

RELACIONES ENTRE LA POLÍTICA EUROPEA
DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO
Y LA POLÍTICA AGRARIA COMÚN.

ENCUENTROS Y DESENCUENTROS

por

JUAN PABLO GUZMAN PALOMINO

Directora:

EVA DÍEZ PERALTA

Trabajo Fin de Grado

GRADO EN GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA

Universidad de Almería

Septiembre, 2013

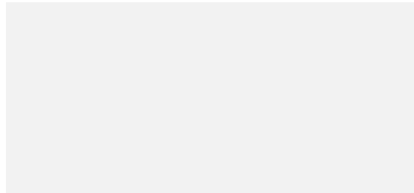
UNIVERSIDAD DE ALMERÍA

RELACIONES ENTRE LA POLÍTICA EUROPEA DE COOPERACIÓN AL
DESARROLLO Y LA POLÍTICA AGRARIA COMÚN. ENCUENTROS Y
DESENCUENTROS.

por

JUAN PABLO GUZMÁN PALOMINO

Bajo la dirección y con el Vº Bueno de:



EVA DÍEZ PERALTA

Departamento de Derecho

RESUMEN

La Política Agraria Común centra buena parte de los esfuerzos políticos europeos acaparando más del 40% del presupuesto comunitario. La política Europea de Cooperación al Desarrollo tiene un mucho menor peso político en la agenda de la Unión y un presupuesto siete veces menor.

Este trabajo trata de analizar el impacto de la Política Agraria Común, de una parte en el ámbito interior, estudiando cómo se reparten los fondos; y de otra parte, haciendo especial hincapié respecto de su impacto en los países en desarrollo. Como elemento de conexión entre ambas se analizará la coherencia de las políticas agrarias respecto de las políticas de desarrollo.

TABLA DE CONTENIDO

Lista de figuras	3
Siglas, Acrónimos y Abreviaturas	4
Introducción.....	5
Capítulo I. LA POLÍTICA AGRARIA COMÚN	7
1. LOS ORÍGENES.....	7
1.1. Introducción.....	7
1.2. Objetivos originales.....	9
2. HISTORIA DE LAS REFORMAS DE LA PAC.....	11
2.1. Mercado con precios de garantía o intervención.....	11
2.2. La inflexión de 1992 y la Agenda 2000. Pagos directos ligados.....	12
2.3. La reforma Fischler 2003: ayudas directas desligadas.....	13
3. LA PAC HOY	16
3.1. El Sector agrario en la UE.....	16
3.2. Presupuesto y Distribución.....	17
3.3. Comercio agrícola internacional.....	20
4. EL FUTURO DE LA PAC.....	22
Capítulo II. LA POLÍTICA EUROPEA DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO	27
1. ORÍGENES Y FUNDAMENTACIÓN HISTÓRICA	27
2. OBJETIVOS Y PRIORIDADES.....	30
3. LA POLÍTICA ACTUAL DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO.....	34
3.1. Organización	34
3.2. Resultados.....	36
Capítulo III. LAS RELACIONES ENTRE LA PAC Y EL DESARROLLO.....	39
1. EFECTOS DE LA PAC EN EL DESARROLLO INTERNO.	39
1.1. Logros	39
1.2. y Fracasos	41

2. EFECTOS DE LA PAC EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO.	43
2.1. Logros.	43
2.2. y Fracazos	45
3. EL COMERCIO INTERNACIONAL AGRARIO Y EL DESARROLLO.....	47
4. LA TRANSPARENCIA EN LA PAC.....	52
5. LA POLÍTICA DE COHERENCIA CON EL DESARROLLO (PCD).....	55
Capítulo IV. CONCLUSIONES	59
1. ¿HA SERVIDO LA PAC AL DESARROLLO DEL MEDIO RURAL EUROPEO?	59
2. ¿ES COHERENTE LA PAC CON EL DESARROLLO DE LOS PAÍSES EMPOBRECIDOS?.....	63
3. ¿OTRA PAC SERÍA POSIBLE?	66
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	69

Lista de figuras

Tablas

TABLA 1. PRESUPUESTO UE 2013	17
TABLA 2. DISTRIBUCIÓN DEL GASTO DE LA PAC 2011.	19
TABLA 4. PREVISIÓN PRESUPUESTARIA POLÍTICA EXTERIOR UE 2014-2020.....	35

Mapas

MAPA 1. DISTRIBUCIÓN POR TAMAÑO FÍSICO DE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS.....	16
MAPA 2. DISTRIBUCIÓN DEL COMERCIO AGRÍCOLA DE LA UE (MILLONES DE €)	21
MAPA 4. ATLAS MUNDIAL DE DONANTES 2011	36
MAPA 5. DESTINATARIOS DE AOD EUROPEA. 2010.	38
MAPA 6. DESGLOSE DE LA AYUDA POR SECTORES. 2011	38
MAPA 7. ÍNDICE DE TRANSPARENCIA FARMSUBSIDY 2012	54

Gráficos

GRÁFICO 1. LA EVOLUCIÓN DEL GASTO DE LA PAC 1980-2010	14
GRÁFICO 2. PRESUPUESTO UE 2013.....	18
GRÁFICO 3. DISTRIBUCIÓN DEL GASTO DE PAC (2007-2011).....	18
GRÁFICO 4. EVOLUCIÓN DEL % PIB (GNI) DESTINADO A LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO (ODA).....	37
GRÁFICO 5. DISTRIBUCIÓN DE LA PAC EN ESPAÑA, POR EXPLOTACIONES (2000).....	42
GRÁFICO 6. EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES AGRÍCOLAS MUNDIALES POR REGIONES	51
GRÁFICO 7. IMPORTACIONES AGRÍCOLAS DE LA UE 2008-2010.....	52
GRÁFICO 8. ÍNDICE DE COMPROMISO CON EL DESARROLLO 2012.....	56

Siglas, Acrónimos y Abreviaturas

ACP	Asia, Caribe, Pacífico. (Conjunto de Estados)
AIDCO	EuropeAid Co-Operation Office / Oficina de Cooperación EuropaAid
ALA	Asia y América Latina (Conjunto de Estados)
AOD	Ayuda oficial al Desarrollo / ODA: Official Development Aid
CEE	Comunidad Económica Europea
ECHO	Comission's European Community Humanitarian Office / Oficina Humanitaria de la Comisión Europea.
FED	Fondo Europeo para el Desarrollo / EDF: European Development Fund
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade / Acuerdo General sobre Precios y Comercio.
LDC	Less Developed Countries / Países menos desarrollados
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico / OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development
OCM	Organización Común de Mercado
OMC	Organización Mundial del Comercio / WTO: World Trade Organization
ONU	Organización de Naciones Unidas / UN: United Nations
PAC	Política Agraria Común / CAP. Common Agricultural Policy.
PCD	Política de Coherencia con el Desarrollo / DCP: Development Coherence Policy
PIB	Producto Interior Bruto / GNI: Gross National Income
PYME	Pequeña y Mediana Empresa
STABEX	Système de Stabilisation des Recettes d'Exportation. / Sistema de Estabilización de Ingresos de Exportación.
RELEX	Relations Extérieures /Relaciones Exteriores
UE	Unión Europea / EU: European Union
USA	United Estados of América / EE.UU.: Estados

I n t r o d u c c i ó n

Este trabajo trata de ser una aproximación sobre los estudios existentes que han buscado las relaciones entre la Política Agraria Común y la Política de Cooperación al Desarrollo, tratando de ver los efectos que aquella realiza sobre ésta, y cómo se interrelacionan.

Iniciamos el estudio analizando la evolución de la PAC desde sus orígenes hasta su estructuración prevista en el sexenio 2014-2020, viendo cómo ha afectado tanto internamente, en el desarrollo rural europeo, como externamente, en los países en vías de desarrollo.

Seguidamente estudiamos como funciona y con qué mecanismos se gestiona, la política europea de cooperación al desarrollo: sus objetivos, sus instrumentos y sus resultados.

A partir de esos dos primeros capítulos introductorios, procederemos a tratar de comprender las relaciones existentes entre ambas políticas. Los efectos que la PAC ha tenido sobre los países empobrecidos. Veremos los efectos y resultados de los acuerdos de libre comercio auspiciados por la OMC. En este apartado dedicamos una especial atención a la política de coherencia con la cooperación al desarrollo, su impacto real y sus limitaciones; y dedicamos un apartado a analizar cómo la transparencia informativa se encuentra en la actualidad limitada.

Concluimos este trabajo con una conclusiones personales sobre si la PAC ha servido para un desarrollo ordenado del medio rural, y a qué coste, y si hubiera sido posible otra forma de apoyar al medio rural europeo sin impedir el desarrollo legítimo del resto de pueblos del mundo.

Capítulo I.
LA POLÍTICA AGRARIA COMÚN

*“El europeo no puede vivir
a no ser que se embarque en una empresa unificadora”*

José Ortega y Gasset, La Rebelión de las Masas, 1929

1. LOS ORÍGENES.

1.1. Introducción.

La intervención pública en la agricultura ha estado desde el siglo XIX construida sobre la base de tratar de garantizar unos ingresos mínimos a los productores, dada la alta volatilidad de los precios del sector agropecuario (Massot, 2008).

La firma del Tratado de Roma en 1957 y la creación del mercado común europeo no eliminó ese proteccionismo institucional, pero vino a transferirla desde la esfera nacional a la supranacional.

Para la definición y concreción de la Política Agraria Común, cuyos objetivos generales estaban definidos en el Tratado Fundacional, fue necesario un largo periodo negociador que duró 11 años, entre 1958 y 1969.

Durante los primeros años de ese proceso, se produjo la confluencia de diversos factores de índole esencialmente política, que modelaron la PAC en su concepción inicial, y que han sido profundamente estudiados por N. Piers Ludlow (2005): 1) El papel determinante y extraordinariamente fuerte de Francia en las negociaciones; 2) la existencia de un pacto tácito entre los intereses industriales de Alemania Occidental y los intereses Agrícolas franceses; 3) El papel fundamental jugado por la Comisión Europea, que llegó a extender el convencimiento de que la suerte de la PAC y la suerte de toda la integración europea estaban inseparablemente ligadas; y 4) La débil oposición internacional, pese a que la PAC era contraria a los intereses de numerosos estados, incluidos los Estados Unidos, que tradicionalmente había exportado ingentes cantidades de productos agrícolas a Europa Occidental.

Influencia capital en la conformación concreta de los principios inspiradores de la PAC tendrían, además de las políticas proteccionistas previamente existentes en los estados miembros, la preocupación primordial Europea de incrementar la producción agraria para paliar la escasez de alimentos de postguerra. Además con el estímulo a la producción agrícola se pretendía disminuir en lo posible los pagos al exterior en concepto de importación de productos agrarios. (Bonete, 1994). Tras la segunda guerra mundial, Europa no había conseguido superar la pobreza tras años de guerra, pese al apoyo del Plan Marshall y los esfuerzos en políticas de desarrollo de la OCDE

Los agricultores y campesinos representaban el 25% de la población europea en el momento de la firma del Tratado de Roma, lo que hacía de la agricultura un elemento esencial, sino el que más, de la construcción europea.

En todo este contexto la PAC venía a convertirse, según Mihaela-Cristina (2012), en el mejor mecanismo para conseguir un triple objetivo: 1) Económico: Promover el progreso técnico, optimizar los recursos e incrementar la producción; 2) Social: Garantizar un medio de vida justo para los agricultores, y unos precios razonables para los consumidores; y 3) Político: Asegurar la seguridad alimentaria.

1.2. Objetivos originales

El artículo 39 del Tratado constitutivo de la CEE establece los objetivos fundacionales generales de la PAC:

- a) incrementar la productividad agrícola, fomentando el progreso técnico, asegurando el desarrollo racional de la producción agrícola, así como el empleo óptimo de los factores de producción, en particular, de la mano de obra;
- b) garantizar así un nivel de vida equitativo a la población agrícola;
- c) estabilizar los mercados;
- d) garantizar la seguridad de los abastecimientos;
- e) asegurar al consumidor suministros a precios razonables.

Pero el tratado fundacional sólo incluía unas débiles, vagas y poco desarrolladas referencias a cómo llevarlos a la práctica. No se llegaba a explicar, como hacer posible resolver las inherentes contradicciones entre “incrementar las rentas de las personas ligadas a la agricultura”, estabilizar los mercados, garantizar el abastecimiento y la seguridad de alimentos y mantener unos precio razonable¹ (Ludlow, 2005), ni se incluía ninguna

¹ Según Walter Hallstein, primer presidente de la Comisión, la enumeración de los objetivos del artículo 39, “*era necesariamente general y inherentemente contradictoria*” Documentos de la Conferencia de Strésa de 1958. (Citado por Bonete, 1994, p54).

referencia clara a la jerarquía o prioridad de los mismos. Por ello sería el largo periodo negociador, antes mencionado, el que acabaría conformando la verdadera identidad de la PAC y sus rasgos definitorios.

La conferencia de Strésa en 1958 se realizó una mayor concreción de los objetivos de la PAC:

- a) Incrementar el comercio interno y externo de productos agrarios.
- b) Mantener equilibrio entre las políticas estructurales y de mercado.
- c) Evitar excedentes y permitir ventajas comparativas de las regiones.
- d) Eliminar subsidios que distorsionen la competencia.
- e) Preservar la agricultura familiar.
- f) Impulsar la creación de industria rural.
- g) Apoyar a las regiones menos desarrolladas.

Asimismo, se establecieron los principios fundamentales que actuarían como verdaderos motores definitorios de la PAC:

- 1) Unidad de mercado.
Garantizaba la libre circulación de productos agrícolas, y permitía establecer unos mecanismos de protección y una regulación igual para toda la Comunidad.
- 2) Preferencia comunitaria
Permitiría que los precios extracomunitarios de productos agrarios fueran ajustados a los niveles de precios europeos mediante aranceles, contingentes, calendarios de exportación y otras exacciones reguladoras.
- 3) Solidaridad financiera
La financiación de la PAC debía ser independiente de los estados miembros.

En desarrollo de esos principios y objetivos, la PAC, se estructura en torno a dos pilares fundamentales: 1) El primer pilar, constituido por la política de mercados cuyo objetivo era orientar la producción agrícola y estabilizar los mercados. Llegaron a establecerse hasta 21 Organizaciones Comunes de Mercado (OCM) que controlaban la producción y el comercio de determinados productos agrícolas; y 2) El segundo pilar, el desarrollo rural, que aparecería en el año 2000, y que promueve la modernización de las explotaciones agrícolas, la instalación de jóvenes agricultores y la sostenibilidad agrícola.

Sin embargo, las transformaciones y perturbaciones que la PAC provocó en el interior y, sobretudo, en el exterior del mercado comunitario, exigieron la introducción paulatina de una serie de reformas, que con mayor o menor fuerza, fueron modulando y rectificando estos principios y objetivos iniciales.

2. HISTORIA DE LAS REFORMAS DE LA PAC

Basándonos en criterios económicos cabe distinguir tres grandes etapas que discurren a lo largo de las cinco décadas de historia de la PAC (Hofreither, 2011; Massot, 2013):

2.1. Mercado con precios de garantía o intervención.

Entre 1962 y 1992, la PAC utilizó, para evitar la inestabilidad de precios e incentivar la producción, estableció un sistema de precios de garantía o de intervención. Igualmente, se realizaba una protección respecto a importaciones de los productos más importantes. (Villadomiu, 2011).

El mantenimiento de precios altos y la garantía de compra ilimitada produjo en un corto espacio de tiempo que Europa pasara de ser un importador de productos agrícolas a un exportador neto. Comenzaron a producirse cantidades cada vez mayores de excedentes, disparando el gasto agrícola y haciendo cada vez más insostenible la separación entre la oferta, reforzada artificialmente y la demanda (Massot, 2013).

