

250
2/2018

*Revista
Española
de Estudios
Agrosociales y
Pesqueros*



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

250
2/2018

*Revista Española
de Estudios
Agrosociales y
Pesqueros*

Tercera etapa de la Revista de Estudios Agrosociales

Formerly until n.º 169 3/1994 Revista de Estudios Agrosociales
until n.º 183 2/1998 Revista Española de Economía Agraria
Redacción: Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros
Paseo de la Infanta Isabel, 1. Pabellón A
Tfno.: 91 347 37 24
E-mail: redaccionRecap@mapama.es



MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN

Edita:

© Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación
Secretaría General Técnica
Centro de Publicaciones

Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado:
<http://publicacionesoficiales.boe.es/>

ISSN: 1575-1198 (papel)
ISSN: 2605-0323 (línea)
NIPO: 013-17-067-8 (papel)
NIPO: 013-17-068-3 (línea)
DEPÓSITO LEGAL: M-850-1958

Impreso en papel Igloo de 90 gramos

Distribución y venta:

Paseo de la Infanta Isabel, 1
28014 Madrid
Teléfono: 91 347 55 41

Tienda virtual: www.mapama.es
centropublicaciones@mapama.es

Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros

El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, a través de la Secretaría General Técnica, viene desarrollando desde hace muchos años, al principio como pionero, una cuidada política editorial en el ámbito de las ciencias sociales agrarias. Crea en 1952 la **Revista de Estudios Agrosociales**, que en 1994 entra en una segunda época bajo el nombre **Revista Española de Economía Agraria (REEA)**. Pero en 1976 se fundó la revista **Agricultura y Sociedad (AyS)** para dedicar mayor espacio a los aspectos sociológicos e históricos de la realidad agraria. A partir de 1998 se refunden ambas publicaciones bajo la actual cabecera editorial, **Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros (REEAP)**.

La Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros es una publicación de periodicidad cuatrimestral y especializada en temas relativos al medio rural, con referencia especial a los sectores agrario, pesquero y forestal, al sistema agroalimentario, a los recursos naturales, al medio ambiente y al desarrollo rural, desde el objeto y método de las distintas ciencias sociales agrarias.

Para garantizar la calidad de la Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros se sigue un riguroso proceso de selección y revisión de los originales recibidos. Éstos deben ser admitidos por el Comité de Redacción y posteriormente revisados de forma anónima por dos evaluadores de acreditada solvencia científica. La aceptación de los originales depende en última instancia del Comité de Redacción de la Revista. E-mail: redaccionReeap@mapama.es

La responsabilidad por las opiniones emitidas en los artículos que publica la Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros corresponde exclusivamente a los autores.

SELLO DE CALIDAD FECYT

La REEAP ha obtenido el Sello de Calidad FECYT (Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología) como reconocimiento a su calidad editorial y científica, en su quinta convocatoria (2016).

INTERCAMBIOS Y PUBLICIDAD

La Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros está interesada en establecer intercambios con otras revistas similares nacionales y extranjeras, así como en el de encartes publicitarios. La correspondencia sobre este tema deberá dirigirse a: Redacción de la Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Paseo de la Infanta Isabel, 1 - Pabellón A, 28071 Madrid, España. redaccionReeap@mapama.es

BASE DE DATOS Y REFERENCIAS

La Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros puede consultarse, a texto completo, en: http://www.mapama.gob.es/es/ministerio/servicios/publicaciones/Revista_de_Estudios.aspx

Los textos publicados son referenciados, entre otras, en las siguientes bases de datos en línea:

- AgEcon. Research in agricultural & applied economics (University of Minnesota y Agricultural and Applied Economics Association)
- AGRICOLA (United States National Agricultural Library)
- AGRIS (FAO)
- CAB Abstracts (Centre for Agriculture and Biosciences International)
- DIALNET. Servicio de Alertas Informativas y de acceso a los contenidos de la literatura científica hispana (Universidad de La Rioja)
- ISOC. Índice de Ciencias sociales y Humanas (CINDOC-CSIC)
- World Agricultural Economics and Rural sociology Abstracts (Centre for Agriculture and Biosciences International)

Esta revista se encuentra registrada en el catálogo de LATINDEX de acreditación y certificación de la literatura científica (www.latindex.unam.mx) y en citfactor.org journals indexing

CONSEJO EDITORIAL

Presidente:

PALOMA GARCÍA-GALÁN SAN MIGUEL (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación)

DIRECTOR DE LA REVISTA

CARLOS GREGORIO HERNÁNDEZ DÍAZ-AMBRONA (Universidad Politécnica de Madrid)

DIRECTOR ADJUNTO

JUAN FRANCISCO JULIÁ IGUAL (Universidad Politécnica de Valencia)

SECRETARIO DE REDACCIÓN

FRANCISCO FERNÁNDEZ CUESTA (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación)

COMITÉ DE REDACCIÓN

RUBÉN GARCÍA NUEVO (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación)

JOSÉ ABELLÁN GÓMEZ (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación)

JULIÁN BRIZ ESCRIBANO (Universidad Politécnica de Madrid)

GERARDO GARCÍA FERNÁNDEZ (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación)

MANUEL MARTÍN GARCÍA (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación)

MARÍA MERCEDES SÁNCHEZ GARCÍA (Universidad Pública de Navarra)

ROSA MARÍA GALLARDO COBOS (Universidad de Córdoba)

CONSEJO ASESOR

La Revista cuenta con un Consejo Asesor, constituido por un conjunto de profesionales y académicos de las distintas ciencias sociales que han colaborado con la Revista en diversas etapas y son periódicamente consultados sobre las actividades, línea editorial y desarrollo de la misma.

LUIS MIGUEL ALBISU AGUADO (CITA-Gobierno de Aragón)

ELADIO ARNALTE ALEGRE (Universidad Politécnica de Valencia)

JEAN MARC BOUSSARD (INRA)

ADA CAVAZZANI (Universidad de Calabria)

JUAN MANUEL GARCÍA BARTOLOMÉ (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación)

CRISTÓBAL GÓMEZ BENITO (UNED)

JAIME LAMO DE ESPINOSA (Universidad Politécnica de Madrid)

MERCEDES MOLINA IBÁÑEZ (Universidad Complutense de Madrid)

ZANDER NAVARRO (Universidad Federal do Rio Grande do Sul)

ALEXANDER SCHEJTMAN (RIMISP-Chile)

JOSÉ MARÍA SUMPISI VIÑAS (Universidad Politécnica de Madrid)

Ética y buenas prácticas

El autor y la publicación:

- El autor/es acreditarán, mediante declaración formal, que los trabajos no son plagio, que no están presentados o en fase de evaluación en otras publicaciones y que no contienen datos fraudulentos.
- Los trabajos tendrán un apartado en el que se incluirán las referencias bibliográficas de las obras citadas en el texto; los datos de las referencias se tomarán del documento fuente al que se refieren, principalmente de la portada, y en caso necesario, de otras partes de la obra.
- En los artículos, si hubiera financiador, deberá hacerse referencia al mismo y su relación con el autor/es.

Responsabilidades de los autores:

- El autor/es se comprometen a tener en cuenta las observaciones y correcciones efectuadas durante el proceso de evaluación.
- Los autores, después de estar el artículo editado, están obligados a corregir los errores que pudieran ponerse de manifiesto, pudiendo responder a las críticas recibidas y publicarlas, si el editor lo considera oportuno.
- Además deberán indicar que todos los autores han contribuido significativamente a la elaboración del trabajo y que éste no contiene datos fraudulentos.

Revisión por pares/responsabilidades de los evaluadores:

- Deberán ser objetivos en sus evaluaciones y deberán indicar, en su caso, si existe alguna carencia relevante en las citas bibliográficas del trabajo.
- Los evaluadores no deberán tener conflictos de intereses con los autores, ni con la investigación, ni con los financiadores del trabajo si los hubiera.
- Los evaluadores deberán tratar sus evaluaciones de forma confidencial.

Responsabilidad del Comité de Redacción:

Para garantizar la calidad de Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros se sigue un riguroso proceso de selección y revisión de los originales recibidos.

- El Comité de Redacción sólo aceptará trabajos de contenido razonablemente original que serán posteriormente revisados en forma anónima por dos evaluadores de acreditada solvencia científica, preservando su anonimato.
- La aceptación o rechazo de los originales depende en última instancia del Comité de Redacción; además, sus miembros no deben presentar conflictos de intereses con los artículos rechazados o aceptados.

- En caso de que se detecten errores en los artículos, el Comité de Redacción promoverá la publicación de las correcciones.
- La responsabilidad por las opiniones emitidas en los artículos que publica la Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros corresponde únicamente a los autores.

Ética editorial:

- El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación velará, como editor, para que se cumpla la ética emanada del Comité de Redacción.
- No realizará negocios que atenten a los estándares éticos y al compromiso intelectual.
- Facilitará la publicación de correcciones, clarificaciones o retractaciones y disculpas si fuera necesario.

Normas para la presentación de originales

Los originales dirigidos a la Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros deberán ajustarse a las siguientes normas:

1. De cada trabajo se enviará el documento completo en Word a la Redacción de la Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, correo electrónico: redaccionReeap@mapama.es
2. La Secretaría de Redacción de la Revista acusará recibo de los originales, asignará un número de entrada, número que deberá indicarse en la correspondencia de los autores con la Secretaría de la Revista.
3. El autor o los autores acreditarán, mediante declaración formal, que los trabajos son inéditos y no están presentados o en fase de evaluación en otras publicaciones.
4. Los originales podrán presentarse en español o en inglés. En otro archivo se aportará un resumen de unas 150 palabras, aproximadamente, en ambos idiomas, en el que se incluirá el título, detalle de los objetivos perseguidos, método utilizado, las conclusiones obtenidas, las palabras clave y la clasificación JEL con dos dígitos (<http://www.aeaweb.org/jel/guide/jel.php>).
5. La extensión total del texto, incluyendo gráficos y sus tablas, cuadros, notas y bibliografía, está limitada, aproximadamente, en los “Estudios” a 25 páginas y en las “Notas” a 10 páginas, mecanografiadas a doble espacio, con unas 300 palabras por página. El texto y símbolos que quieran incluir cursiva deberán ir en este tipo de letra o subrayados.
6. En archivo aparte, con la referencia del título del artículo, se consignará la siguiente documentación personal: nombre y apellidos, profesión, cargo y centro de trabajo del autor o autores, correo electrónico, dirección postal y teléfono.
7. Las referencias bibliográficas se incluirán en el texto, indicando el nombre del autor o autores (en minúsculas), fecha de publicación (entre paréntesis) y haciendo una distinción con a, b, c, en el caso de que el mismo autor tenga más de una obra citada, en el mismo año. Dichas letras deberán guardar el orden correlativo desde la más antigua a la más reciente obra publicada.
8. Al final del trabajo se incluirá una referencia bibliográfica que contendrá las obras citadas en el texto, los datos de la referencia se tomarán del documento al que se refieren: el documento fuente. Se extraerán principalmente de la portada, y de otras partes de la obra en caso necesario.
Los nombres de persona podrán abreviarse a sus iniciales.

Cuando existen varios autores se separarán por punto y coma y un espacio, y si son más de tres se hará constar el primero seguido de la abreviatura et al.
En el caso de obras anónimas, el primer elemento de referencia será el título.

Monografías:

Apellido(s), Nombre. (Año de edición). *Título del libro*. N^o de edición. Lugar de edición: editorial. N^o de páginas.

Ejemplos:

JOVELLANOS, G.M. (1820). *Informe de la Sociedad Económica de Madrid al Real y Supremo Consejo de Castilla en el expediente de Ley agraria*. Nueva ed. Madrid: Imprenta de I. Sancha. 239 p.

CAMPOS PALACÍN, P.; CARRERA TROYANO, M. (2007). *Parques nacionales y desarrollo local: naturaleza y economía en la Sierra de Guadarrama*. Pamplona: Editorial Aranzadi. 220 p.

GARCÍA-SERRANO JIMÉNEZ, P. et al. (2011). *Guía práctica de la fertilización racional de los cultivos de España*. 2^a ed. Madrid: Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. 293 p.

Partes de monografías:

Apellido(s), Nombre. (Año de edición). Título de la parte. En: Responsabilidad de la obra completa. *Título del libro*. N^o de edición. Lugar de edición: editorial. Situación de la parte en la obra

Ejemplo:

BARDAJÍ AZCÁRATE, I.; TIÓ SARALEGUI, C. (2006). El complejo agroalimentario de los cereales. En: Etxezarreta, M. (Coordinadora). *La agricultura española en la era de la globalización*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. p. 339-368.

Artículo de una revista:

Apellido(s), Nombre. (Año de publicación). Título del artículo. *Título de la revista*, número: páginas.

Ejemplo:

MASSOT MARTÍ, A. (2003). La reforma de la PAC 2003: hacia un nuevo modelo de apoyo para las explotaciones agrarias. *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 199: p. 11-60.

Congresos:

Título del Congreso. Organizador. Lugar de edición: editorial, año de edición. N^o de páginas.

Ejemplo:

X Congreso Nacional de Comunidades de Regantes. FERAGUA. Sevilla: Consejería de Agricultura y Pesca, 2002. 172 p.

Páginas Web:

Título de la página. <<http://www.xxxxxxxxxx.zzz>>[Consulta: fecha en la que se consultó la página Web]

Ejemplo:

Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. <<http://www.mapama.gob.es>> [Consulta 23 de mayo de 2017]

9. Todos los gráficos y sus tablas, cuadros, diagramas u otras ilustraciones irán numerados en páginas separadas al final del artículo, indicando título y fuente. Citar, en cada caso, el lugar aproximado en que deban insertarse dentro del texto.
10. Admitido el trabajo por el Comité de Redacción, se someterá, de forma anónima, al juicio de, al menos, dos evaluadores externos, elegidos por el Comité en atención a su acreditada solvencia científica -proceso de evaluación doble ciego-. A la vista de sus informes, el Comité decidirá su aceptación o rechazo.
11. Aceptado el trabajo para su publicación, se pedirá a los autores que transfieran a la *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros* los derechos de autor del artículo. Esta transferencia asegurará la protección mutua de autores y editor. A los autores se les enviarán las primeras pruebas, y el autor dispondrá de diez días para su corrección. Pasado este plazo, se procederá a la publicación del artículo incorporando aquellas otras correcciones editoriales que el Comité estime necesarias para la mejora de la presentación de los trabajos.
12. Una vez publicado el trabajo, el autor recibirá dos ejemplares de la revista y un pdf de su artículo.

Nota Editorial

XI Congreso de la Asociación Española de Economía Agraria (AEEA)

Salvo el último artículo, los demás trabajos que se incluyen en este número (250) de la Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros (REEAP) proceden de comunicaciones presentadas al XI Congreso de la Asociación Española de Economía Agraria (AEEA), celebrado en Orihuela-Elche 13-15 de septiembre de 2017, bajo el lema: “Sistemas alimentarios y cambio global desde el Mediterráneo”. El Comité de Redacción de la revista realizó una primera selección entre el conjunto de comunicaciones aceptadas al Congreso cuyos autores manifestaron interés de que fueran publicadas en REEAP. Posteriormente, se ha seguido el habitual proceso de revisión y valoración por parte de dos evaluadores externos anónimos.

En los próximos números REEAP publicará algunos otros trabajos también procedentes de comunicaciones al Congreso de la AEEA. Este conjunto de artículos es una muestra de la variedad temática y de enfoques analíticos de los trabajos presentados en el Congreso de la AEEA, congreso que con su frecuencia bianual se ha consolidado como un importante foro de debate y presentación de avances de la investigación en Economía Agraria. Asimismo, esta publicación es una forma de continuar la estrecha colaboración entre la Revista y la Asociación, a la que agradecemos desde aquí las facilidades dadas para la publicación de estos trabajos.

ÍNDICE

TRIBUNA

- Hacia la PAC a 27: la Comunicación de la Comisión de noviembre de 2017 y su contexto, por **Albert Massot Martí** 15

ESTUDIOS

- Capacidades y estrategias de Miles y Snow en el sector del vino en España. Grupos vs. Bodegas independientes, por **Juan Ramón Ferrer-Lorenzo, María Teresa Maza-Rubio y Silvia Abella-Garcés** 95
- Análisis de la asignación sectorial y espacial del agua en la Cuenca del Ebro: impactos de la escasez y las sequías, por **Daniel Crespo, José Albiac, Taher Kahil y Encarna Esteban** 127
- Análisis mediante el Proceso Analítico en Red (ANP) de criterios de sostenibilidad de los canales cortos de comercialización frente a la gran comercialización alimentaria en Bogotá, Colombia, por **Liliana Reina-Usug, Tomás de Haro Giménez y Carlos Parra-López** 161
- Evolución de la renta agraria en España y en la Unión Europea: factores explicativos y evaluación de las desigualdades territoriales, por **M. Josefa García Grande** 191

CRÍTICA DE LIBROS

- Martín-Albo Lucas, Miguel. *Las organizaciones de agricultores y propietarios agrícolas en la España del siglo XIX. Economía, política y sociedad*, por **Salvador Cruz Artacho** 223
- Lamo de Espinosa, Jaime. *El agua en el mundo y el mundo del agua*, por **M. Ramón Llamas** 230

CONTENTS

FORUM

- Towards the CAP of 27: the Commission's Communication of november 2017 and its context, by **Albert Massot Martí** 15

ARTICLES

- Resources and Capabilities, in the Spanish Wine Sector. Groups vs. Independent wineries. Miles and Snow Strategies, by **Juan Ramón Ferrer-Lorenzo, María Teresa Maza-Rubio** and **Silvia Abella-Garcés** 95
- The distribution of water resources by sector and location in the Ebro Basin: impacts from water scarcity and droughts, by **Daniel Crespo, José Albiac, Taher Kahil** and **Encarna Esteban** 127
- Analysis of the sustainability with Analytic Network Process (ANP) of short food supply chain and global food distribution in Bogota, Colombia, by **Liliana Reina-Usug, Tomás de Haro Giménez** and **Carlos Parra-López** ... 161
- Evolution of agricultural income in Spain and the European Union explanatory factors and assessment of territorial inequalities, by **M. Josefa García Grande** 191

BOOK REVIEWS

- Martín-Albo Lucas, Miguel. *Las organizaciones de agricultores y propietarios agrícolas en la España del siglo XIX. Economía, política y sociedad*, by **Salvador Cruz Artacho** 223
- Lamo de Espinosa, Jaime. *El agua en el mundo y el mundo del agua*, by **M. Ramón Llamas** 230

T RIBUNA

Hacia la PAC a 27: la Comunicación de la Comisión de noviembre de 2017 y su contexto

ALBERT MASSOT MARTÍ (*)

1. INTRODUCCIÓN: PLAN DEL ARTÍCULO

El 29 de noviembre de 2017 la Comisión Europea presentó su esperada Comunicación “*El futuro de los alimentos y la agricultura*” con la que se abrió formalmente el proceso de reforma de la Política Agrícola Común (PAC) en vigor. En las páginas que siguen se pretende explicar el contexto en que aparece tal propuesta así como comentar sus trazos básicos. Nos situamos en un plano estrictamente normativo y hacemos solamente referencias tangenciales a los resultados de la PAC vigente y a los enfoques alternativos publicados sobre la futura PAC. Entendemos que estos temas deberán abordarse más adelante, una vez se conozcan las propuestas legislativas de la Comisión que completarán la Comunicación. Nuestro objetivo es más modesto: ayudar a la comprensión de la lógica del documento de reflexión de la Comisión, enfatizando sus posibles aciertos y deficiencias con vistas a dar cuerpo a una PAC para una UE a 27, una vez concluida la salida del Reino Unido y decidido el marco financiero post 2020.

Nos situamos en arenas movedizas en tanto que se desconocen los términos finales del “Brexit” al igual que las decisiones sobre los procedimientos legislativos y financieros que las Instituciones Europeas tomarán

(*) Departamento de Estudios Parlamentarios - Agricultura. Parlamento Europeo (albert.massot@ep.europa.eu). Las opiniones expresadas son de la exclusiva responsabilidad del autor y no comprometen en modo alguno a la Institución en la que trabaja.

- Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, n.º 250, 2018 (15-91).
Recibido diciembre 2017. Revisión final aceptada abril 2018.

en función del desarrollo de los acontecimientos. Asumiendo de antemano que la realidad podrá desmentir algunos de los planteamientos expuestos creemos sin embargo que clarificar el punto de partida, las condiciones y los posibles escenarios de la próxima reforma de la PAC puede ser útil para comprender el laberinto negociador en que ésta va a concretarse y el tenor de la política (para 27 Estados Miembros) que pueda desprenderse del proceso apenas iniciado.

Por otro lado, el enfoque de la Comunicación genera muchas dudas sobre el futuro diseño instrumental de la PAC y no da pista alguna sobre su dotación financiera. No hay que descartar que la nueva PAC que finalmente adopten los colegisladores, el Parlamento Europeo y el Consejo, sea distinta a la que la Comisión esboza en su Comunicación y formalizarán sus propuestas legislativas.

El artículo empieza por analizar la singularidad de la próxima reforma de la PAC en comparación a la precedente así como sus principales condicionantes (§2). Se comenta acto seguido el proceso de reflexión en curso sobre el futuro de una Unión a 27 que, inevitablemente, incidirá en los debates agrarios y, sobre todo, presupuestarios, que se avecinan (§3). Una vez descrito el telón de fondo de la próxima reforma de la PAC, se comentan los pasos seguidos por las Instituciones Europeas hasta llegar a la Comunicación de noviembre de 2017, se analiza su contenido y alcance (§4) y se aportan algunas conclusiones a modo de corolario (§5) (1).

2. TRAZOS DISTINTIVOS DE LA PRÓXIMA REFORMA DE LA PAC

2.1. El (complejo) calendario para el diseño de la PAC a 27

El Tratado de Lisboa reconoció la “codecisión” entre el Consejo de Ministros y el Parlamento Europeo como el procedimiento legislativo en el

(1) Este artículo, terminado en abril de 2018, se inspira en la comunicación presentada al XI Congreso Nacional de Economía Agraria (Elche - Orihuela, 13-15 de septiembre de 2017) con el título “Hacia la PAC a 27: condicionantes institucionales y presupuestarios”. Con posterioridad a este evento la Comisión Europea publicó la Comunicación “El futuro de los alimentos y la agricultura” de tal modo que el artículo, aparte de retomar el análisis del contexto de la próxima reforma de la PAC desarrollado en el Congreso de la AEEA, sitúa su epicentro en este documento y sus avatares hasta abril de 2018. Agradecemos los comentarios realizados sobre la primera versión del texto por parte de los evaluadores anónimos de la REEAP.

ámbito de la agricultura (2). Las negociaciones para la PAC de 2013 estrenaron las nuevas reglas. En noviembre de 2010 la Comisión presentó la Comunicación “*La PAC en el horizonte 2020*” (3) que dio el pistoletazo de salida al proceso pre-legislativo de esta reforma en paralelo a las negociaciones del Marco Financiero Plurianual (MFP) 2014/2020. Un año prácticamente después, en octubre de 2011, se publicaron las correspondientes propuestas legislativas y, tras unas proliferas negociaciones entre el Parlamento Europeo y el Consejo agrícola, el 20 de noviembre de 2013 se alcanzó un acuerdo sobre los textos reglamentarios que fueron publicados un mes más tarde (4). En resumidas cuentas, pese a que los trilogos de negociación (Comisión-Parlamento-Consejo) permitieron que los diputados adoptaran su posición en primera lectura, dar a luz la reforma de la PAC de 2013 comportó nada menos que tres años de intensos debates entre las Instituciones Europeas (Gráfico 1).

Gráfico 1

EL (LARGO) PROCESO LEGISLATIVO DE LA REFORMA DE LA PAC DE 2013



(2) Denominado formalmente “procedimiento legislativo ordinario”. Véanse los artículos 43.2 y 294 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) (Consejo, 2015).

(3) Para el análisis de su contenido y alcance véase Massot (2013).

(4) Reglamentos (UE) n.º 1303 a 1308/2013, DO L 347 de 20.12.2013. Análisis institucionalistas del proceso de reforma de la PAC de 2013 pueden encontrarse en Massot (2013) y Swinnen (2015).

Nos encontramos ahora en los albores de un proceso similar que debería conducir a una nueva reforma de la PAC para más allá del 2020 y para 27 Estados Miembros, una vez consumado el “Brexit”. El 29 de noviembre de 2017 el Comisario Hogan presentó ante la Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural del Parlamento Europeo la Comunicación “*El futuro de los alimentos y de la agricultura*” (Comisión, 2017b). Según los planes apuntados por el Ejecutivo Comunitario, a este documento de reflexión le seguirán: a) la presentación el 2 de mayo de 2018 de un proyecto de Marco Financiero Plurianual (MFP) en la perspectiva de 2027, acompañado de una propuesta para un nuevo sistema de recursos propios para la UE a 27 (5); y b) la publicación, el 31 de mayo, de las correspondientes propuestas de reglamentos agrarios acompañadas de la preceptiva evaluación de impacto de la PAC en vigor.

Si nos atenemos al calendario de la reforma precedente (2010-2013) sería teóricamente posible que la reforma pudiera estar lista a finales del 2020 dando por supuesto, claro está, que el Parlamento renunciara a una segunda lectura sobre las enmiendas a los textos reglamentarios propuestos y se concluyera previamente un acuerdo en firme sobre el régimen de gastos e ingresos post 2020 de la UE a 27. Sin embargo, este (optimista) escenario se topa con tres factores de calado: el proceso de negociación de la salida del Reino Unido, a culminar en principio en marzo de 2019, y que inevitablemente condiciona el futuro marco presupuestario de la Unión; las elecciones al Parlamento Europeo de mayo de 2019; y, en fin, el nombramiento de un nuevo Presidente del Ejecutivo Comunitario y su Colegio de Comisarios, en otoño de 2019.

En estas circunstancias, el periplo negociador en el que nos hemos embarcado con la Comunicación es prácticamente imposible que se cierre antes de las elecciones de 2019 como pretende la Comisión y proseguirá en la siguiente legislatura. Podría incluso bloquearse antes de la finalización del actual MFP (2020) y precisar de un tiempo adicional para su entrada en vigor.

(5 Programa de Trabajo de la Comisión para 2018 (Comisión Europea, 2017a). Véase en particular la página 2. Según fuentes de la Comisión el nuevo MFP será por 7 años, a pesar de las reiteradas demandas para que se redujera hasta cinco y se acompañara al ritmo institucional (elecciones al Parlamento y designación de nuevos Comisarios). Sobre la duración del MFP véase: Kengel, 2017.

2.2. El contexto: las agendas del cambio en política agraria

Pero no es el calendario el único elemento distintivo de la próxima reforma de la PAC. El contexto macroeconómico, presupuestario, institucional, comercial, geopolítico, y tecnológico de los mercados agrarios será diferente al de los años 2010/2013.

- *La agenda social: hacia la PAC de la post-crisis.* La precedente reforma de 2013, negociada en plena recesión, dio paso a una PAC de la austeridad. Recordemos que, por vez primera en la historia de la Unión, el marco financiero comunitario, y con él el presupuesto agrario, se redujeron en términos absolutos para el periodo 2014/2020. Afortunadamente, la situación ha mejorado y, tras rozar la deflación, se ha iniciado la senda del crecimiento y vuelve, siquiera levemente, la inflación (6). Persisten sin embargo las secuelas de la Gran Recesión (paro de larga duración (7), consolidación del precariado, estancamiento de las rentas del trabajo, incremento de la desigualdad, deterioro de la convergencia real y la cohesión territorial, endeudamiento público y privado), al tiempo que la política monetaria agota sus últimos cartuchos, lo que debería dar paso a una actuación económico-fiscal más proactiva de los Estados europeos y del Presupuesto Comunitario (8). En la Cumbre de Gotemburgo de noviembre de 2017 los líderes europeos se conjuraron para resucitar la dimensión social del proyecto supranacional (un ámbito a decidir por unanimidad, vetado sistemáticamente en el pasado

(6) En 2017 la Eurozona batió el récord de crecimiento del último lustro (2,4%), por encima incluso que los Estados Unidos (2,2%). Cifras que sin embargo palidecen frente a las de las economías emergentes como China (6,8%), India (6,3%), Turquía (6,5%) o Indonesia (5,1%). El Fondo Monetario Internacional habla de “crecimiento sincronizado” en todas las regiones del planeta, coincidente con un repunte del valor de las materias primas. La única excepción notable es la del Reino Unido a causa del “Brexit” (con un pobre registro en 2017, 1,6%, inferior al de 2016, 1,8%). Como era de esperar, la inflación también repunta, lentamente, en la Eurozona con un 1,6% de media en 2017 frente al 0,2% de 2016. Los últimos datos, de marzo de 2018, la sitúan en un 1,4%.

(7) La Unión acumulaba 17,6 millones de parados en febrero de 2018 (7,1% de la población activa). Grecia (20,8%) y España (16,1%) son los países con peores índices (Datos de EUROSTAT, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics).

(8) El Banco Central Europeo (BCE) ha inyectado más de 2,5 billones de Euros en la economía a través de su programa de compra de bonos soberanos y corporativos iniciado en marzo de 2015 y que, en principio, ha de terminar en septiembre de 2018. Esta enorme liquidez ha salvado la moneda única y ha permitido superar la recesión a falta de una política fiscal a la altura de las circunstancias. Pero, a causa del sobreendeudamiento, la liquidez monetaria no ha impulsado el crédito sin el cual es difícil llegar al 2% de inflación que tiene como referencia el BCE como máximo responsable de estabilizar los precios. De ahí que la anunciada subida de los tipos de interés en la Eurozona se ralentice, para no poner en riesgo la recuperación iniciada, sobre todo si coincide con un alza de los precios de la energía. Véase la siguiente nota a pie de página.

por el Reino Unido). Este nuevo “Pilar social europeo” debería ser además respaldado por unos instrumentos renovados en la política de cohesión (Fondos Estructurales e Instrumentos Financieros) que afiancen un crecimiento inclusivo. Lo que tendría también su traslación en el ámbito agrario. La nueva PAC, con independencia de cuál sea el presupuesto que se le asigne, no podrá eludir cómo fomentar el crecimiento y el empleo en las zonas rurales, cómo hacer efectivo el relevo generacional en las explotaciones y en las aldeas, y deberá concretar cómo mejorar la equidad en los mecanismos de apoyo directo a las rentas agrarias. La Comunicación de noviembre menciona estos retos (Comisión 2017b, Secciones 3,2 y 3.4) pero, como veremos (§4.2.4), sin apenas especificar cómo los instrumentalizará.

- *La agenda global: la incertidumbre en unos mercados agrarios interdependientes.* Un mundo de más en más globalizado impone que factores macroeconómicos en principio exógenos a un sector económico concreto condicionen los mercados. Citemos por ejemplo el ritmo de la recuperación y de la evolución de la demanda agregada europea y mundial, la evolución de los tipos de cambio con los principales socios comerciales, o el devenir de los precios de la energía (9). Igualmente hay que contar con un *marco geopolítico* más convulso con la llegada de la “Era Trump” y la consecuente pérdida de fuelle de la cooperación internacional como medio para afrontar los desafíos globales (10).

(9) La volatilidad de los precios de la energía estimula la de los precios de los alimentos. El barril de petróleo Brent cotizó. La actual espiral alcista, impulsada por la depreciación del dólar, se enmarca además en unos mercados energéticos en plena mutación. Según la Agencia Internacional de la Energía (IEA, 2017), los Estados Unidos se encaminan a superar la producción petrolera de Arabia Saudita y Rusia gracias a la perforación hidráulica de roca (“fracking”) y muy pronto se convertirán en exportadores netos. China por su parte se ha convertido en el principal importador de crudo, gracias a su capacidad de refinamiento. No obstante, el rápido crecimiento de la producción norteamericana no es suficiente, de momento, para compensar la política de recortes de la OPEP, el declive de Venezuela y México, y la creciente demanda procedente de Asia. De ahí que los inventarios de los países desarrollados estén cayendo y los precios del barril no tiendan a disminuir.

(10) Algunas de las iniciativas de la Administración Trump visualizan este punto de inflexión: la retirada del “Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica” (más conocido por TPP), la congelación del acuerdo climático firmado en París en 2015 (COP21), la suspensión de la negociación del “Acuerdo de asociación transatlántico de comercio e inversión” (TTIP) con la UE, la renegociación del “Tratado de Libre Comercio de América del Norte” (NAFTA), y la guerra comercial recientemente desatada contra China por el acero y el aluminio, con riesgo de extenderse a otros productos, a otras áreas (como la UE) y desestabilizar a la postre el comercio mundial. Estamos asimismo a la espera de conocer cuál será la posición norteamericana sobre el futuro de las reglas y tribunales de la “Organización Mundial del Comercio” (OMC), el rediseño de la ONU y sus agencias, o, en fin, el papel de la OTAN en la defensa de Europa.

Nos adentramos en un mundo multipolar donde, vivir para ver, Estados Unidos apadrina el proteccionismo mientras China enarbola la apología de la globalización y el libre comercio (11). En tanto que se intensifican los riesgos de conflictos políticos, aumenta la incertidumbre y se complica la planificación en el medio y el largo plazo para los operadores de la cadena agro-alimentaria. La nueva PAC deberá integrar aquellos desafíos que puedan incidir en el sector agrario y reforzar su capacidad de reacción ante los imprevistos (12). La Comunicación dedica un capítulo entero a la dimensión mundial de la PAC (Comisión 2017b, Sección 4, p. 29). Sin embargo, no aparecen por ningún lado los riesgos geopolíticos, incluido el auge del unilateralismo.

- *La agenda en materia de precios agrarios: la persistencia de la volatilidad.* Con una PAC progresivamente orientada al mercado, una mayor incertidumbre económica global viene acompañada de una mayor volatilidad de los precios de los productos básicos agrarios (“soft commodities”). La reforma de la PAC de 2013 fue aprobada en una etapa de altos precios de los alimentos. El índice de precios de los productos básicos de la FAO entre 2011 y 2014 se situó por encima de los 200 puntos de media respecto al periodo de referencia 2002/2004. Tras caer hasta marzo de 2016 se situó en un promedio de 174,6 puntos en el año 2017. En marzo de 2018, última fecha con datos, rondaba los 172,8 puntos, un 28% por debajo de los 240 puntos registrados en febrero de 2011, su nivel histórico más alto (siempre

(11) De todos modos no hay que descartar una reconsideración del unilateralismo por parte de la Administración Trump cuando haga el recuento de los daños derivados de su afán punitivo. Una guerra comercial abierta con China no saldría gratis. Se traduciría de entrada en un recalentamiento del conjunto de la economía norteamericana, a sumar al impacto de su política fiscal expansiva y las subidas de los tipos de interés por la Reserva Federal en curso. En materia agraria las anunciadas represalias chinas (sobre la soja, el porcino, el vino, los frutos secos y alguna fruta fresca) deteriorarían la balanza comercial de uno de los pocos sectores en claro superávit, podrían afectar asimismo a la estructura del mercado internacional de la soja (en favor de Brasil y Argentina) y, al mismo tiempo, en vísperas de elecciones parciales en los EE.UU., socavarían la base electoral republicana de numerosos Estados agrarios. La primera señal de repliegue se dio en abril de 2018, con el anuncio de una posible vuelta al TPP a fin de compensar las represalias que China pueda imponer a las exportaciones agrarias norteamericanas. No es inconcebible que los conflictos comerciales en ciernes desemboquen finalmente en una solución negociada con China y la UE.

(12) Se podrían constituir, por ejemplo, mecanismos flexibles en previsión de conflictos comerciales y/o contra los riesgos originados por la particular dependencia de la actividad agraria de los recursos naturales y de la evolución del clima. También se podrían reforzar las medidas de defensa comercial, consolidar los programas de promoción y, en fin, mejorar la recepción, formación e integración de los emigrantes temporeros dentro del mercado laboral europeo.

en términos nominales) (13). En estas circunstancias la próxima reforma de la PAC debería reforzar los mecanismos contra la volatilidad de las rentas agrarias más allá de los pagos directos a la Ha y apostar por mejorar el reparto del valor añadido dentro de la cadena agroalimentaria europea. Por otro lado, la reflexión sobre los futuros mecanismos de apoyo de la PAC se verá de algún modo afectada por las dinámicas de otras políticas agrarias internacionales. En este sentido adquieren una especial trascendencia los cambios que van a efectuarse en la próxima “Farm Bill” norteamericana, hoy en pleno debate en el Capitolio.

- *La agenda agro-comercial: un marco regulador en mutación.* La globalización lleva consigo la consolidación de una cadena de valor agroalimentaria mundial caracterizada por: la concentración de la oferta agraria en algunas zonas del planeta (14); el paulatino desplazamiento del epicentro de la demanda alimentaria mundial al Pacífico (15); y, al alimón, la consolidación de la logística del transporte interplanetario de materias primas como un vector clave de la expansión de los intercambios. Los crecientes vínculos comerciales aumentan los riesgos para la seguridad alimentaria mundial, bien sea por catástrofes en las zonas productoras (climáticas o sanitarias) o por posibles rupturas en la (larga) cadena de intercambios a causa de conflictos políticos (Chatham House, 2017). Parecería en principio lógico que tal escenario se tradujese en un reforzamiento del proyecto de “globalización regulada” que los Estados Unidos y la Unión Europea forjaron desde el final de la Guerra Fría. Nada más lejos de la realidad. Las elecciones norteamericanas de noviembre de 2016 marcaron una ruptura en la

(13) Índice de precios de los alimentos de la FAO en marzo de 2018, publicados el 5 de abril (FAO, 2018).

(14) Entre ellas la UE que, tal como resalta la Comunicación (Comisión 2017b, página 4), registra a día de hoy las mayores exportaciones de productos agro-alimentarios del mundo (por un valor de 137,9 millardos de Euros en 2017) (Comisión, 2018d). Sin embargo, este buen resultado no quita que su posición competitiva, medida por la cuota de mercado global, se vaya deteriorando en muchos sectores (véase: UPV 2014, Capítulo 2, página 30 y ss.). Para un mayor detalle del comercio agrario comunitario, véase Comisión Europea, 2018e.

(15) China en concreto se ha convertido a partir de 2001, cuando accedió a la OMC, en el primer importador de productos agrarios del mundo. De esta guisa, el mercado chino hoy constituye el segundo destino de las exportaciones agroalimentarias de la UE tras los Estados Unidos por un valor total de 11,9 millardos de Euros en 2017 (Comisión Europea, 2018d).

tradicional alianza entre ambas orillas del Atlántico y han puesto en la picota uno de los pilares externos de la Unión (16). Al calor del multipolarismo resurgen los conflictos comerciales de naturaleza política (como el embargo ruso o, más recientemente, las tensiones arancelarias promovidas por la Administración Trump), el marco multilateral (OMC) está siendo paulatinamente sustituido por el bilateralismo comercial (17) y, en fin, se pone cada vez mayor énfasis en garantizar el acceso a los mercados (principales) que en la reforma de las políticas domésticas a nivel global. Tal como ya se apuntó, la Comunicación se contenta con unas vagas declaraciones sobre el contexto comercial y sus efectos en el sector agrario (Comisión 2017b, Sección 4.1, p. 29-30).

- *La agenda medioambiental: compromisos renovados de la Unión.* La nueva PAC deberá hacer suyos los compromisos del acuerdo sobre el cambio climático firmado en París a finales del 2015 (COP21) (18), posteriormente confirmados en Marrakech (COP22, de noviembre de 2016) y Bonn (COP23, de noviembre de 2017). Estos compromisos ya se han concretado en un “Paquete energía-clima 2030” para la Unión donde se recalca la contribución de la agricultura para conseguir que las emisiones de gases de efecto invernadero se reduzcan en un

(16) La ruptura de la alianza transatlántica, sumada a la pujanza productiva y comercial del Pacífico asiático, conlleva cierto riesgo de ostracismo para esta pequeña península de Eurasia donde se ha implantado el proyecto de la Unión Europea. Una Unión que en 2015, aún con 28 Estados Miembros, contaba apenas con el 6% de la demografía mundial y podría significar solamente el 4% en 2060. Y con un poderío económico en declive: en 2004 la UE a 28 representaba el 26% del PIB mundial, en 2015 ya equivalía tan solo un 22%, y, de seguir igual, podría significar el 20% en 2030 (datos extraídos del “Libro Blanco sobre el futuro de Europa”, Comisión, 2017d, página 8). Para acabar de empeorarlo, el “Brexit” una caída de casi dos puntos y medio en el peso relativo de la economía de la Unión en el mundo.

(17) Lo confirman el “impasse” de las negociaciones agrarias registrado en la XI Conferencia Interministerial de la OMC de Buenos Aires de diciembre de 2017 (WTO, 2017) y el empuje que en los últimos tiempos la Unión Europea da a los acuerdos comerciales bilaterales, bajo muy diversos formatos: acuerdos de libre comercio de nueva generación (DFCTA en sus siglas en inglés) con Ucrania y Corea; tratado de libre comercio e inversiones (TTIP) con los Estados Unidos - aunque hoy en hibernación; Acuerdo económico y de comercio (CETA) con Canadá; tratados de libre comercio (TLC - FTA) con el MERCOSUR, Vietnam o Nueva Zelanda; acuerdo de partenariado económico (APE - EPA) con Japón; entre otros. Para una visión general de los acuerdos firmados o en curso de negociación por la Unión Europea, véase Comisión, 2017c.

(18) CMNUCC, 2015. