiento agrícola que provocó la PAC) (Delorme, 2004), el hecho que jugó un papel más decisivo en la elevación del nivel de renta de unos cada vez menos numerosos agricultores.

En relación al objetivo de garantía de autoabastecimiento, aunque las cifras remarcan que el conjunto de países de la primera Comunidad Europea no era autosuficiente en algunas producciones básicas en los años 50 (Tracy, 1989), otros análisis matizan su significado real, destacando que la maquinaria productiva de algunas agriculturas europeas (en particular la francesa) estaba, a mitad de los años 50, ya plenamente recuperada tras la guerra (en especial, gracias a las ayudas del Plan Marshall). El objetivo real de la constitución de un “mercado común agrícola” habría sido reservar y asegurar el mercado europeo para la producción francesa (en plena expansión), al tiempo que esa reserva de mercado también favorecía el desarrollo de la creciente potencia industrial alemana (Delorme, 2000: 66-67; Delorme, 2004: 14-16).

En cualquier caso, los objetivos de crecimiento de la producción se alcanzaron en breve plazo, y el modelo de protección “vía precios” de aquella primera PAC empezó a ser cuestionado durante los años 80 desde varios frentes: desde el exterior (con las críticas de los organismos internacionales) y desde el financiero, pero también desde el frente ambiental, o incluso desde las primeras llamadas de atención sobre el declive (pese al crecimiento agrícola) de muchas zonas rurales europeas.

El cambio radical en el sistema de protección que supone la reforma de 1992 pretendía dar respuestas a esas diversas líneas de crítica, pero poco tiempo después el nuevo instrumento introducido (las ayudas directas) empezó también a ser cuestionado, considerando que las modificaciones que introducía eran insuficientes para avanzar en varias direcciones (como el desacoplamiento de las ayudas respecto a la producción o su desplazamiento hacia la provisión de servicios ambientales o rurales). A lo largo de los años 90 es cuando toma cuerpo (con la Conferencia de Cork en 1996 como hito central) la “justificación rural” de las ayudas.



Apoyada en el paradigma de la multifuncionalidad de la agricultura, desde entonces ha sido ese discurso rural el principal argumento de legitimación de la PAC. El segundo pilar (sus medidas y los objetivos a los que se dirigen) ha aparecido frecuentemente como la “cara amable” de la PAC (la que realmente recoge las demandas sociales hacia la agricultura) incorporando en cada reforma nuevos aspectos y temas (como las medidas sobre el bienestar animal en 2003, la lucha contra el cambio climático en 2008 o la promoción de las cadenas cortas y un mayor papel para la agricultura ecológica en esta reforma de 2013).

Mientras tanto, el primer pilar de la PAC (las ayudas directas), un poco sumergido en el discurso oficial, experimentaba continuos recortes presupuestarios y trasvases de fondos hacia el segundo pilar, pese a lo cual las ayudas directas continuaron representando un 72% del gasto agrícola total (datos de 2011).

Sin embargo, la estrategia de legitimación de la PAC está dando un giro importante en la reforma actualmente en debate. Como detalla Massot (2012), el segundo pilar y su fortalecimiento pierden importancia en esta reforma que, por el contrario, pretende un reforzamiento nítido del primer pilar y de su legitimidad, haciéndolo más multifuncional con el sistema de tramos y aceptando incluso (en una clara heterodoxia según el discurso anterior) el trasvase de fondos

en algunos países desde el segundo al primer pilar de la PAC.

Esta estrategia puede estar siendo posibilitada por algunas razones “prácticas”, también identificadas por Massot (las dificultades para algunos Estados con problemas fiscales de cofinanciar las medidas del segundo pilar, o la disminución de la presión internacional para reducir el apoyo global a la agricultura) (2012: 55). Pero ese cambio de estrategia tiene también unos discursos de legitimación, relativamente explícitos en la comunicación de la Comisión que planteó las líneas básicas de la reforma (Comisión Europea, 2010).

Uno de los discursos allí apuntados es el de la seguridad alimentaria (mundial y europea) y el de la necesidad de una agricultura europea “fuerte” para satisfacer esas necesidades de producción agraria. Aunque con ecos y utilización frecuente por parte de algunos de los actores del debate, sirviendo como pretexto para potenciar un rebrote “productivista”, el discurso no parece que vaya a tener demasiado recorrido (ver García Azcárate, 2013).

Otra de las líneas argumentales utilizada por la Comisión Europea está basada en los problemas de las rentas agrarias (debilidad y dependencia de las ayudas directas, volatilidad), lo que justificaría el mantenimiento de esos pagos directos como “ayudas a la renta”, dirigidas sobre todo a lograr su estabilidad. Sin entrar en

▼
Parece irse definiendo un nuevo elemento clave en el discurso legitimador de la PAC, a saber: la situación social en el medio rural de los países del este. Ahora bien, esa situación, ¿puede justificar que los grandes agricultores del oeste (y del sur) de Europa sigan percibiendo ayudas directas que alcanzan cientos de miles de euros por beneficiario?

los debates metodológicos y conceptuales sobre las estimaciones de la renta (Tangermann, 2011: 13-14; Massot, 2012: 33-34), esa línea argumental no parece muy potente referida a los países del oeste de Europa. Recuperar ahora un discurso de debilidad de rentas (y de rentas agrarias específicamente) en el medio rural de la “vieja Europa” no parece capaz de reavivar una especie de justificación social de la PAC en estos países, aunque se revista de estímulo a la viabilidad de la agricultura para que siga cumpliendo sus otras funciones.

Sin embargo, la situación (y, en consecuencia, la vigencia de argumentaciones en estos términos) es muy diferente en los nuevos países miembros del este de Europa. Allí, una agricultura muy necesitada de modernización productiva no puede, sin embargo, esperar en la actual coyuntura económica salidas masivas de sus agricultores hacia otros sectores económicos (en esos mismos países o en otros de la UE), como las que se produjeron en las agriculturas del oeste décadas atrás. En ese contexto, ayudas a la renta agraria, estabilizadoras de una población que tampoco cuenta en su medio rural con muchas fuentes alternativas (no agrícolas) de ingresos, puede tener sentido, cobrando el primer pilar de la PAC una nueva dimensión social.

Si a esa línea argumental añadimos la presión política de unos nuevos Estados miembros que no aceptarían bajo ningún concepto un desmantelamiento de la PAC, justamente cuando ellos tienen posibilidades de recibir por esta vía una

parte del “pastel” presupuestario europeo, parece justificada la afirmación de Massot (2012: 59) cuando señala que “los últimos adherentes se han convertido de facto en garantes de la supervivencia de la PAC”.

Así pues, parece irse definiendo un nuevo elemento clave en el discurso legitimador de la PAC, a saber: la situación social en el medio rural de los países del este. Ahora bien, esa situación, ¿puede justificar que los grandes agricultores del oeste (y del sur) de Europa sigan percibiendo ayudas directas que alcanzan cientos de miles de euros por beneficiario?

Conclusiones

Dentro del actual proceso de reforma, las propuestas en debate no parecen capaces de modificar sustancialmente la actual distribución de las ayudas. Más arriba nos hemos referido ya a algunas de ellas. A última hora se ha integrado en el debate una propuesta francesa para incluir un pago complementario a las primeras hectáreas de cada explotación, que podría tener (ver la simulación elaborada por Matthews, 2013) un apreciable efecto redistributivo, dado que realmente trasvasaría fondos desde las más grandes a las más pequeñas explotaciones, en lugar de destinarlos al segundo pilar como en anteriores modulaciones.

En todo caso, si finalmente se introdujera esa propuesta en la reforma, sería como norma voluntaria a adoptar o no por los Estados, y no hay muchas posibilidades de que algunos gobiernos (como el español) introduzcan voluntariamente una medida redistribuidora como esta.

Otra figura como la del “agricultor activo”, con definición aún por precisar, tampoco parece tener un futuro prometedor. ¿Alguien recuerda la figura del “agricultor genuino” que la Comisión intentó introducir en el reglamento horizontal de la Agenda 2000? (Comisión Europea, 1998b). Su destino puede ser similar.

Si aceptamos que tiene sentido establecer algún sistema de protección que reconozca las diversas funciones (producción de alimentos sanos, gestión del medio ambiente, mantenimiento de un medio rural vivo...) que realizan muchos agricultores euro-



peos, esa protección no puede llevar asociada forzosamente, como ocurre en el actual sistema, que grandes fortunas y compañías transnacionales sigan cobrando sustanciales “ayudas a la renta”⁶, o que un agricultor cerealista del oeste de Francia (como el caso que relatan Nora y Pénicaud, 2012) cobrara en 2012 unas ayudas

directas de 160.000 euros, al tiempo que los precios de los cereales subían espectacularmente. O el sistema de protección se hace más justo (posiblemente escapando de las “trampas” del paradigma de la multifuncionalidad) o se convertirá en una muestra más del descrédito de la política. ■

▼ Referencias bibliográficas

- BAPTISTA, F. y ARNALTE, E. (2008): “Producción agraria, gestión ambiental y transición rural. Tres dimensiones de la cuestión rural en la Península Ibérica”, *Papeles de Economía Española*, nº 117, pp. 180-190.
- COMISIÓN EUROPEA (1991): *Evolución y futuro de la PAC. Documento de reflexión de la Comisión*. COM (91) 100 final (edición en *Papeles de Economía Española*, suplemento nº 60-61, pp. 3-17).
- COMISIÓN EUROPEA (1998a): *Agenda 2000. Propuestas de la Comisión. Exposición de motivos. El futuro de la agricultura europea*. COM (1998) 158 final.
- COMISIÓN EUROPEA (1998b): *Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se establecen las disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa de la política agrícola común*. COM (1998) 158 final, 98/0113 (CNS).
- COMISIÓN EUROPEA (2010): *La PAC en el horizonte de 2020*. COM (2010) 672 final.
- COMISIÓN EUROPEA (2011): *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del FEADER*. COM (2011) 627 final.
- COMISIÓN EUROPEA (2012): *Report on the distribution of direct aids to agricultural producers* (financial year 2011). December 2012.
- DELORME, H. (2000) “La ‘cuestión’ del agricultor profesional en Francia”, en *Agricultura Familiar en España 2000*, Fundación de Estudios Rurales, pp. 65-75.
- DELORME, H. (2004) : “Introduction”, en H. Delorme (dir.), *La politique agricole commune. Anatomie d’une transformation*. Presses de Sciences Po, París, pp. 11-44.
- FORO IESA (2009): *Del desarrollo rural al desarrollo territorial. Reflexiones a partir de la experiencia española*, IESA, Córdoba.
- GARCÍA AZCÁRATE, T. (2013): “L’Europe doit-elle nourrir le monde?”, *Mis píldoras de la PAC* (21 febrero 2013), <http://tomsgarciaazcarate.eu/> (acceso abril 2013).
- MARM (2009): “Reforma PAC 2003: Efectos sobre las superficies de cultivo”, *Análisis y Prospectiva*, serie Agrifno, nº 15.
- MASSOT MARTÍ, A. (2012): “Los mecanismos de la PAC 2020 : principales vectores del proceso de reforma en curso”, *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, nº 232, pp. 13-67.
- MATTHEWS, A. (2013): “Implications of the new redistributive payment”, March 4. <http://capreform.eu/> (acceso abril 2013).
- MOYANO ESTRADA, E. (2005): “Nuevas orientaciones de las políticas de desarrollo rural. A propósito del nuevo reglamento”, en *Agricultura Familiar en España 2005*, Fundación de Estudios Rurales, pp. 35-43.
- NORA, D. y N. PÉNICAUD (2012): “Le blé caché de l’Europe Vert”, *Le Nouvel Observateur*, 6 décembre, pp. 72-74.
- ORTIZ MIRANDA, D. e I. HODGE (2012): “Entre la propiedad agraria y la ambiental: El debate respecto a los derechos de propiedad de la tierra”, *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, nº 231, pp. 31-62.
- SARACENO, E. (2002): “Rural Development Policies and the Second Pillar of the Common Agricultural Policy”, en *Policy Vision for Sustainable Rural Economies in an Enlarged Europe*, Studies in Spatial Development, ARL (www.arl-net.de).
- RUIZ, J., I. BARDAJÍ, A. GARRIDO y E. IGLESIAS (2012): “Reforma de la PAC de 2013. Evaluación del impacto sobre la superficie, los rendimientos de secano y la diversidad de cultivos en España”, *Economía Agraria y Recursos Naturales*, vol. 12 (2), pp. 103-135.
- TANGERMANN, S. (2011): *Direct Payments in the CAP post 2013*. European Parliament-Policy Department B, Note, IP/B/AGRI/IC/2011_003. January 2011.
- TRACY, M. (1989): *Government and Agriculture in Western Europe 1880-1988*, Third Edition, New York University Press.

▼ Notas

- ¹ Sobre el debate previo a la aprobación de aquel reglamento ver Moyano (2005).
- ² La necesidad de una mayor diferenciación (y coordinación) entre la política agraria y la de desarrollo de los territorios rurales había sido avanzada en el segundo documento del Foro IESA (2009).
- ³ Pese a que, como es lógico, los agricultores responden a los estímulos del mercado, como mostró el incremento de las superficies de cereales y oleaginosas en 2008, respondiendo a las fuertes subidas de precios y la supresión de la obligación de retirada de tierras (MARM, 2009).
- ⁴ Un análisis más detenido del significado de estas cifras debería tener en cuenta, lógicamente, que muchos de los más pequeños perceptores son agricultores a tiempo parcial, agricultores de “hobby” o jubilados, con rentas externas a la agricultura. Pero no olvidemos que también las rentas no agrarias son importantes en muchos de los “grandes perceptores”.
- ⁵ En la última semana de abril se ha celebrado en el Ministerio de Agricultura en Madrid un seminario organizado por ELO (European Landowners’ Organization) y Syngenta que incluía una visita de campo para mostrar las posibilidades de aplicación del “greening” en la finca Hualdo (El Carpio de Tajo) de 3.200 hectáreas (http://www.amiendo.com/paisajes_multifuncionales.html?page=936269). Sobre la evolución de las actitudes de los propietarios agrarios frente a la cuestión ambiental y la regulación ambiental (desde la oposición y la resistencia hasta el colaboracionismo, legitimando así su posición y aprovechando las ayudas) es útil el artículo de Ortiz y Hodge (2012).
- ⁶ El argumento de la creación de empleo en los grandes negocios agrarios, utilizado también en el debate, requeriría un análisis más detallado.