Así, como indica Hofreither (2011), Europa adquiriría una predominante situación en la producción y comercio mundial de productos agrícolas, causada, no ya por unas favorables condiciones ambientales y un mayor desarrollo técnico, sino, sobre todo, por una larga tradición de apoyo y protección pública de la agricultura.

Asimismo los excedentes llevaron aparejado un incremento notable de los subsidios a la exportación generando prácticas comerciales gravemente perjudiciales para terceros países, especialmente los que basaban su economía en la agricultura. (Hofreither, 2011). Finalmente, la sobreproducción y la sobreexplotación generaron una degradación ambiental, por el abuso de fertilizantes, fitosanitarios y prácticas medioambientalmente insostenibles.

Para solventar esos problemas, desde los inicios de los 70, y más aún tras la crisis energética de 1973, los economistas abogaban por la sustitución de las políticas de precios garantizados por otras de pago directo.

2.2. La inflexión de 1992 y la Agenda 2000. Pagos directos ligados.

Se produjo la sustitución del sistema de protección de precios, por un sistema de ayudas compensatorias directas. Estas ayudas directas estaban ligadas a la producción, y a pesar de que fijaban cuotas y exigían el bloqueo obligatorio de un porcentaje de las tierras, tuvieron un impacto limitado sobre la estructura y el volumen de la producción agrícola.

En esta etapa los precios garantizados fueron reduciéndose a fin de someterse a los requerimientos de la OMC, creada a partir de la Ronda de Uruguay, para aproximarse a los precios del mercado internacional. De hecho como se indica en Díez (2006), fue la reforma de la PAC, la que “favoreció que se desbloquearan las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay”

El mismo esquema de reforma fue repetido en la Agenda 2000, que introdujo el segundo pilar de la PAC: el desarrollo rural que promovía la modernización del medio rural y la tecnificación agraria, la formación y el desarrollo de alternativas económicas, así como la protección del medio ambiente rural (Mihaela-Cristina, 2012). A su vez, se introdujeron unos mecanismos que permitían el trasvase de dinero desde el primer al segundo pilar, y que fue interpretado como una intención política de eliminar los pagos directos a largo plazo (Hofreither, 2011).

2.3. La reforma Fischler 2003: ayudas directas desligadas.

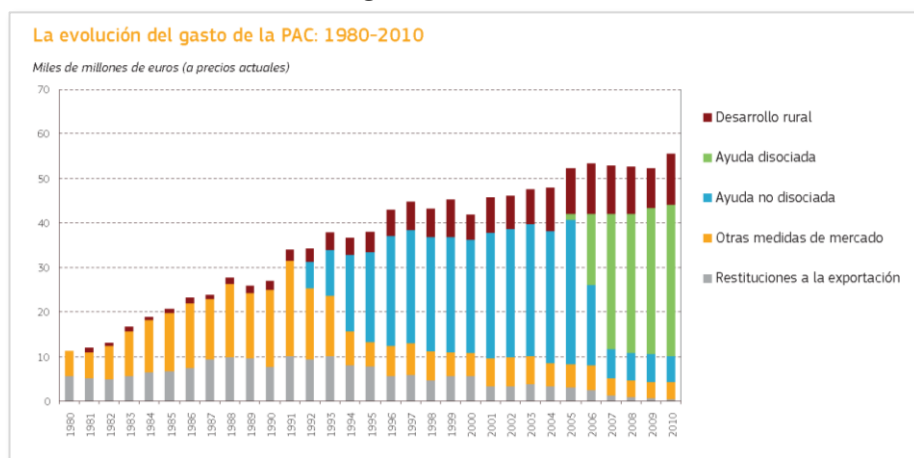
Esta reforma se realizó sobre cuatro objetivos fundamentales: 1) Incrementar la conexión de la agricultura con los mercados mundiales; 2) preparar la ampliación de la UE evitando que supusiera nueva sobreproducción; 3) responder de manera más eficiente a las nuevas exigencias de la sociedad europea en materia medioambiental y de seguridad alimentaria y 4) Compatibilizar la PAC con las exigencias de terceros países con la perspectiva de las negociaciones de la Ronda de Doha, iniciada en 2001. Así, según indica Massot (2013), se introducen unos nuevos principios reguladores de la PAC:

- a) La disociación de las ayudas respecto de la producción a fin de que las ayudas a la renta agraria no creen distorsiones sobre la producción y el comercio.

- b) La condicionalidad de una parte de los pagos a criterios medioambientales, de salud pública, bienestar animal, etc.
- c) La compatibilidad con las normas de la OMC.
- d) Se otorgó una mayor capacidad de decisión a los estados sobre la distribución y gestión de las ayudas²
- e) Se constituye una OCM única, agrupando a las 21 existentes con anterioridad.

En 2009 se refuerza la disociación total de las ayudas, quedando progresivamente todos los pagos integrados en el sistema de pago único a la explotación. Asimismo se incrementa la modulación en favor del segundo pilar.

Gráfico 1. La evolución del gasto de la PAC 1980-2010



Fuente: Comisión Europea (2012b)

² Se permitía redistribución pública de las ayudas a través de tres mecanismos: 1) la modulación o transferencia de ayudas del primer al segundo pilar; 2) las reservas nacionales de derechos de pago, para afrontar dificultades excepcionales o particulares; y 3) la aplicación de un modelo regional de disociación. Asimismo, se define una gestión flexible que posibilita a los Estados a que apliquen de modo diferenciado una serie de parámetros de la PAC (disociación parcial con respecto a determinadas producciones con el fin de evitar su abandono) (Massot, 2013)

Según Hofreither, (2011), “indudablemente, las tres últimas reformas de la PAC -1992, 1999 y 2003- han cambiado sustancialmente la estructura básica de esta política mejorando la orientación al mercado y estabilizando los ingresos agrarios a través de pagos directos. Estos cambios en la política mejoraron la eficiencia de las ayudas y eliminaron los costosos gastos del pasado ocasionados por la sobreproducción. Sin embargo, todavía muchos observadores reprobaban que estas reformas no han logrado efectos significativos respecto de la distribución de las ayudas”. La PAC (Massot, 2008), “produjo resultados espectaculares, en la medida en que la Comunidad pudo superar la penuria alimentaria de los años cincuenta para , en primer lugar alcanzar un nivel de autosuficiencia y , después, producir excedentes (coyunturales y estructurales) por diversas razones: un importante progreso técnico, la garantía de precios a los productores, el proceso permanente de ampliación y, finalmente, la creciente apertura de los mercados hacia el exterior”. Pero, como indica Díez (2006), “más allá de las consideraciones basadas en el carácter multifuncional, competitivo y sostenible al que debe aspirar el modelo de agricultura europea, conviene señalar que la reforma agrícola del nuevo milenio ha obedecido, principalmente, a intereses menos altruistas de signo político-presupuestario”.

Los principales desafíos exteriores a los que la UE deberá hacer frente, según Hofreither (2011) a través de una nueva PAC son el cambio climático, la volatilidad de los precios mundiales de alimentos, y la continuada pérdida de biodiversidad. En el entorno interno, la nueva PAC deberá encontrar un punto intermedio entre las posiciones conservadoras de los beneficiarios y las exigencias socio-políticas de hacer frente a los nuevos desafíos.

3. LA PAC HOY

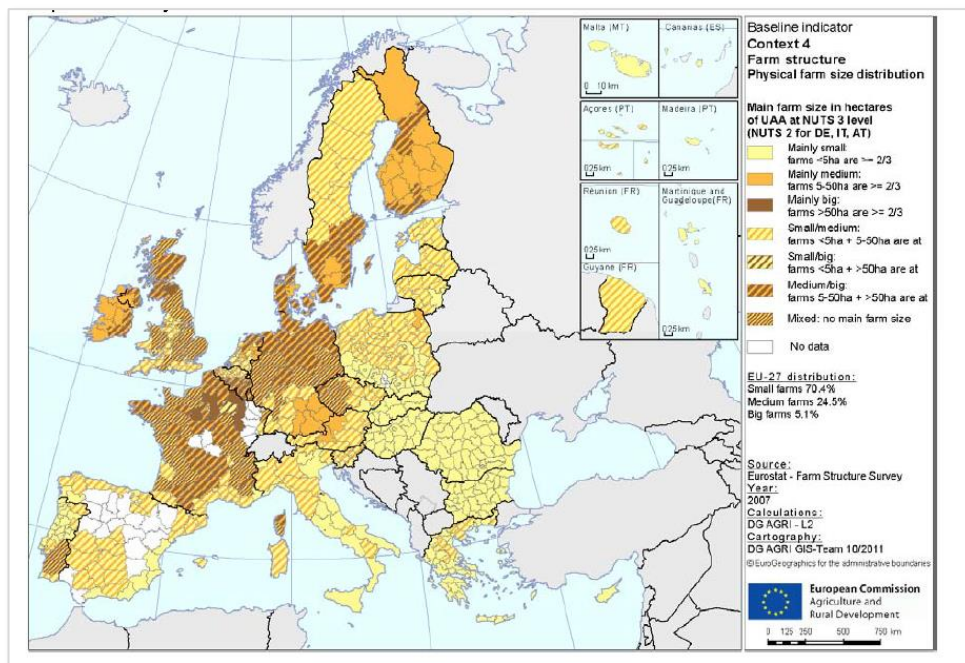
3.1. El Sector agrario en la UE

Hoy en día, un 77% del territorio de la UE está clasificada como rural (47% Agrícola y 30% forestal), y en él reside la mitad de la población europea.

En 2010, según la Comisión Europea (2013), 9,74 millones de trabajadores (a tiempo completo equivalente) trabajan en el sector primario en la UE-27, lo que supone un 4,41% del empleo total de la UE. 24,8 millones es el número total que la UE considera la fuerza laboral total del sector primario, de los que cerca de 23 millones son empleo familiar.

El mapa siguiente muestra la estructura de las explotaciones, en la UE-27 en 2007. Según los datos de la Comisión (2011b), un 70,4% de las explotaciones tienen menos de 5 Hectáreas:

Mapa 1. Distribución por tamaño Físico de las explotaciones agrarias.



Fuente: Comisión Europea (2011b)

3.2. Presupuesto y Distribución

El presupuesto para 2013 de la UE asciende a 150.900 millones de euros, de los que 60.100 son destinados a la PAC, que representa algo menos del 40% del presupuesto total.

Según los datos de la Unión Europea (2013), “el porcentaje de gasto agrario en el presupuesto de la UE ha descendido drásticamente, pasando de un máximo de casi el 70% en los años setenta a cerca de un 40% en nuestros días.”

Aproximadamente el 75% de la PAC se destina a ayudas directas, mientras que sólo el 25% restante se destina a políticas de desarrollo rural.

Tabla 1. Presupuesto UE 2013

Gastos estimados para las políticas de la UE en créditos de compromiso	Presupuesto 2013 (miles de millones de euros)	Cambio respecto de 2012 (%)
Crecimiento sostenible	70,6	3,7
Competitividad para el crecimiento y el empleo, incluidos:	16,1	4,8
Séptimo Programa Marco de Investigación	10,9	6,4
Aprendizaje Permanente y Erasmus Mundus	1,3	2,0
Proyectos RTE	1,4	6,3
Programa marco de Competitividad e Innovación	0,7	9,6
Agenda de política social	0,2	1,6
Cohesión para el crecimiento y el empleo, incluidos:	54,5	3,3
Fondos Estructurales	42,1	2,9
Fondo de Cohesión	12,4	4,8
Conservación y gestión de los recursos naturales	60,1	0,5
Gastos de mercado y pagos directos, incluidos:	44,0	0,1
Mercados agrícolas	43,7	0,1
Mercados pesqueros	0,03	-10,7
Salud animal y vegetal	0,3	1,6
Desarrollo rural	14,8	1,4
Pesca	0,9	4,6
Medio ambiente y cambio climático	0,4	3,3
Desarrollo rural, medio ambiente y pesca	16,1	1,6
Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia (*)	2,1	2,0
Libertad, seguridad y justicia	1,4	2,3
Ciudadanía, incluidas:	0,7	1,4
Salud pública y protección de los consumidores	0,1	1,8
La Unión Europea como actor mundial, incluidos (?):	9,6	1,9
Instrumento de Ayuda de Preadhesión	1,9	-0,1
Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación	2,5	6,3
Instrumento de Cooperación al Desarrollo	2,6	2,2
Ayuda humanitaria	0,9	1,9
Democracia y derechos humanos	0,2	0,5
Política exterior y de seguridad común	0,4	9,2
Instrumento de Estabilidad	0,3	5,2
Administración, incluidas:	8,4	1,8
Comisión Europea	3,3	0,3
Otras instituciones	3,5	1,8
Total	150,9	2,1

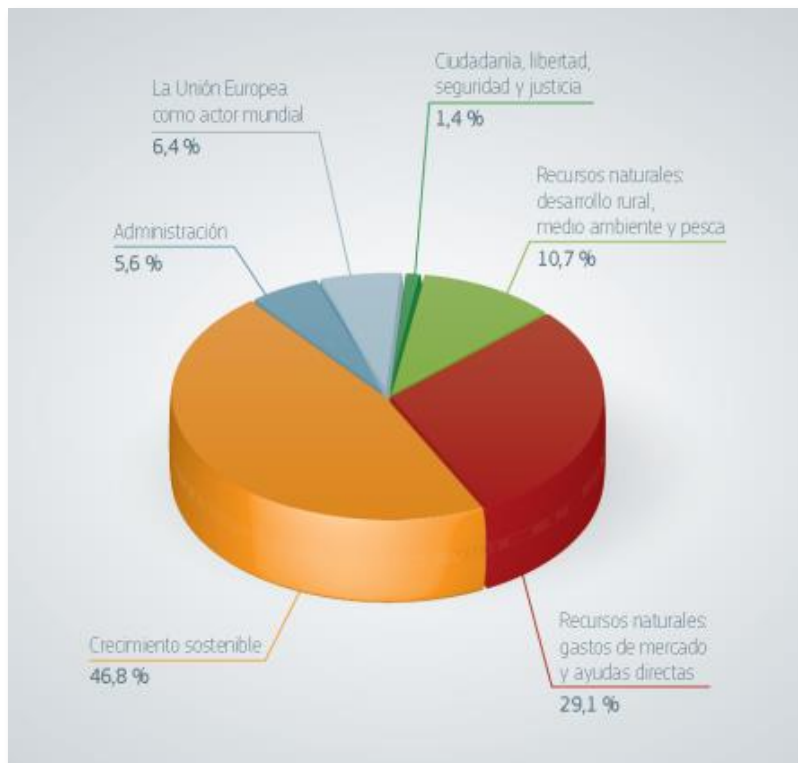
(*) Salvo el Fondo de Solidaridad de la Unión Europea.

(?) Incluida la Reserva para Ayudas de Emergencia.

Fuente: Comisión Europea (2013b)

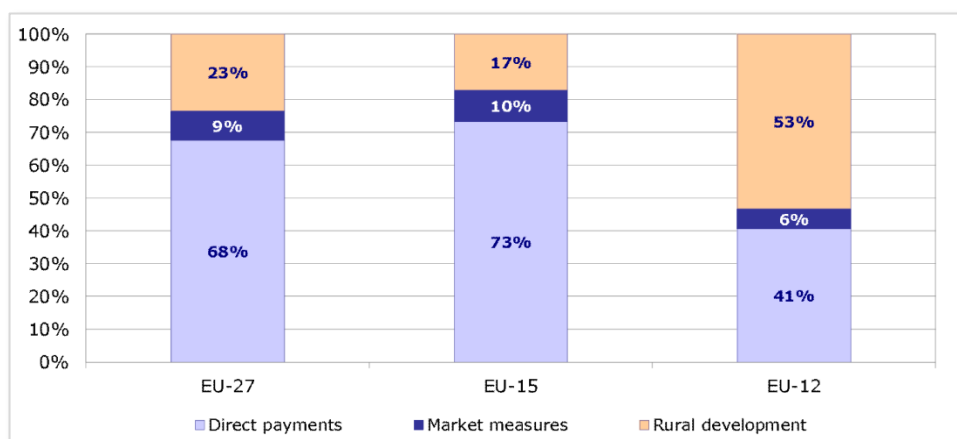
Como puede apreciarse en los gráficos adjuntos, en la actualidad, las medidas de intervención en los mercados, han pasado a tener un peso relativo reducido (entorno al 9%), siendo las ayudas directas no ligadas a la producción, las que absorben la mayor proporción de fondos europeos:

Gráfico 2. Presupuesto UE 2013



Fuente: Comisión Europea (2013b)

Gráfico 3. Distribución del Gasto de PAC (2007-2011)



Fuente: Comisión Europea (2013)

Si bien el peso de la PAC está entorno al 40% del presupuesto total de la UE, hay que tener en cuenta que el agrícola es el único sector financiado exclusivamente del presupuesto comunitario, y por lo tanto donde el gasto de la UE sustituye al gasto nacional. El gasto total de la PAC representa hoy día, menos del 1% del todo el gasto total de los Estados de la Union Europea (sumando los presupuestos nacionales y el de la UE). En comparación los Estados miembros gastan tres veces más en defensa. (Comisión Europea, 2013c)

No obstante, y a pesar de esa constante reducción desde los años 60, las medidas de intervención en los mercados, aún siguen siendo significativas en determinados sectores como el vinícola, el azúcar o la carne:

Tabla 2. Distribución del Gasto de la PAC 2011.

Measures	2011	Total 2007-2011	
	1 000 EUR	%	
Decoupled direct aids	36 830 388.0	57.7%	85.4%
Other direct aids	3 347 044.4	9.4%	13.9%
Additional amounts of aid	597.2	0.5%	0.8%
Direct payments	40 178 029.6	67.6%	100.0%
Cereals	156 215.0	0.0%	0.5%
Rice	7.0	0.0%	0.0%
Refunds on non-Annex I products	12 737.3	0.2%	1.8%
Food programmes	514 980.0	0.7%	8.0%
Sugar	2 200.8	0.4%	4.2%
Olive oil	44 154.3	0.1%	1.0%
Textile plants	30 278.4	0.0%	0.5%
Fruit and vegetables	1 127 882.3	1.8%	20.1%
Wine sector	1 104 263.2	2.2%	24.7%
Promotion	47 254.9	0.1%	1.0%
Other plant products/measures	367 546.6	0.6%	7.1%
Milk and milk products	5 082.2	0.6%	6.6%
Beef and veal	55 648.1	0.1%	1.1%
Sheepmeat and goatmeat	0.0	0.0%	0.0%
Pigmeat, eggs, poultry and other	188 303.9	0.3%	3.7%
Sugar Restructuring Fund	187 935.6	1.9%	20.9%
Market measures	3 532 059.5	9.0%	100.0%
Rural development	14 436 116.5	23.4%	100.0%
TOTAL	58 146 205.7	100.0%	-

Note: Payments for direct payments and market measures; commitment payments for rural development.
Sources: European Commission, Directorate General for Agriculture and Rural Development (2007-2010 EAGF Financial Reports) and Commission Decision 2010/236/EU. Updated: November 2012.

Fuente: Comisión Europea (2013)

En el Capítulo III de este trabajo trataremos de analizar el impacto que aún hoy día tienen estas medidas de intervención en los países en desarrollo y si la reforma que se plantea en la PAC para el periodo 2014-2020 servirán para minimizar el efecto negativo.

El segundo pilar de la PAC, el Desarrollo rural, cuenta en 2013 con un 26% del presupuesto de la PAC (16.100 millones de €). Las políticas de desarrollo rural se estructuran a través de tres ejes: Eje 1) Mejora de la competitividad del sector agro-forestal de la UE; Eje 2) Centrado en la mejora de medio ambiente rural y Eje 3) Fomento de la calidad de vida en áreas rurales y promoción de la diversificación de la economía rural. Entre 2007 y 2013 el reparto presupuestario entre los tres ejes ha sido del 35%, 44% y 19% respectivamente (Hofreither, 2011)

3.3. Comercio agrícola internacional

El comercio Internacional de productos agroalimentarios con terceros países, tanto de materias primas como elaboradas, fue en 2011 de un 6,8%, frente a un 5,8% de importaciones. La balanza comercial de productos agroalimentarios pasa de tener un déficit de 10.000 millones de euros a finales de los 80, a un ligero superávit en la actualidad.

La estructura de los intercambios muestra que la importación de materia dobla la exportación, mientras que en productos elaborados, la balanza es claramente favorable a la UE. La distribución geográfica del comercio agrícola se muestra en el Mapa 2 siguiente:

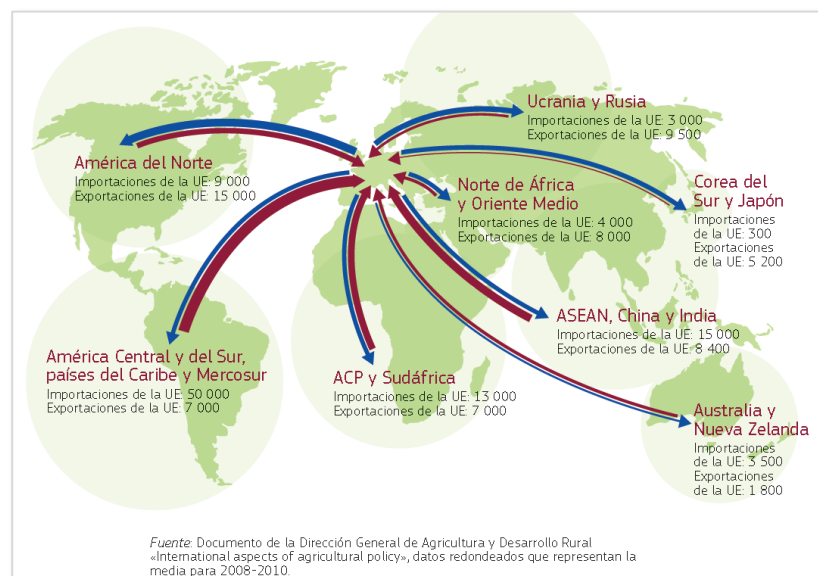
Tabla 3. Comercio Exterior de Productos Agrícolas de la UE

By category of product	2010	2011		% change 2011/2010
	Million EUR	Million EUR	% of total agricultural products	
Exports				
Commodities	8 655.9	9 373.9	8.9%	8.3%
Intermediate	17 434.3	20 759.8	19.7%	18.9%
Final products	58 782.9	68 989.6	65.5%	17.4%
Other products	5 923.0	6 258.0	5.9%	5.5%
Total agricultural products	90 796.0	105 381.2	100.0%	16.0%
as % of total EU exports	6.7%	6.8%	-	-
Imports				
Commodities	16 005.4	19 205.5	19.4%	20.0%
Intermediate	22 638.5	28 116.8	28.5%	24.0%
Final products	44 717.5	50 107.6	50.7%	12.2%
Other products	1 368.8	1 371.7	1.4%	-0.9%
Total agricultural products	84 730.2	98 801.7	100.0%	16.6%
as % of total EU imports	5.6%	5.8%	-	-
Balance				
Commodities	-7 349.5	-9 831.6		
Intermediate	-5 204.2	-7 357.1		
Final products	14 065.4	18 882.0		
Other products	4 554.2	4 886.3		
Total agricultural products	6 065.8	6 579.6		

Note: External trade includes only extra EU-27 trade. Other products = products that do not bear a direct linkage to agriculture, e.g. waters, flavours...
Source: DG Agriculture and Rural Development, based on Comext data. Updated: November 2012.

Fuente: Comisión Europea (2013)

Mapa 2. Distribución del comercio agrícola de la UE (Millones de €)



Fuente: Comisión Europea (2012)

4. EL FUTURO DE LA PAC

La PAC en su concepción actual sufre, según Villadomiu (2011) de una triple crisis de legitimidad:

- 1) Por las diferencias en las subvenciones de receptores equivalentes, debido al mantenimiento de las referencias históricas para el cálculo de las ayudas.
- 2) Por las diferencias en las subvenciones por Hectárea y agricultor en países distintos.
- 3) Porque las subvenciones no relacionadas con renta mínima ni con producción (independientemente de la renta real del agricultor), no ven justificación en una política de ayuda que pretende el mantenimiento y sostenibilidad del sector rural.

Tras un amplio debate público, en 2010, la Comisión presentó la Comunicación “La PAC hacia 2020” en la que presentaba las propuestas de futuro de la PAC. Tras dos años de negociaciones con el potente lobby agroalimentario europeo, con las instituciones comunitarias y con los estados miembros, en Junio de 2013 se alcanzó un acuerdo sobre la reforma de la PAC que tendrá lugar a partir de 2014. A continuación detallamos las medidas que consideramos más significativas de la nueva PAC en relación con el tema de este trabajo (Comisión Europea 2013e):

1) Mayor equitatividad.

Hasta ahora, los pagos directos se distribuían a partir de unas referencias históricas previas a reformas anteriores, lo que provocaba unas diferencias para explotaciones equivalentes entre distintos estados, e incluso entre regiones dentro de un mismo estado. Antes de 2019 se habrá producido una convergencia que eliminará la referencia histórica.

2) Introducción del concepto de “Agricultor activo”.

Algunas empresas se habían podido beneficiar de ayudas directas, sin que tuvieran una actividad agraria real. Con la reforma, aeropuertos, servicios ferroviarios, obras hidráulicas, servicios inmobiliarios y áreas deportivas y de recreo permanentes, quedarán excluidas de las ayudas, salvo que puedan demostrar una actividad agropecuaria real.

3) Potenciación de las organizaciones profesionales e interprofesionales.

Las asociaciones de agricultores podrán negociar contratos incrementando la capacidad de influencia en la fijación del precio por parte de los agricultores frente a las grandes empresas de distribución.

4) Refuerzo de la sostenibilidad y el medio ambiente.

El 30% de los pagos directos queda condicionado al cumplimiento de prácticas beneficiosas para el medio ambiente (diversificación y rotación de cultivos, pastos permanentes y conservación)

5) Apoyo a los pequeños agricultores y a los jóvenes.

Los jóvenes agricultores percibirán una prima adicional del 25% durante los cinco primeros años.

Los Estados, facultativamente, pueden Estados pueden retener hasta el 30% de la dotación nacional para redistribuirla entre los agricultores por sus 30 primeras hectáreas, lo que tendría un extraordinario efecto redistributivo.

6) Reforzamiento y diversificación del desarrollo rural

Un 30% del presupuesto de desarrollo rural se destinará a medidas agroambientales, a la agricultura ecológica o a proyectos vinculados con la protección del medio ambiente.

Para López y Kucharz (2013) esta nueva reforma no solucionará los problemas que actualmente afectan a la agricultura europea:

- a) En los últimos 10 años han desaparecido cerca del 30% del empleo agrario europeo, consecuencia de políticas de concentración de explotaciones.
- b) Las crisis alimentarias, son fruto de especulación del agro-negocio.
- c) No se garantizan rentas dignas a los pequeños agricultores ni precios justos a los consumidores
- d) Se agravará la crisis ambiental (cambio climático, pérdida de biodiversidad, desertificación, deforestación, etc.) por la apuesta por la agricultura industrial.
- e) También prolongará aquellas políticas internacionales que están causando hambre y desnutrición en muchos países del mundo.

En una línea similar, se manifiesta un informe de Berg et al (2013) que indica que es de esperar que la reciente reforma de la PAC no suponga ningún cambio significativo en los efectos que la Política Agraria Europea tiene sobre el medio ambiente de los países en desarrollo. Según estos autores, los principios de causalidad entre la PAC y el medio ambiente de los países en desarrollo son tres:

- a) Vía mercado global, en el que el cambio de los niveles de producción de la UE prácticamente no afectará a los precios mundiales y a la demanda de importaciones desde los países en

desarrollo, con la única excepción provocada por la eliminación de las cuotas del azúcar.

- b) La nueva PAC no financia innovaciones que puedan mejorar a los métodos de producción de los países en desarrollo. No se prevé transferencia de conocimiento dentro de la PAC a los países en desarrollo.
- c) Los efectos directos de la nueva Agricultura Europea y la política de “*Greening*” sobre el medio ambiente mundial, y en particular la emisión de gases de efecto invernadero serán mínimos.

Ese mismo informe concluye que la reforma de la PAC debiera haber debido más coherente con los objetivos de desarrollo, aprovechando las potenciales sinergias con las políticas de comercio y seguridad alimentaria, en lugar de simplemente aplicar el principio de “no hacer daño”:

- a) La PAC deberían haber minimizado la posibilidad de volatilidad de los precios agrarios, y los mecanismos de intervención de precios aún existentes deberían haberse redirigido en esa línea.
- b) Los pagos directos deberían haberse reorientado a la consecución de objetivos públicos, como la reducción del impacto ambiental o el incremento de la biodiversidad.
- c) Las aún existentes pagos asociados a la producción deberían haberse eliminado gradualmente, en lugar de ampliar su alcance, lo que mejoraría las oportunidades de acceder a los mercados de los países en desarrollo.
- d) Las inversiones en innovación y desarrollo tecnológico (por ejemplo en conservación y restauración de suelos, o manejo del agua) podrían haberse puesto a disposición de los países en desarrollo
- e) Un sistema de monitorización podría haberse puesto en marcha para identificar los impactos de la PAC en los países en desarrollo.

Capítulo II.
LA POLÍTICA EUROPEA DE COOPERACIÓN
AL DESARROLLO

*“La caridad es humillante porque se ejerce verticalmente y desde arriba;
la solidaridad es horizontal e implica respeto mutuo.”*

Eduardo Galeano

1. ORÍGENES Y FUNDAMENTACIÓN HISTÓRICA

Los orígenes de la cooperación al desarrollo de la Unión Europea están extraordinariamente descritos, en muchos casos en primera persona por Francesc Granell (2006) y Therese Brodin (2007). Resumo a continuación sus aportaciones:

Las primeras actuaciones de actividad de cooperación exterior de la Comunidad Económica Europea nace a partir de la voluntad de los países fundadores de asociar a la Comunidad³ a las colonias y territorios de ultramar, permitiéndoles un acceso diferenciado preferencial para las exportaciones de ciertos productos. Fue el nacimiento del Fondo Europeo

³ La Parte IV del Tratado de Roma referida a la asociación de 31 territorios y países de Ultramar y que regulaba las relaciones comerciales entre ellos y la Comunidad y definía el principio del establecimiento de una contribución financiera comunitaria a las inversiones públicas en estos países. (Granell, 2006)

para el Desarrollo (FED), que se desarrolla a partir de dotaciones independientes del presupuesto general de la Comunidad.

En 1963 se suscribe la Convención de Yaoundé, que permitió a las antiguas colonias de África, Caribe y Pacífico (países ACP), no perder los beneficios que fijaba el Tratado de Roma, tras su independencia.

A partir de 1968 la Comunidad comienza con sus programas de ayuda alimentaria, que llegaron a suponer hasta el 25% de la ayuda externa de la Comunidad. Sin embargo, las actuaciones en este sentido se sustentaban en transferir los excedentes agrícolas generando, según Granell, un círculo vicioso al producirse una desincentivación a la producción local. Las políticas de ayuda alimentaria se transformarían a partir de 1996 en políticas de seguridad alimentaria encaminadas a disminuir la dependencia externa mediante el impulso de la soberanía alimentaria.

A partir de la cumbre de París de 1972, se abrió el régimen de asociación a otros países distintos, y se propuso que la CEE estableciera una política global de cooperación al desarrollo.

En 1975 los 9 estados de la comunidad suscriben el Convenio de Lomé con los países ACP, y se creó el STABEX como mecanismo de compensación de pérdidas por ingresos de exportación. El convenio de Lomé incluía cláusulas sobre la igualdad entre las partes, el respeto por la soberanía, el mutuo interés y la interdependencia, que serían principios de la cooperación posterior. A partir de 2002, estos sistemas de preferencias comerciales unilaterales, fueron siendo sustituidos por acuerdos de Partenariado Económico Regional, suscritos en Cotonou, que prevén el establecimiento de zonas de libre comercio entre la Unión y grupos de países ACP.

En 1976 se establece un programa para cooperación financiera y técnica, a partir del presupuesto de la Comunidad, pero no fue hasta 1986, tras el ingreso de España y Portugal que se estableciera un acuerdo con los países menos desarrollados de Asia y Latinoamérica denominado “Regulación ALA”

La desaparición del telón de acero en 1989 impulsó nuevas líneas de cooperación con los países de Europa Central y Oriental y la Antigua Unión Soviética, entre ellas mediante la creación del Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo.

En 1993, con la entrada en vigor del Tratado de Maastricht y el nacimiento de la UE, por primera vez se establece la Cooperación al Desarrollo como una política de la Comunidad Europea, que deberá actuar de forma coordinada y complementaria respecto de las políticas bilaterales de los estados miembros.

Desde un punto de vista multilateral, los países de la UE participaron de los acuerdos del GATT y posteriormente de la OMC, así como de las convenciones sobre desarrollo de la ONU; lo que tendría efectos sobre la conformación de la política de desarrollo de la UE.

Las rondas multilaterales del GATT y posteriormente la OMC, han supuesto la dirección del arancel externo común al nivel de “cláusula de la nación más favorecida” por lo que los acuerdos preferentes han perdido cada vez más su sentido. En su lugar la UE desde los años noventa, ha reorientado sus políticas de desarrollo al apoyo técnico y financiero “asumiendo un papel de cierto liderazgo en la definición de las declaraciones y los planes de acción de las principales conferencias internacionales sobre cuestiones que afectan a los países en desarrollo” (Granell, 2006).

2. OBJETIVOS Y PRIORIDADES

Fue el tratado de Maastricht, en 1992, el que por primera en la historia introdujo la cooperación al desarrollo en un tratado internacional (Granell, 2006) y definió los objetivos de la política europea de cooperación al desarrollo⁴:

- 1) Favorecer el desarrollo social y la economía sostenible en los países en desarrollo, y en particular en los menos desarrollados.
- 2) Promover la integración armónica de los países en desarrollo en la economía global.
- 3) La erradicación de la pobreza.

De entre ellos, “el objetivo primario de la política de cooperación al desarrollo de la UE es la reducción –y, a largo plazo, erradicación– de la pobreza, en un contexto de desarrollo sostenible; tal objetivo es perseguido de acuerdo con los fines y compromisos adoptados por la UE y los Estados miembros en el seno de las Naciones Unidas –en particular, los Objetivos de Desarrollo del Milenio” (Comisión Europea, 2010)

Como principio inspirador fundamental, el artículo 130 prevé que la cooperación con terceros países deberá siempre establecerse sobre la base del respeto a los derechos humanos, las libertades fundamentales, la consolidación de la democracia y la observancia de la ley.

⁴ Tratado de la Unión Europea, artículo 177.

Al mismo tiempo, el Tratado promueve la eficacia y eficiencia de la cooperación al desarrollo de la Unión estableciendo el principio de las tres “C’s”:

- 1) Coherencia entre las políticas: por ejemplo entre las políticas de desarrollo y las de Comercio internacional.
- 2) Coordinación entre la Unión y los Estados miembros en el campo de la cooperación al desarrollo.
- 3) Complementariedad entre los programas bilaterales de desarrollo de los estados miembros y los de la Unión Europea.

La coherencia entre políticas es actualmente una de las áreas más sensibles de la cooperación al desarrollo. Como hemos indicado, persigue las políticas desarrolladas por los estados miembros o las que se implementan por otras áreas de la Unión estén alineadas y guarden coherencia interna con las políticas de cooperación al desarrollo. Así, los esfuerzos en desarrollo, deben estar enlazados y ser coherentes con los de la Política Agraria Común o la Política de pesca. A partir de este principio ha sido definida por el Consejo Europeo una Política de Coherencia para el Desarrollo (PCD) que estudiaremos en el capítulo III.

Estos principios rectores de la política de cooperación al desarrollo de la Unión se consolidaron en la Declaración de París de 2005, por la que los países y organizaciones donantes se comprometieron a incrementar la armonización y gestionar la ayuda con un mayor énfasis en la consecución de resultados. (Comisión Europea, 2010)

Posteriormente ese mismo año se acuñará el “consenso para el Desarrollo” que por primera vez dota a la UE de un documento que cubría la política de desarrollo en todos los países en desarrollo, estableciendo unas pautas

no sólo para la unión, sino también para los estados miembros en sus acciones bilaterales, con la finalidad de demostrar la capacidad de la UE de “hacer una contribución decisiva para la erradicación de la pobreza en el mundo y ayudar a construir un mundo más justo y pacífico”. El consenso enfatiza en las siguientes acciones (Brolin, 2007):

- 1) Política de coherencia debe asegurarse entre los distintos sectores: agricultura, pesca, comercio y política migratoria.
- 2) Facilitar la coordinación y armonización entre donantes.
- 3) La promoción de la democracia, derechos humanos, buen gobierno y respeto a la ley en los países en desarrollo.
- 4) Concienciar al pueblo europeo de la importancia de la solidaridad y la cooperación con el desarrollo.

En 2008, tuvo lugar el tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, donde se acordó mejorar los métodos de colaboración entre los países desarrollados y en desarrollo, para mejorar la eficacia de las ayudas y dar mayor responsabilidad a los países en desarrollo respecto de su futuro.

Para la gestión de la cooperación al desarrollo, la Unión Europea cuenta con cinco instrumentos financieros diferentes (Comisión Europea, 2010):

- 1) Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación;
- 2) Instrumento de Cooperación al Desarrollo;
- 3) Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos;
- 4) Instrumento de Estabilidad;
- 5) Instrumento de Cooperación en materia de Seguridad Nuclear.

Estos instrumentos se financian a través del presupuesto de la Unión Europea, y se complementan con el Fondo Europeo de Desarrollo.

A través del Instrumento de Cooperación al Desarrollo se busca cumplir el objetivo de la erradicación de la pobreza, a la vez que se trabaja en cohesión social, lucha contra las desigualdades, buena gobernanza y la democracia, el desarrollo sostenible y la integración regional. (Comisión Europea, 2010)

En 2012 se ha aprobado el Programa “*Agenda for change*” que analiza determinadas ineficiencias de la actual política de desarrollo y promueve un replanteamiento de la misma sobre dos componentes principales:

1. Fomento de los derechos humanos, la democracia y la gobernanza
2. Crecimiento integrador y sostenible que genere empoderamiento de las pueblos.

La “*Agenda for change*” (Comisión Europea, 2011) analiza como desde la Declaración de París de 2005, la eficacia y efectividad de la ayuda al Desarrollo de la UE y de otros actores se ha debilitado, fundamentalmente debido a que se ha incrementado la fragmentación de la ayuda. Por ello se plantea como absolutamente necesario centrar la ayuda en un número más limitado de sectores y áreas geográficas, a la vez que debe mejorarse la coordinación con los Estados para conseguir un impacto significativo.

3. LA POLÍTICA ACTUAL DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO

3.1. Organización

En 2011 se creó la Dirección General de Cooperación y Desarrollo - EuropeAid, a partir de la unión de la Oficina de Cooperación EuropeAid (AIDCO) y la Dirección General para Relaciones Exteriores (RELEX). AIDCO se había constituido en 2001, con la función de implementar los planes de desarrollo de la UE en el exterior. (Comisión Europea, 2012c).

Esta Dirección General financia los programas a partir de las consignaciones del presupuesto comunitario, así como de los Fondos Europeos para el Desarrollo (FED) y es la responsable de definir las políticas sectoriales en el campo de la cooperación al desarrollo. Es igualmente responsable de la implementación de Las políticas, por si sola, o junto al Servicio Europeo de Acción Exterior. (Comisión Europea, 2012c)

EuropeAid se relaciona a tres niveles distintos para realizar sus funciones: con los Estados; con las Organizaciones Internacionales y Regionales; y con la Sociedad Civil. En función de estos y otros criterios, se utilizan tres enfoques distintos para la implementación de las políticas (Comisión Europea, 2010):

- 1) Enfoque de Proyecto. Cuando se financian iniciativas individuales de la sociedad civil o el sector privado.
- 2) Enfoque Sectorial. Cuando se financian programas públicos de desarrollo en un sector concreto y con la participación activa de los gobiernos locales.

- 3) Enfoque Macro. Actúan de base y apoyo a estrategias nacionales de desarrollo. Son los países receptores los que toman el control y la responsabilidad de la gestión de los fondos.

La Ayuda Humanitaria en casos de desastres naturales o conflictos, se presta a través de la Oficina Humanitaria de la Comisión Europea (Aid – ECHO), creada en 1992 tras la primera invasión de Kuwait, para hacer más eficiente la gestión humanitaria por parte de la UE.

En la actualidad (Comisión Europea, 2013d), está en última fase de aprobación, tras haberse alcanzado un acuerdo entre el Consejo y la Comisión Europea, y ya aprobado por el Parlamento mediante resolución, la Multiannual Financial Framework 2014-2020 que pretende definir el marco financiero de la Unión de los próximos seis años. En el área de Relaciones Exteriores de la Unión, se incorporan los instrumentos de cooperación al desarrollo, con las siguientes previsiones presupuestarias para el sexenio 2014-2020:

Tabla 4. Previsión presupuestaria Política Exterior UE 2014-2020

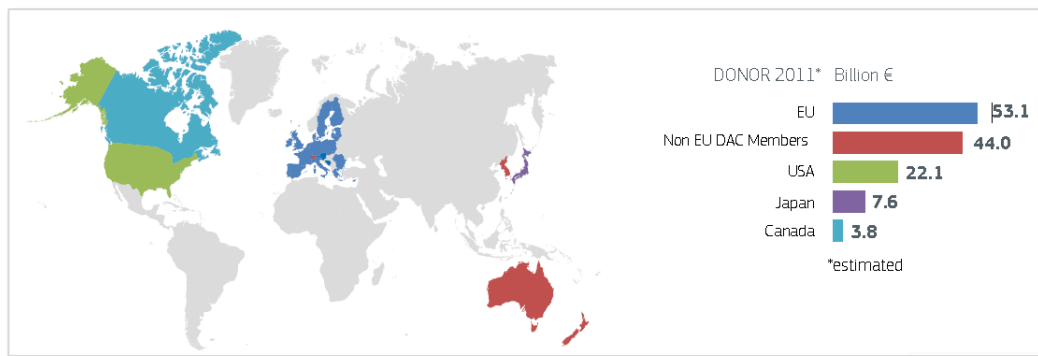
Instrumentos Financieros	Millones €
Preingreso nuevos miembros (IPA)	14.110
Vecindad y Asociación (ENI)	18.182
Cooperación al Desarrollo (DCI)	23.295
Asociación (PI)	1.131
Estabilidad (IfS)	2.829
Democracia y los Derechos Humanos (EIDHR)	1.578
Cooperación en materia de Seguridad Nuclear	631
Groenlandia	219
Fondo Europeo de Desarrollo (FED-EDF, fuera presupuesto UE)	34.276
Total	96.251

Fuente: Comisión Europea (2013d)

3.2. Resultados.

La Unión Europea continúa siendo, al igual que lo ha sido durante las últimas décadas, el mayor donante del mundo en cooperación al desarrollo. En 2011, el 53% de las ayudas de los países desarrollados correspondieron a la UE y sus estados miembros. (EU Donor Atlas, 2012)

Mapa 3. Atlas Mundial de Donantes 2011

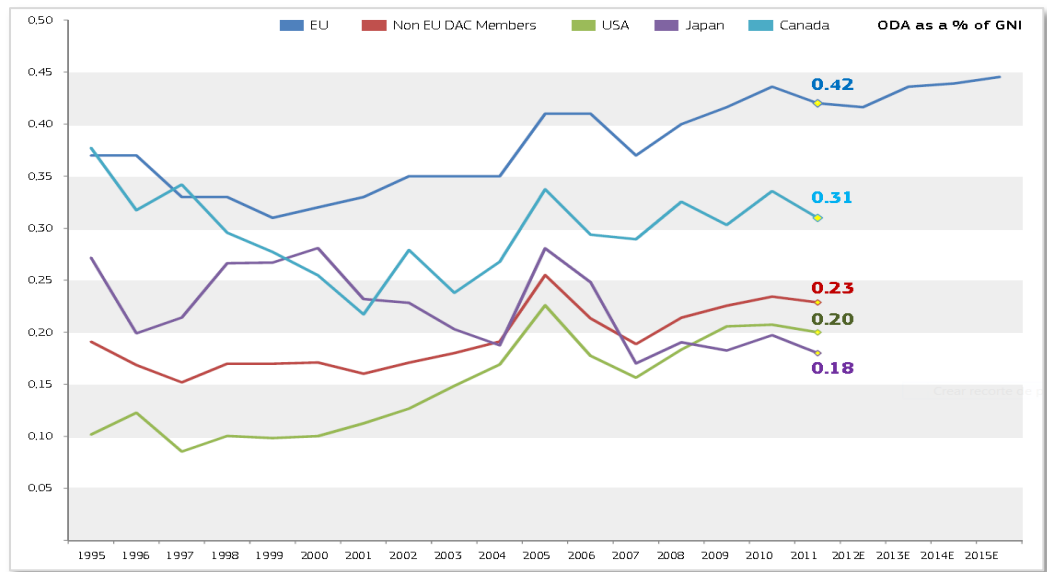


Fuente: Comisión Europea (2012d)

Como se indica en el Atlas de Donantes de la Unión Europea, la UE ofrece más donaciones que el resto de países desarrollados en conjunto.

Y este esfuerzo en Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD/ODA) ha conseguido mantenerse constante a pesar de la crisis, hasta alcanzar el 0,42 del PIB (GNI):

Gráfico 4. Evolución del % PIB (GNI) destinado a la Ayuda Oficial al Desarrollo (ODA)

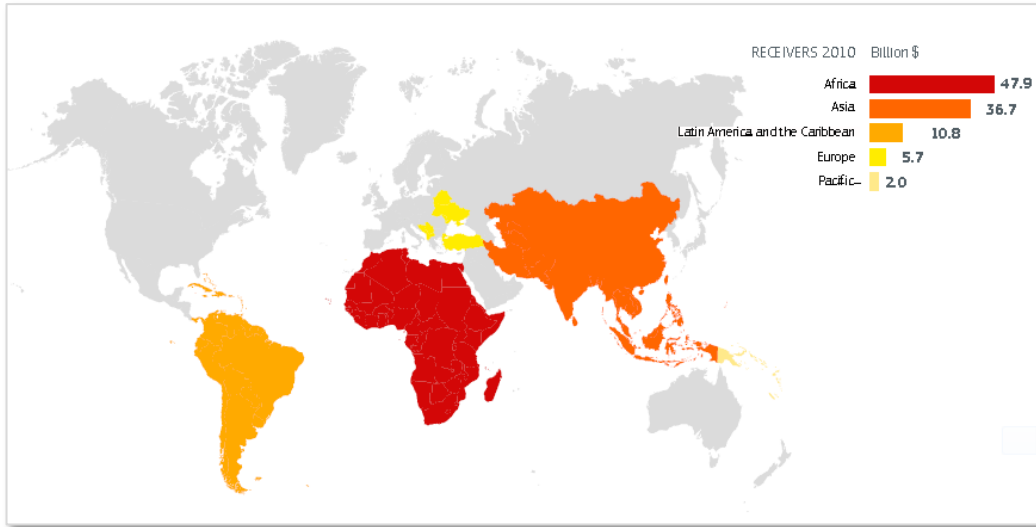


Fuente: Comisión Europea (2012d)

Aproximadamente la 1/5 parte de todo ese presupuesto es gestionado directamente por la Comisión Europea que mantiene programas de apoyo en las dos regiones en desarrollo más importantes ACP y ALA. Por regiones el principal destinatario de la ayuda europea es África y Asia, y en mucho menor medida, Latinoamérica, Europea y el Pacífico.

La Unión también permite importaciones de los 50 países menos desarrollados LDC libres de aranceles.

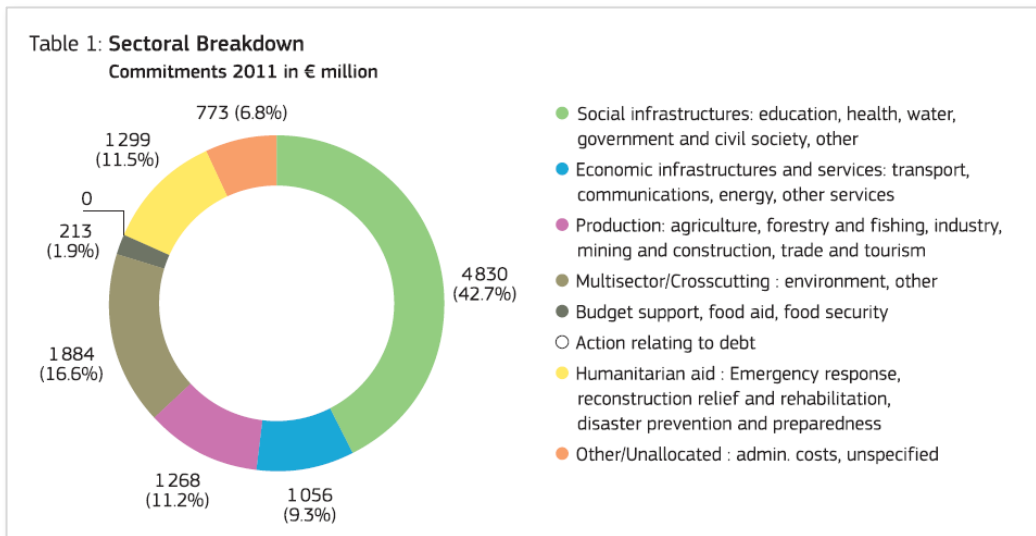
Mapa 4. Destinatarios de AOD Europea. 2010.



Fuente: Comisión Europea (2012d)

Por sectores, la mayor parte de la ayuda se destina a infraestructuras, ya sea de impacto social directo o de servicios y transporte:

Mapa 5. Desglose de la Ayuda por sectores. 2011



Fuente: Comisión Europea (2012e)

Capítulo III.
LAS RELACIONES ENTRE LA PAC Y EL
DESARROLLO

*La incoherencia no es un monopolio de los locos:
todas las ideas esenciales de un hombre cuerdo son construcciones
irracionales.*

André Maurois, 1918

1. EFECTOS DE LA PAC EN EL DESARROLLO INTERNO.

1.1. Logros

Es indudable, y así lo recalcan todos los estudios en la materia así como los datos publicados por la propia Comisión, que la política de mantenimiento de precios elevados garantizados habían hecho crecer la producción de la agricultura europea, superando las épocas de escasez de los 50 y llevando a los países a un nivel de soberanía y autosuficiencia alimentaria.

Pero estas políticas tuvieron un “efecto péndulo” y a mediados de los 80 los excedentes alimentarios habían disparado el presupuesto de la Unión para la PAC (Ver Gráfico 1). Aparte, las exportaciones agroalimentarias subvencionadas estaban teniendo un efecto perjudicial en los países en desarrollo y las críticas a la política arreciaban desde todos los ámbitos.

La solución adoptada en un primer momento, 1988, optó por la política de cuotas o límites máximos al presupuesto agrícola que sirvió para frenar la sangría financiera, pero fue en los noventa cuando al introducirse las ayudas directas desvinculadas y eliminarse la política de precios garantizados se empezó a revertir el proceso.

Europa renunció a seguir el modelo agrícola de los Estados Unidos (pocos agricultores y explotaciones latifundistas), en base a la “La necesidad de mantener un tejido social en las regiones rurales, de conservar el medio ambiente natural y de salvaguardar el paisaje creado a lo largo de dos milenios de agricultura» (Comisión Europea, 1985) y se optó por la inclusión del segundo pilar, que fue determinante en la puesta en marcha de un alto volumen de acciones transformadoras del medio rural.

A partir de esas políticas de desarrollo rural se produjo una mejora generalizada de infraestructuras, medidas forestales, apoyo a las PYME en diversos sectores, educación, nuevas tecnologías de comunicaciones, etcétera. (Arnalte, 2002). De esta forma, la economía rural se ha ido diversificando y se ha ido generando paulatinamente un empresariado rural mucho más dinámico que antes.

La PAC ha permitido, según Arnalte, la estabilización del empleo agrario y la reducción de la migración al entorno urbano, así como una paulatina sustitución del empleo familiar por el empleo asalariado.

Para Romero, J (en Intermon Oxfam, 2005) “las explotaciones familiares europeas que han podido sobrevivir lo han hecho gracias a las ayudas. La PAC ha jugado un papel esencial en el incremento de la renta rural y en la cohesión social y territorial de muchos estados”. Por todo ello, la PAC ha supuesto, en palabras de Mihaela-Cristina, P. (2012), “el más importante éxito del proceso de integración Europeo”.

1.2. y Fracasos

Según algunos estudios (Demekas et al, 1988), la política de precios garantizados, elevados artificialmente por encima de su precio en los mercados internacionales, supuso una reducción de 1,5 puntos de los ingresos netos agregados de la Unión y la destrucción de hasta cuatro millones de puestos de trabajo (en sectores distintos del agrario). Desde un punto de vista geográfico, solo tuvo un claro beneficiario neto: Francia.

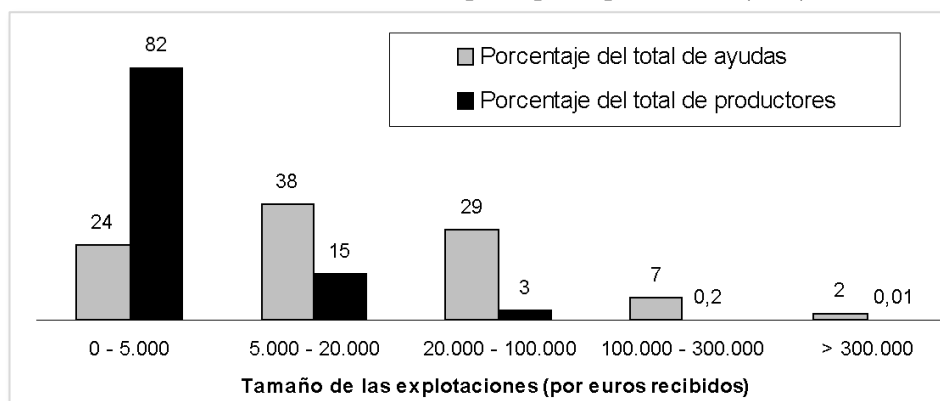
En esa misma línea se expresa Díez (2006) al explicar como la agricultura del norte y centroeuropa ha salido mucho mejor parada obteniendo mayores beneficios de la PAC, que la agricultura del Sur del continente.

Posteriormente, las ayudas directas desvinculadas acabaron con la sobreproducción y los excedentes, pero también presentó una serie de desviaciones sobre su objetivo real de garantizar una renta a los agricultores. Así, según Arnalte (2002), un porcentaje de las rentas son percibidas por propietarios agrícolas que no residen en el entorno rural, o que, incluso, no se dedican directamente a la producción agrícola sino que tienen arrendadas las tierras.

Y es que, el punto más débil, según Arnalte (2002) de la PAC es “la enconada defensa de «UN modelo europeo de agricultura» que no responde a la diversidad de realidades agrarias y rurales de Europa”. Esto provoca que determinadas políticas como las ayudas directas indiscriminadas consoliden estructuras agrarias y sociales, como el sistema latifundista en España, que lejos de ser un motor para el cambio y diversificación del medio rural, provocan el refuerzo de la posición privilegiada de los grandes propietarios.

Según el Informe publicado por Intermon Oxfam (2005), el 82 por ciento de los agricultores se reparte tan sólo el 24 por ciento de las ayudas, resultando ser un sistema de reparto que mayores desigualdades concentra⁵.

Gráfico 5. Distribución de la PAC en España, por explotaciones (2000)



Fuente: Intermon Oxfam (2005)

Datos muy similares arrojan sendos Informes elaborado por Veterinarios sin Fronteras (2011 y 2012), son los grandes terratenientes (Domeq, Casa de Alba, Osuna, Westminster, Windsor,...) y las grandes empresas del negocia agroalimentario (Gallo, Ebro-Puleva, Nutrexp, El Pozo, Nestle) son los principales beneficiarios.

Según Gómez López J.D. (En Díez, 2006), ha quedado demostrado que la PAC ha ayudado a la generación, en lugar de a la erradicación, de grandes desigualdades sociales y estructurales, al favorecer la propiedad frente a la actividad agraria.

⁵ Intermón Oxfam calculó el Coeficiente de Gini respecto de la distribución de ayudas a la agricultura en la UE. En comparación con el Índice de Gini respecto del reparto de renta (elaborado por el PNUD: IDH, 2011), el reparto de ayudas presenta mayores niveles de desigualdad ($G=0,77$) que la existente en la distribución de renta de algunos de los países más desiguales del planeta como Colombia, Sudáfrica o Honduras ($G>0,55$).

En este sentido, la reciente reforma de la PAC que se pondrá en marcha a partir del próximo año podría permitir, al menos potencialmente, revertir esta situación al permitir a los estados sobrefinanciar a los pequeños agricultores respecto de los grandes, provocando así un efecto redistributivo sobre las ayudas. Pero, sin embargo, la propuesta no ha sido suficientemente ambiciosa al plasmarse como una posibilidad, meramente potestativa, de los estados, que quedan al albur de las presiones de los grandes propietarios y los lobbys agrarios.

Gran parte de los avances que pueden producirse en la nueva PAC en la distribución de rentas, el apoyo a jóvenes agricultores, o las medidas de convergencia interna, como indica UPA (2013), deben ser definidas por los Estados, por lo que el verdadero impacto de todas esas propuestas no podrá valorarse hasta que se concreten a nivel nacional.

2. EFECTOS DE LA PAC EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO.

2.1. Logros.

Algunos estudios como los de Tyers y Anderson (en Demekas, 1988) realizaban proyecciones sobre una hipotética desaparición de la política de precios de la PAC y sus efectos sobre los países menos desarrollados (LDC). Los efectos de la PAC sobre estos países eran muy diferentes si se trabaja de exportadores netos de materias primas de zonas templadas o de importadores netos. Mientras que en el primer supuesto, los países sufrían considerables pérdidas como consecuencia de la política agraria europea, en el segundo supuesto, la PAC tenía, curiosamente, un efecto beneficioso, ya

que la reducción de precios del mercado internacional beneficiaba a estos países que podían adquirir sus importaciones a precios más reducidos.

Sin embargo esta visión, parece ser demasiado simplista, ya que, según otros autores la depresión de los precios que provocaban las políticas proteccionistas tenía un efecto desalentador sobre la producción al no generarse beneficios en las exportaciones. Por ello, la política de eliminación de las protecciones a la agricultura, en términos generales, suponía un mayor beneficio para los LDC que su mantenimiento.

De un lado, la presión de una cambiante sociedad europea, mucho más preocupada con el desarrollo de los LDC, la sostenibilidad y el medio ambiente; y del otro las presiones internacionales, primero en las rondas del GATT y luego en la OMC, fueron provocando la exigencia de la adaptación de la PAC, reduciendo los efectos perniciosos que la política de precios y restitución a las exportaciones estaba teniendo sobre la capacidad productiva de los LDC.

Y ese ha sido el mayor logro de la PAC, la adaptabilidad: a lo largo de estos 50 años, a pesar de la resistencia al cambio del poderoso lobby agroalimentario europeo, la PAC ha sufrido constantes reformas que han ido en la dirección de mantener la protección a la renta de los agricultores europeos, pero buscando tener el menor impacto posible sobre los LDC.

A escala mundial, la producción de alimentos tendrá que duplicarse para alimentar a 9 000 millones de personas: la población mundial estimada para 2050. La PAC, desempeñará un importante papel para superar este reto. (Comisión Europea, 2012)

2.2. y Fracazos

Según los estudios de Demekas et al. (1988), la PAC, durante sus dos primeras décadas de existencia, bajo la política de precios garantizados, la preferencia de la producción comunitaria y las subvenciones a la exportación produjo una gran distorsión en el precio de las materias primas en los mercados internacionales. Así se ejerció una poderosa presión a la bajada de los precios internacionales que en algunos productos alcanzó el 80% del precio base. Según la OCDE (1987), la reducción de un 10% de las protecciones sobre materias primas supondría un incremento de los precios mundiales entre un 0,5% en el caso del azúcar y un 2,8% en el de la leche.

Por otro lado, durante esta época, los flujos comerciales también estaban distorsionados por la subvenciones a la exportación, y la PAC fue la causante principal, según Sarris y Freebarn (en Demekas et al, 1988), de más de la mitad del exceso de variabilidad en los precios de las materias primas en el mercado internacional.

Posteriormente, la política de cuotas tiene también efectos perniciosos sobre los países en desarrollo ya que una vez rebasado el umbral de producción –la cuota- no sólo no se garantizaba la compra del producto por el organismo de intervención, sino que, además, quedaba prohibida la venta del sobrante en el mercado comunitario (Díez, 2006), produciéndose una derivación de excedentes al mercado internacional.

A idénticas conclusiones llegan los estudios de Hartley y Carrera (2004), al estudiar las distorsiones que ocasiona la Política Agraria Europea en el comercio del Azúcar: “Con dicha política política, la Unión Europea ha conseguido ser uno de los mayores exportadores de azúcar refinado del mundo. Su sistema proteccionista con subvenciones y aranceles genera considerables ganancias para los grandes procesadores de azúcar y

agricultores europeos, y enormes cantidades de sobre-oferta se exportan a los mercados mundiales a través del dumping. Así la Política Agrícola Común crea una distorsión con repercusiones mundiales. Contribuye a la sobreproducción y el dumping de sus exportaciones presiona a la baja los precios mundiales. Como consecuencia, los productores locales de los países en desarrollo no pueden competir con los precios artificialmente depreciados del azúcar europeo subvencionado y las industrias azucareras de los países pobres, aunque más eficientes, pierden ingresos de sus exportaciones. De esta manera, los pequeños agricultores en los países pobres sufren las consecuencias de las exportaciones europeas y del acceso limitado a los mercados, y su población rural se mantiene en estados de pobreza a veces extrema.”

Pero aunque los instrumentos utilizados por la PAC durante sus dos primeras décadas de existencia dejaron en evidencia las costosas ineficiencias del proteccionismo, es injusto juzgar en aquella época la PAC, como indica Rosenblatt (1988), frente a las reglas del libre comercio, ya que la mayoría de los gobiernos, por aquel entonces, tenían fuertes medidas proteccionistas.

La PAC ha sido criticada desde sus inicios como el ejemplo de una incoherencia con los objetivos del desarrollo. Las sucesivas reformas de la PAC han conseguido disminuir las distorsiones que generaba en los mercados, sin embargo aún hoy, más de 20 años después de la primera gran reforma de 1992, la UE continua fijando precios de garantía en algunos productos y afectando a los mercados internacionales (Matthews, 2008). Es más, según el acuerdo sobre la reforma de la PAC, se mantendrán en el caso de la leche hasta 2015, y en el azúcar hasta 2017. (Comisión Europea, 2013e).

Un elemento adicional de como la PAC afecta a los países en desarrollo se describe a continuación al analizar cómo afectan las políticas de Comercio Internacional Agroalimentario.

A lo largo de los últimos 20 años se ha ido conformando un movimiento social mundial contrario a estas políticas: Asociaciones de campesinos de todo el mundo se han unido en la denominada Vía Campesina, para luchar por la soberanía alimentaria, que se define como “el derecho fundamental de todos los pueblos, naciones y estados a controlar sus alimentos y sus sistemas alimentarios y a decidir sus políticas asegurando a cada uno alimentos de calidad, adecuados, accesibles, nutritivos y culturalmente apropiados. Ello incluye el derecho de los pueblos para definir sus formas de producción, uso e intercambio tanto a nivel local como internacional.” (Vía Campesina, 2013)

3. EL COMERCIO INTERNACIONAL AGRARIO Y EL DESARROLLO

La UE y USA gestionan más del 85% de los subsidios mundiales a la agricultura, y eso, a pesar de todas las negociaciones en el seno de la OMC. Según Torayeh (2011), una reducción del 1% en los subsidios agrícolas en UE y USA supondría un incremento de los intercambios agrícolas mundiales entre un 0,11 y un 0,55%.

Desde antes de la ronda de Doha se viene exigiendo a la UE y USA la liberalización del comercio agrario, para favorecer los intercambios mundiales. Pero no todos los países en desarrollo reciben con idéntico entusiasmo estas propuestas: Los países de ACP, entre los que se encuentran los países menos desarrollados (LDC) ya cuentan con acuerdos preferentes de exportación a la UE, por lo que la liberalización del mercado

les supondría la pérdida de esa situación privilegiada en el comercio con Europa.

Por otro lado, también hay que tener en cuenta que una liberalización del mercado podría no tener el impacto esperado ya que, como indican Halderman y Nelson (2004), los productores pecuarios de los LDC difícilmente pueden acceder en igualdad al mercado europeo, al no poder cumplir los estrictos controles fitosanitarios que establece la normativa comunitaria actual.

La Ronda de Uruguay del GATT se celebró en 1986 incluía en sus acuerdos la reducción en un 36% de los aranceles a la importación, así como de las subvenciones a la exportación. La reforma de la PAC de 1992, se llevaría a cabo para adecuarse a los acuerdos de la Ronda de Uruguay. Como contrapartida, se incluían acuerdos en materia de propiedad Intelectual y Servicios que eran contrarios al desarrollo (Mazzei, 2012)

Según Flores (2006) estos acuerdos fueron diseñados por y a la medida de los deseos de los países desarrollados, ya que preveían la reducción casi en la misma proporción de las ayudas y subvenciones que los países en desarrollo realizaban a su agricultura, que a su vez, eran sometidas a grandes restricciones por el FMI dentro de los programas de ajuste estructural. Pero además, las dos potencias exportadoras más grandes del mundo incumplieron los acuerdos y mantuvieron grandes subvenciones a la agricultura. Según datos de la OCDE (en Flores, 2006) entre 2000 y 2002, la UE tenía una subvención equivalente a la producción (incluyendo ayudas directas, indirectas y servicios de almacenamiento, transporte o asistencia gratuitos) del 35% respecto del valor final de la producción.

Y es que, según Torayeh (2011), entre 1995 y 2005 la UE acaparó el 90% de los subsidios mundiales a la exportación. Estas ayudas a menudo se

ocultan bajo la forma de créditos a la exportación, empresas públicas a fomento de la exportación, etc.

Madeley (2003), explica con bastante detalle cómo fue la Conferencia de Seattle de 1999, celebrada ante las primeras grandes manifestaciones de carácter mundial, se desarrollaba de espaldas a los países en desarrollo, impidiendo su libre expresión, impidiéndoles el acceso a los grupos de trabajo o limitando su acceso a la prensa.

En 2001, nace la Ronda de Doha que propugnaba corregir los errores y desequilibrios nacidos de la Ronda de Uruguay. La Declaración inicial, ordenaba negociar reglas que mejoraran el nivel de desarrollo de los miembros y preveía reducciones en las subvenciones a la exportación agrícolas, y nació bajo el sobrenombre, que luego se demostró poco acertado de “Ronda del Desarrollo”

Pero ese mandato no fue obedecido (Mazzei, 2012), y la Ronda se convirtió en una macronegociación en todas las áreas. Durante todo este tiempo, ni los subsidios ni los aranceles han disminuido. Se han incrementado los aranceles a productos elaborados y se han adoptado por los estados desarrollados otras medidas proteccionistas más elaboradas, como normas técnicas o de sanidad o medidas antidumping.

En 2004 la UE, en línea con la propia reforma de la PAC de 2003, propuso la eliminación total de las ayudas a la exportación agrícola (que no de otras ayudas directas) siempre que el resto de las potencias hicieran lo mismo.

Pero, desde 2001, hasta la VIII Conferencia Ministerial de 2012 en Bali, Doha ha ido fracaso tras fracaso en las negociaciones, sin conseguir

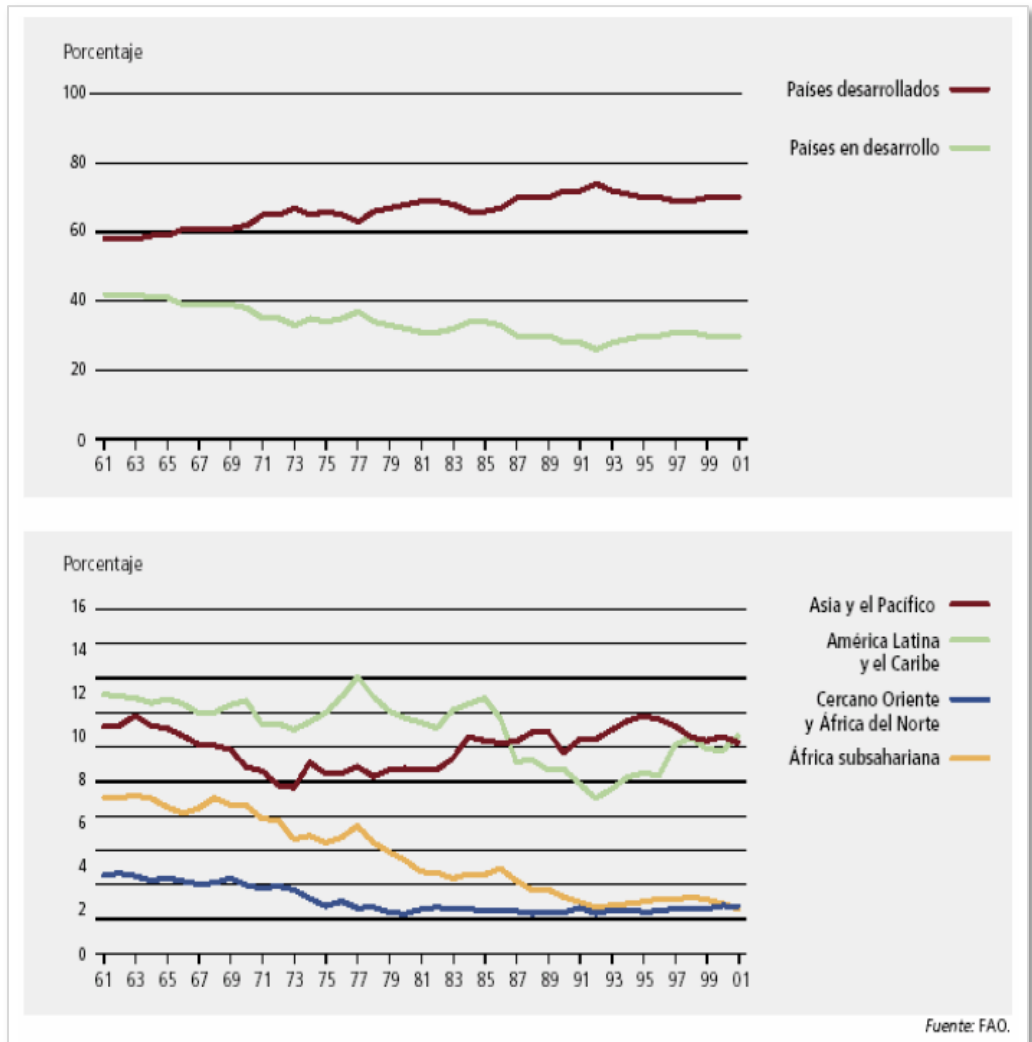
ninguno de sus objetivos originarios, y donde la OMC pierde cada vez más peso y transparencia en favor del G-20. Por otro lado, (Díez, 2006), los países en desarrollo están cada vez más organizados y muestran una actitud más combativa, frente a los intereses de los países desarrollados que en el pasado.

Según Flores (2006), la OMC, y antes el GATT, han sido claramente utilizados por USA y la UE como instrumentos para mantener a salvo sus intereses agrícolas mediante la protección a la competencia externa y sobre todo, manteniendo las políticas de subvención a la producción y a la exportación, lo cual tiene como resultado que USA y UE sigan siendo los dos mayores exportadores agrícolas del mundo, y en que 7% de su población sea beneficiaria de unas políticas que arruinan a los productores agrarios de los LDC.

En palabras de Madeley (2003), “hay algo erróneo en el proyecto de “liberalización comercial”, especialmente si afecta a la seguridad alimentaria de los pobres. La experiencia de finales del siglo XX ha demostrado que el viejo argumento de que el libre comercio beneficia a todos es una falacia. Aunque muchos han ganado, los más pobres, 88 millones de personas hambrientas, han perdido.”

La gráfica siguiente muestra claramente esa posición de predominio de los países desarrollados en los intercambios agrícolas, en detrimento del resto del mundo:

Gráfico 6. Evolución de las exportaciones agrícolas mundiales por regiones



Fuente: Flores (2006)

En su descargo, la UE, hace público (Comisión Europea, 2012d) que es en la actualidad el mayor importador mundial de productos agrarios (por sí sola importa más que Estados Unidos, Japón, Canadá, Australia y Nueva Zelanda, juntos).

Gráfico 7. Importaciones Agrícolas de la UE 2008-2010.



Fuente: Comisión Europea (2012)

“Mejorar la coherencia con el desarrollo de la Política agraria de la UE requiere un acceso más liberal de los países en desarrollo al mercado de exportación agroalimentario, pero también requiere que la UE ponga en práctica políticas para proteger y ayudar a estos países para que puedan aprovechar el acceso a un mercado con menores barreras comerciales” (Matthews, 2008)

Según Madeley (2003), el comercio internacional desempeña un papel importante en la lucha contra la miseria y el hambre. Pero para que esto sea así, es necesario que esté subordinado a otras políticas y no al revés: El comercio debe ser justo y democrático.

4. LA TRANSPARENCIA EN LA PAC

De la labor de análisis de información pública realizada hasta el momento en este estudio, ha surgido la necesidad, casi sobrevenida, de analizar específicamente la transparencia de la Política Agraria Común.

La transparencia de los poderes públicos es un elemento esencial de las democracias modernas. Desde que en 1766 surgiera en Suecia la primera Ley de “Libertad de Prensa y Derecho de Acceso a las Actas Públicas, bajo el mandato de Gustavo III, se han sucedido, especialmente a finales del

siglo XX Leyes de Transparencia en casi el 50% de los países que conforman la ONU. Solo cuatro países europeos, entre los que aún cabe contar a España, no cuentan con una Ley de Transparencia.

Según la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (2012), el derecho de acceso a la información pública debe ser considerado un derecho fundamental, y debe afectar a todos los poderes del Estado.

Según la Ley General de Subvenciones Española (2003), las subvenciones que se concedan, así como sus beneficiarios e importes deberán ser publicadas, garantizando así el principio de transparencia.

En la UE, el principio de transparencia se recoge en los artículos 1 y 10 del Tratado de la Unión y el artículo 15 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, para “permitir garantizar una mayor participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones, así como una mayor legitimidad, eficacia y responsabilidad de la Administración para con los ciudadanos en un sistema democrático.”

La regulación 1049/2001 regula el derecho de acceso a la documentación a las Instituciones comunitarias.

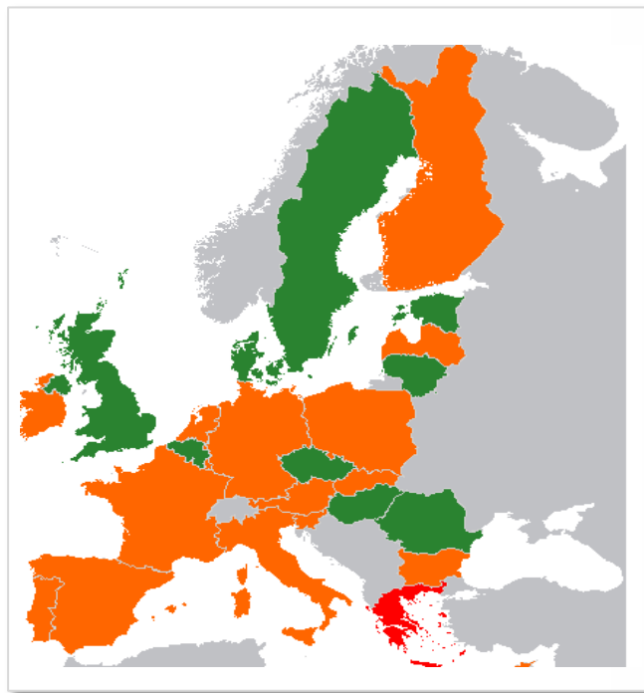
Sin embargo recientemente, el Tribunal Europeo de Justicia (2010), ha dictaminado que se considera desproporcionada la publicación de los perceptores de las ayudas, cuando estos son personas físicas, ya que afecta a la derecho a la privacidad de las mismas.

Como consecuencia de esta sentencia, según el *pro-transparency group of journalists and activists* (FarmSubsidy, 2012), se estima que un 92% de los beneficiarios de la PAC (que acaparan un 45% del presupuesto total), permanecen en el anonimato.

FarmSubsidy trata de sacar a la luz esa información solicitándola directamente a los Estados y a los ciudadanos, y elaborando un Índice de Transparencia de los gobiernos en relación con la publicación de las ayudas a la CAP, que encabezan Suecia y Dinamarca.

Organizaciones No Gubernamentales (FarmSubsidy, Access Info, GreenPeace –UE), Partidos Políticos, Asociaciones de Periodistas y Asociaciones de Agricultores (COAG, ASAJA) han venido durante los últimos años denunciando lo que San Andrés (2012) califica como “El opaco negocio de la Política Agraria Común”

Mapa 6. Índice de Transparencia FarmSubsidy 2012



Fuente: FarmSubsidy (2012)

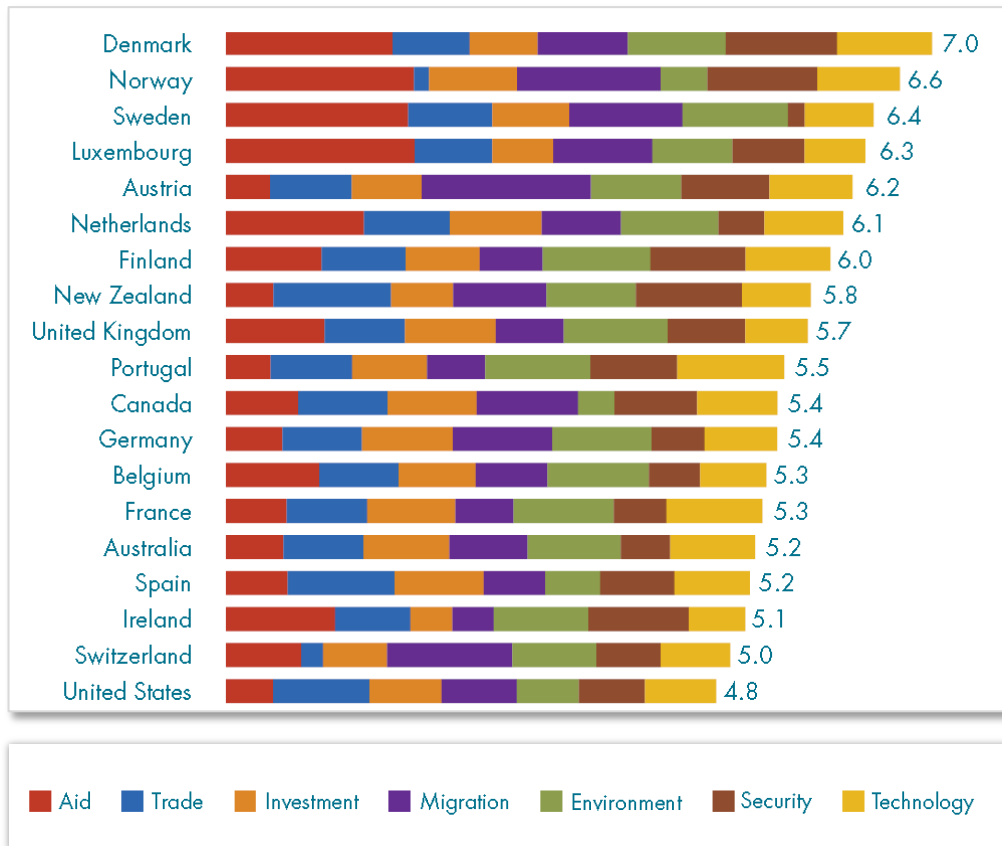
5. LA POLÍTICA DE COHERENCIA CON EL DESARROLLO (PCD)

Como se indicaba en el Capítulo II, la coherencia de las políticas de la UE con la cooperación para el desarrollo (PCD) se introdujo como un principio básico de las instituciones de la Comunidad en 1992, dentro del Tratado de Maastricht. Posteriormente, el Tratado de Lisboa (en 2009) extendería la exigencia de la PCD a toda la Unión, incluyendo las políticas internas de los Estados. La PCD implica tener en cuenta las necesidades e intereses de los países en desarrollo en todas las políticas de la UE, y no sólo en la Política de Cooperación.

En este sentido, el Centro para el Desarrollo Global elabora anualmente un Índice de Compromiso con el Desarrollo que mide el efecto sobre el desarrollo, valorando los efectos de siete políticas distintas:

- 1) Ayuda Oficial al Desarrollo
- 2) Sistema de reglas sobre comercio Exterior
- 3) Inversión en países en desarrollo
- 4) Políticas de Migración.
- 5) Políticas medioambientales
- 6) Seguridad
- 7) Tecnología

Gráfico 8. Índice de Compromiso con el Desarrollo 2012.



Fuente: Roodman (2012)

Koulaïmah-Gabriel y Oomen (1997), definen la Incoherencia como un elemento natural de los sistemas plurales de gobernanza: La toma de decisiones requiere encontrar un compromiso entre varias políticas que afectan a un variado grupo de intereses públicos o privados, individuales o colectivos, que en la mayoría de los casos están contrapuestos entre sí. El objetivo de la PCD, no es eliminar completamente las incoherencias, pero si al menos reducirlas a un nivel aceptable. Para Carbone (2008), las incoherencias se producen cuando los subsistemas políticos no tienen una adecuada coordinación horizontal o ésta es demasiado débil, como es el caso de las distintas Comisaría de la UE: “El proceso de la integración

européa ha producido un sistema altamente compartimentado, con sectores autónomos que reflejan lógicas diferentes”

Se han documentado gran variedad de ejemplos de esta Incoherencias sistemáticas y reiterativas con el Desarrollo de las políticas Europeas: Mientras que en 1993 los programas de desarrollo de la UE proveían de apoyo financiero y asistencia técnica para la ganadería y la industria cárnica de la región del Sahel, del otro lado, la UE promovía mediante subvenciones, la exportación de excedentes cárnicos a las costas de África occidental, en situación real de dumping. (Koulaimah-Gabriel y Oomen, 1997).

En 2004, un documental de investigación (Heilbuth, 2004), mostraba los efectos perversos que la PAC y las subvenciones a la exportación tienen sobre los precios de la Leche, la carne, el azúcar en Latinoamérica o África, en absoluta incongruencia con las políticas de desarrollo.

Matthews (2008), argumenta que, a pesar de que las sucesivas reformas han ido reduciendo las distorsiones en los mercados mundiales, se han sustituido por otras medidas que impiden la libre importación, tales como unos extraordinariamente exigentes estándares de calidad, de salud agroalimentaria o de respeto ambiental.

En 2012, a sólo tres años de la expiración del plazo fijado por la ONU para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Europa realiza un análisis de sus políticas y propone una mejor alineación con dichos objetivos en la “Agenda for change” (Comisión Europea 2012c).

Especialmente se mencionan en dicha Agenda, la necesidad de alinear las políticas de seguridad, migración y ayuda humanitaria, pero resulta insólito

que no exista referencia alguna a la coherencia con el desarrollo de las políticas europeas agraria o pesquera.

La UE es reconocida por ser el mayor donante de ayuda oficial al desarrollo del mundo, pero, al mismo tiempo es conocida por su manifiesta incapacidad real de reformar con éxito algunas de sus políticas más claramente incoherentes con el desarrollo, como es el caso de la PAC.

La PAC es, según Koulaïmah-Gabriel y Oomen (1997), contraria a los objetivos del desarrollo en dos áreas fundamentales: 1) El proteccionismo frente a las importaciones, que impide que terceros países productores puedan aprovechar sus ventajas comparativas en el mercado europeo; y 2) Las subvenciones a la exportación, acaban convirtiéndose en una institucionalización de prácticas de dumping comercial

Se argumenta que la PCD plantea la dificultad de medir el impacto que determinadas políticas internas tendrán sobre el desarrollo, pero la mayoría de los autores (King et al, 2012), ponen el foco no sobre la capacidad técnica o metodológica sino sobre la necesidad de un acuerdo político que sienta las bases de un sistema de indicadores coherente de la PCD. Con otro enfoque, Koulaïmah-Gabriel y Oomen (1997), describen el elemento fundamental necesario en la PCD: Un sistema abierto y transparente de toma de decisiones, que disponga de mayor información y análisis que permita hacer frente en la toma de decisiones a los poderosos lobbys de presión.

Capítulo IV. CONCLUSIONES

“Salgamos de esta dudosa tolerancia que nos hace tolerar lo intolerable: la miseria, el hambre, el sufrimiento de millones de seres. Fuera de esta caverna encontraremos el brillo del sol, el de la compasión y de la fraternidad”

Federico Mayor Zaragoza, 1934

1. ¿HA SERVIDO LA PAC AL DESARROLLO DEL MEDIO RURAL EUROPEO?

Durante los últimos 50 años, la construcción europea ha ido paulatinamente tomando forma sobre la base de instituciones, instrumentos y políticas comunes. De entre ellas, la Política Agraria Común es, quizá, la que ha contribuido con más fuerza a la vertebración y mantenimiento del medio rural.

Gracias a una política basada en la mejora de la tecnología y el incremento de la productividad, Europa consiguió salir de las penurias de la postguerra y pasó en sólo dos décadas de ser dependiente del exterior en materia alimentaria a convertirse en la mayor potencia exportadora del mundo. Y la PAC es, en parte, acreedora de esos logros.

Sin embargo, uno de los elementos que a lo largo de este trabajo he percibido con mayor asiduidad es el de la importancia de las diferencias semánticas: Confundimos, o desde determinadas instancias pretenden ayudarnos a confundir, los términos “agricultor” o “campesino” con el de

“industria agroalimentaria”; o el término “comercio justo” con el de “comercio libre”. Cuando en Bruselas se discuten reformas en la PAC, los que salen a la calle son los campesinos europeos, pero, según hemos podido estudiar, los principales beneficiarios de las ayudas de la política agraria son grandes propietarios y multinacionales del sector agroalimentario. Cuando la Comisión Europea defiende públicamente la PAC, habla del derecho de los agricultores europeos a tener una renta digna, pero los datos de la propia Unión demuestran que los pequeños agricultores apenas si reciben ayuda de la PAC; al contrario cada vez se está produciendo una concentración de las explotaciones y reduciéndose el número real de campesinos europeos. Hasta ahora, en más de 50 años de historia la PAC no ha conseguido tener ningún efecto redistributivo de rentas sino al contrario, ha ayudado a incrementar las diferencias internas en el seno del campo europeo.

Por otro lado, una gran parte de las ayudas que los europeos destinamos a la agricultura, acaban engrosando las cifras de beneficios de multinacionales agroalimentarias gracias a las restituciones (curioso eufemismo de subvención), a la exportación. Es decir que, a pesar de la “buena voluntad” del sistema, informes independientes acaban demostrando que una buena parte del presupuesto agrario europeo acaba siendo destinado a fines distintos de los propugnados.

Entonces, ¿ha servido la PAC para el desarrollo del medio rural europeo?

En el Informe de Desarrollo humano de 1990, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, define el desarrollo como “un proceso mediante el cual se ofrece a las personas mayores oportunidades. Entre éstas, las más importantes son una vida prolongada y saludable, educación y acceso a los recursos necesarios para tener un nivel de vida decente. Otras

oportunidades incluyen la libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo”.

Si en la década de los 80 se instaba a considerar el crecimiento económico causa inequívoca del desarrollo, todos los estudios posteriores han demostrado que crecimiento económico y desarrollo son conceptos bien diferentes (Gisbert, 2008⁶; Informe de Desarrollo Humano de 1996⁷). En la actualidad, el desarrollo está ligado al concepto de “empoderamiento”.

Amartya Sen define el desarrollo humano como una ampliación de las libertades reales que tienen las personas para elegir hacer y ser lo que valoran en la vida. Esta ampliación depende del acceso a las oportunidades, tanto en el inicio de la vida como a lo largo de ella, y está asociada a las capacidades que tienen las personas para poder elegir. (Oficina del Desarrollo Humano –ODH-PNUD, 2008)

Si aplicamos el concepto de empoderamiento al medio rural europeo, advertimos que las inversiones en tecnología, en diversificación del medio rural, etc. han servido para ampliar las capacidades, y por tanto, la libertad real de elegir de los campesinos europeos. Sin embargo con estas actuaciones, nos estaríamos refiriendo fundamentalmente a actuaciones ligadas al segundo pilar de la PAC: El Desarrollo Rural.

⁶ “Es interesante aquí recordar la diferencia entre crecimiento y desarrollo, entendiéndose que desarrollo es un término más amplio que no sólo incluye un aumento del bienestar material, sino también acceso a la salud y a la cultura, a una mayor felicidad. Así, el decrecimiento material, el no crecimiento del PIB, puede ser desarrollo, puede ser un crecimiento relacional, convivencial y experiencial”. Gisbert (2008)

⁷ el Informe de Desarrollo Humano de 1996 comienza con una frase determinante: "El desarrollo humano es el fin; el crecimiento económico es el medio", y afirma que “si no se controla adecuadamente, el crecimiento económico puede llevar a la falta de empleo y de participación, a la falta de piedad, al desarraigo y a la pérdida de perspectivas”.

Por el contrario, las ayudas directas, el mayor trozo del pastel de la PAC, lejos de otorgar a los agricultores una mayor capacidad y libertad para elegir, ha provocado a lo largo de los años una suerte de sujeción a las ayudas que ha generado dependencia y subordinación: conceptos opuestos al empoderamiento, y por tanto al desarrollo real.

Las ayudas directas no están destinadas a garantizar una renta mínima de los agricultores, como se pretende, puesto que de ser así, estas ayudas deberían aparecer como complementarias, y actuar como “colchón de salvación” en función de las variaciones de precios provocadas ya sea por fluctuaciones de los mercados o por factores ambientales. Si esa fuera la lógica, no tendrían acceso a ayudas directas aquellos agricultores que sobrepasaran la renta mínima, lo que dejaría fuera del sistema de la PAC a los grandes terratenientes o las multinacionales.

Por el contrario la ayuda directa se convierte al final en una subvención a la tenencia de tierras, sin relación con la renta agraria, ni con la producción de alimentos.

Como dice Villadomiu, la PAC tiene una clara falta de legitimidad, y las instituciones europeas son conscientes de ello. Por eso la política agraria se ha visto sometida a numerosas reformas. En la última reforma, el Parlamento Europeo, asume, por primera vez, capacidad de decisión, en igualdad con el Consejo, lo que supone un factor de mayor democracia en la definición de la política, superando, en palabras de Díez (2006), el déficit democrático y rompiendo con el monopolio de la competencia legislativa que hasta entonces ostentaba el Consejo. La pretensión del Parlamento es conseguir “una política agraria más respetuosa con el medio ambiente, que garantice una distribución justa de las ayudas, respete las tradiciones de los países y refuerce el poder negociador de los agricultores.”.

Sin embargo la experiencia nos demuestra que en Europa, el camino de las intenciones y el de los hechos llevan demasiado desfase temporal: Ya en 1992 con la primera gran reforma de la PAC, se evidenció el error de la política de intervención en los mercados y las restituciones a las exportaciones; sin embargo, aún hoy, y al menos hasta 2017, está política continua activa. En 2003 se propuso que las ayudas directas dejaran de estar ligadas a la producción; sin embargo, aún hoy un 8% de las ayudas directas están ligadas a la producción

2. ¿ES COHERENTE LA PAC CON EL DESARROLLO DE LOS PAÍSES EMPOBRECIDOS?

La inclusión de la Política de coherencia con el Desarrollo en el Tratado de la Unión Europea ha sido uno de los mayores logros que, al menos sobre el papel, exigen a las instituciones comunitarias primero, y también a los Estados después, que todas sus políticas mantenga coherencia con las políticas de Cooperación al Desarrollo.

Fueron, como indica Carbone (2008), la combinación de las primeras campañas de Organizaciones No Gubernamentales, las voces cada vez mayores desde los países en desarrollo, y la presión de algunos estados miembros, la que forzó a la Comisión Europea a publicar en 1994 un informe en el que se evidenciaban las incoherencias entre las PAC y las políticas de cooperación al desarrollo, y donde se instaba a coordinar ambas.

Como dicen Koulaïmah-Gabriel y Oomen (1997), la coherencia para el desarrollo busca encontrar un punto de equilibrio entre dos políticas, tratando de maximizar los beneficios de ambas reduciendo los perjuicios al mínimo. Se trata por tanto de buscar un equilibrio entre dos fuerzas. Pero

en el caso de la PAC y el desarrollo, estas dos fuerzas que no son iguales: Mientras que la PAC tiene como actores de influencia a grandes grupos de presión, los lobbys agroalimentarios, que son capaces, con gran habilidad, de movilizar a campesinos de toda Europa, del otro lado, los actores de las políticas de desarrollo son los países empobrecidos y las ONG de Desarrollo que, aunque agitan conciencias no mueven mercados.

Esa es la principal causa de que la PCD sea una política débil, incapaz de ejercer el papel transversal y preeminente que le asignaba el Tratado de Maastricht.

El papel de la Unión Europea como líder de la cooperación al Desarrollo mundial es incuestionable. Europa-AID ha jugado en las últimas décadas un papel determinante reconocido a nivel mundial. Pero la incoherencia entre nuestras políticas de ayuda y de agricultura es, en palabras de Per Pinstруп-Andersen (en Hellbuth, 2004), “uno de los ejemplos más ridículos de cómo una mano no sabe lo que hace la otra; o podría haber otra explicación: que a una mano no le interese en absoluto lo que hace la otra, lo que sería mucho peor”.

John Madeley (2003), explica con bastante claridad la otra diferencia semántica al a que me refería antes: confundir “comercio justo” y “comercio libre” o confundir “la defensa de los intereses del pueblo” con la “defensa de los intereses empresariales del país”: “Los gobiernos apenas reconocen la influencia de la multinacionales en la OMC, pero en realidad, son éstas la que redactan las normas de comercio internacional”. Caemos con frecuencia en el error de inducir que lo que es positivo para una determinada empresa, con sede en un país, es bueno para el pueblo de ese país. Y ese es parte del argumento que los organismos internacionales (FMI, Banco Mundial, OMC,...) utilizan para hacernos partícipes de las supuestas bondades para el desarrollo de los pueblos que aportará la

liberalización comercial. Como mencionábamos antes el crecimiento económico es según la mayoría de los autores un requisito para que pueda existir desarrollo, pero no es causa suficiente. En este caso, asistimos a un ejemplo claro de cómo el desarrollo económico propiciado por una liberalización salvaje de mercados puede llevar a lo contrario: a mayores cotas de pobreza y miseria. Y es que entre las medidas que la OMC, y la propia UE pretenden reiteradamente imponer a los países en desarrollo es una política de protección de las inversiones, que permitirá a las multinacionales incluso denunciar a los estados si adoptan medidas que puedan afectar a su rentabilidad futura.

Además en el juego de los compromisos, los países empobrecidos también juegan con peores cartas: Los países desarrollados incumplieron sus compromisos, adquiridos en la Ronda de Uruguay, de reducir los aranceles a la importación, pero los países pobres no pudieron hacer lo propio respecto a las normas de propiedad industrial (patentes farmacéuticas, semillas,...), adoptadas en la misma negociación o de establecer protecciones a su producción local, ya que de hacerlo, se atenían a perder todo acceso a los fondos de ayuda del FMI o Banco Mundial.

Aún hoy, casi 40 años después de que aparecieran por primera vez los graves perjuicios de la sobreproducción, seguimos manteniendo las ayudas a la producción y exportación de azúcar refinado, carne o leche que, como indican Hartley y Carrera (2004) sumen a los agricultores de los países en desarrollo en la pobreza y la miseria.

En palabras de Díez (2006), “lo cierto es que la liberalización plena de la agricultura y su sometimiento a las disciplinas normales del mercado están aún lejos de haberse completado y, por momentos, da la impresión de estar condenada a no pasar de ser más que una utópica aspiración”.

En palabras de Manuel Talens (2001), “así es como los poderosos *resuelven* desde siempre los problemas sociales: con una mano dan lo que quitan con la otra. Pero la caridad deja intactas las estructuras de poder y subordinación, que son la verdadera raíz del conflicto.”

3. ¿OTRA PAC SERÍA POSIBLE?

Todo lo estudiado hasta aquí hace pensar que el sector agrario en Europa y Desarrollo del resto del mundo son dos fuerzas inevitablemente enfrentadas. Pero, ¿es esto así? ¿No hay una forma de encontrar una fórmula en la que todos ganen?

Tratar en este trabajo de ir más allá, tratando de buscar recetas milagrosas, sería pretencioso y estaría fuera de lugar, máxime para alguien con una limitada formación en economía. Pero de un ligero vistazo a la literatura sobre la cuestión, hay una conclusión bastante clara: que nadie tiene clara cuál es la receta a aplicar.

Así por ejemplo, Gus Geurts (2007), de la Plataforma Europea por la Soberanía Alimentaria, analiza si es posible una PAC más justa con los países en desarrollo, con mayor respeto al medio ambiente y que favorezca la producción en Europa de alimentos sanos y de calidad. Sus conclusiones son que es necesaria la reimposición de aranceles de importación en todo el mundo a partir de los cuáles poder garantizar un precio justo a los agricultores de cada país sin que los europeos tengan de depender de la existencia de las ayudas directas, que podrían, entonces, reducirse drásticamente.

Por supuesto, según Geurts, las ayudas a la exportación, al almacenamiento de excedentes o de intervención en los mercados deberían desaparecer. La

factura que supone el establecimiento de ese “precio justo” se abonaría por el consumidor y no necesariamente vía impuestos. El primer pilar de la PAC se reduciría drásticamente a la vez que el segundo pilar se fomentaría asociado a los servicios que el entorno rural presta a la sociedad.

Por su parte, Compes, R. (1994), y posteriormente Soriano y Martín (2010) buscan las soluciones opuestas, partiendo del caso de Nueva Zelanda. Nueva Zelanda, como el resto de países desarrollados tenía un sector agrícola altamente protegido (el 44% de los ingresos netos de los agricultores). En 1984 se realizó una liberalización de toda la economía (no sólo del sector agrario) y se eliminaron casi en su totalidad todas las medidas de apoyo a la agricultura.

Según Compes, un proceso de liberalización generalizado está muy influenciado, y puede llegar a resultados dispares, dependiendo de la política macroeconómica y de la secuencia con la que se realicen las reformas. En el caso newzelandes, durante los primeros años se incrementó el desempleo y el endeudamiento de los agricultores y se polarizó la estructura agraria. Según Soriano y Martín, los efectos a largo plazo han sido beneficiosos, el PIB agrario se ha incrementado y el empleo agrario se ha mantenido.

Pienso que una solución liberalizadora del sector agrario sería beneficiosa para las exportaciones de los países en desarrollo, pero tendría efectos claramente perjudiciales para la economía de los agricultores europeos, pero tampoco creo que la solución pase por proteger las fronteras de la importación y fijar aranceles elevados.

Si la finalidad de la PAC era garantizar una renta razonable a los agricultores europeos, en mi opinión, las necesarias reformas de la PAC, pasan por 1) excluir del sistema a aquellos que no son los destinatarios

reales de la ayuda (grandes propietarios y empresas del sector agroalimentario), 2) por eliminar completamente las políticas de intervención de precios y restitución de las exportaciones que tan negativo impacto tienen sobre los mercados internacionales y los países en desarrollo, y 3) por reformular las ayudas directas para que no sean una subvención por la mera tenencia de tierras, sino una garantía de renta mínima a los agricultores, aplicable sólo cuando sus explotaciones no puedan garantizarles esas rentas mínimas.

Uno de los aspectos que más me ha preocupado al realizar este estudio es la lucha existente en la actualidad entre la sociedad europea y mundial para garantizar unas cotas mínimas de transparencia respecto de los poderes fácticos europeos y mundiales que permitan a la sociedad civil ejercer un papel de vigilancia. Porque, aunque sobre el papel, nuestro mundo es cada vez más transparente y democrático, existen constantes movimientos, desde los centros de poder, para tratar limitar y condicionar el acceso a la información reduciendo la capacidad crítica de los ciudadanos. Sin transparencia y capacidad crítica, no puede existir democracia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Appel, M, (2012, 11 de abril). Unión Europea: Golpe a la transparencia. Europafocus.
<<http://europafocus.wordpress.com/2012/04/11/union-europea-golpe-a-la-transparencia/>>
- Arnalte, E. (2002). PAC y desarrollo rural: una relación de amor-odio. Información Comercial Española, ICE: Revista de economía, (803), 45-60.
- Berg, M., Esch, S., Withmer, M.C.H., Overmars K.P. y Prins, A.G. (2013). Reform of the EU Common Agricultural Policy: Environmental impacts in developing countries. PBL Netherlands Environmental Assessment Agency
- Bonete, R. (1994). Condicionamientos internos y externos de la PAC. MAPA. Madrid.
- Brolin, T. (2007). The EU and its policies on Development Cooperation. Karlstad, Sweden: Swedish Agency for Development Evaluation, 21.
- Carbone, M. (2008) Mission Impossible: the European Union and Policy Coherence for Development, Journal of European Integration, 30:3, 323-342.
- Comisión Europea (1985): «Perspectives de la Politique Agricole Commune. Le Livre Vert de la Commission», Notes rapides de l'Europe Verte, número 33, julio. Bruselas.
- _____ (2010). Guía sobre la cooperación al desarrollo Unión Europea – América Latina – Actualización 2010. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Luxemburgo.

- _____ (2011). Increasing the impact of EU Development Policy: an Agenda for Change. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and Committee of the Regions. Bruselas.
- _____ (2011b) Rural Development in the European Union - Statistical and economic information - 2011. Bruselas.
- _____ (2012). La política agrícola común. Una asociación entre Europa y los agricultores. Oficina de Publicaciones de la UE. Luxemburgo.
- _____ (2012b). La política agrícola común. La historia continua. Oficina de Publicaciones de la UE. Luxemburgo.
- _____ (2012c). Directorate General for Development and Cooperation - EuropeAid. Main missions of DEVCO Directorates & Units. Bruselas. <http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda_for_change_en.pdf>
- _____ (2012d). EU Donor Atlas. Infografies. Bruselas. <<http://development.donoratlas.eu/infographics>>
- _____ (2012e). Annual Report 2012 on the European Union's Development and external assistance policies and their implementation in 2011. Oficina de Publicaciones de la UE. Luxemburgo.
- _____ (2013). Agricultural Policy Perspectives. Member States factsheets – May 2013: European Union. Agriculture and Rural Development, Agricultural Policy Analysis and Perspectives Unit. Bruselas. http://ec.europa.eu/agriculture/statistics/factsheets/pdf/eu_en.pdf

- _____ (2013b). Presupuesto de la UE para 2013: inversión en crecimiento y empleo. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Luxemburgo.
- _____ (2013c), “Europe's agriculture and the Common Agricultural Policy (CAP) – Basic CAP Facts”, Brussels <http://ec.europa.eu/agriculture/faq/facts/index_en.htm>
- _____ (2013d) Multiannual Financial Framework <http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/mff/financial_framework_news_en.htm>
- _____ (2013e) Acuerdo político sobre una nueva orientación de la política agrícola común. Oficina de Prensa de la Comisión Europea.
- Compés López, R. (1994). Agricultura sin protección: el caso de Nueva Zelanda. *Agricultura y sociedad*, (70), 33-61.
- Demekas, D. G., Bartholdy, K., Gupta, S., Lipschitz, L., & Mayer, T. (1988). The effects of the Common Agricultural Policy of the European Community: a survey of the literature. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 27(2), 113-145.
- Díez, E. (2006). La Política Agrícola Común a la luz de su reforma. *Revista General de Derecho Europeo*, (11), 3.
- FarmSubsidy.org (2012). New privacy rules keep 92% of Common Agricultural Policy beneficiaries secret. <<http://farmsubsidy.openspending.org/news/features/2012-data-harvest/>>
- Flores, J. (2006). Las reformas de la política agraria común y la ronda Doha. *Revista de Economía mundial*, (15), 155-177.

- Geurts, G (2007). A perfect moment for developing a coherent EU policy in agriculture (CAP), external trade, employment, energy and climate change. European Platform for Food Sovereignty <<http://www.guusgeurts.nl/inhoud/artikelen/07-12-31%20EPFS-CAP-Health%20Check%20Summary%20English.doc>>
- Granell, F. (2006). La política de cooperación al desarrollo de la Unión Europea. Información Comercial Española, ICE: Revista de economía, (831), 129-150.
- Gisbert, P. (2008). Decrecimiento: camino hacia la sostenibilidad. *El ecologista*, 55. pp 20-23
- Halderman, M., & Nelson, M. (2004). EU Policy-Making: Reform of the CAP and EU Trade in Beef & Dairy with Developing Countries. Pro-Poor Livestock Policy Initiative Working Paper, 18. FAO.
- Hartley, D. y Carrera, M. C. (2004) ¿Ayuda o Comercio? Los efectos de la PAC sobre la industria azucarera de Centroamérica. <<http://pendientedemigracion.ucm.es/info/ec/jec10/ponencias/202HartleyCarrera.pdf>>
- Heilbuth, P. E. (2004). Nailed to the Bottom. Canal Historia. <<http://www.youtube.com/watch?v=dgXPrnzCTTg>>
- Hofreither, M. F. (2011, May). EU's Common Agricultural Policy at crossroads: Economic reflections on the CAP reform 2013. In E-Business and E-Government (ICEE), 2011 International Conference on (pp. 1-9). IEEE.
- Keijzer, N. (2010). EU Policy Coherence for Development: from moving the goalposts to result-based management. Discussion Paper 101. Maastricht: ECDPM.

- King, M., Keijzer, N., Spierings, E., & Matthews, A. (2012). Measuring Policy Coherence for Development. Report commissioned by BMZ and DGIS.
- Koulaïmah-Gabriel, A., and A. Oomen. 1997. Improving Coherence: Challenges for European Development Cooperation. (Policy Management Brief No. 9). Maastricht: ECDPM
- Ley General de Subvenciones (2003, 17 de noviembre). Boletín Oficial del Estado num 276 de 18 de Noviembre de 2003. Modificada por la Ley 17/2012.
- Ludlow, N. P. (2005). The making of the CAP: Towards a historical analysis of the EU's first major policy. *Contemporary European History*, 14(3), 347-371.
- Madeley, J. (2003). El comercio del hambre: el precio que pagan los pobres por el libre comercio (Vol. 12). Intermón Oxfam Editorial.
- Massot, A. (2008). El Tratado de Roma y los cimientos de la PAC. Parlamento Europeo. Estrasburgo.
<http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/agriculture/article_7208_es.htm>
- Massot, A. (2013). Los instrumentos de la PAC y sus reformas. Fichas técnicas sobre la Unión Europea. Parlamento Europeo. Estrasburgo
- Matthews, A. (2008). The European Union's common agricultural policy and developing countries: the struggle for coherence. *European Integration*, 30(3), 381-399.
- Mazzei, U. (2012) La OMC: ¿En dónde queda la ronda de Doha?, ALAI.

- Mihaela-Cristina, P. (2012). Presentation of the common agricultural policy (CAP) – History and estimated post 2013. *Ekonomika Poljoprivrede*, 59(3), 210-215
- OECD (2012), “European Union institutions”, in *Development Cooperation Report 2012: Lessons in Linking Sustainability and Development*, OECD Publishing. <<http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2012-28-en>>
- Oficina de Desarrollo Humano –ODH- del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD- (2008). *Informe sobre desarrollo Humano. República Dominicana 2008*. Santo Domingo.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD (1990), *Informe de desarrollo humano - IDH- 1990. Concepto y Medición del desarrollo humano*. New York.
- Regulación 1049/2001 (2001, 30 de mayo) of the European Parliament and the Council, regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents. *Official Journal of the European Communities* 31/05/2001.
- Roodman, D. (2012). *The Commitment to Development Index, 2012 Edition*. Center for Global Development, Washington DC.
- Rosenblatt, J. (Ed.). (1988). *The Common Agricultural Policy of the European Community: Principles and Consequences-Occa Paper (Vol. 62)*. International Monetary Fund.
- San Andrés, M. F. (2012, 27 de junio) El opaco negocio de la PAC en España. *Crónica Popular*. <<http://www.cronicapopular.es/2012/06/el-opaco-negocio-de-la-pac-politica-agraria-comunitaria-en-espana/>>

- Soriano, D. y Martín, A. (2010, 25 de octubre), Los efectos de la PAC: altos precios, agricultores pobres y miseria en África. Libertad Digital <<http://www.libertaddigital.com/economia/los-efectos-de-la-pac-altos-precios-agricultores-pobres-y-miseria-en-africa-1276405201/>>
- Talens, M. (2001). Filántropos y depredadores. Oro de Ley. <<http://www.manueltalens.com/articulos/orodeley/6filantropos.htm>>
- Torayeh, N. M. (2011). The effects of reducing European and american subsidies on agricultural exports of developing countries. The Journal of Developing Areas, 44(2), 349-365.
- Tribunal de Justicia de la Union Europea (2010, 9 de noviembre). Sentencia de 9 de noviembre: Asuntos Acumulados C-92/09 Y C-93/09.
- Unión de Pequeños Agricultores (2013, 27 de junio) El futuro de la PAC 2014-2020: UPA recuerda que “aún queda mucho por definir” dentro de España sobre la reforma de la PAC <http://www.upa.es/especial_01_futuro-PAC.php>
- Vía Campesina (2013, 12 de junio). Llamamiento de la VI Conferencia de la Vía Campesina Egidio Brunetto. Yakarta. <<http://viacampesina.org/es/index.php/nuestras-conferencias-mainmenu-28/6-yakarta-2013/declaracion-y-mociones/1768-llamamiento-de-yakarta>>
- Villadomiu, L. (2011) "La Política Agraria Común, en reforma". Anuario Agricultura Familiar en España, 2011, pp. 88 - 94 Fundación Estudios Rurales.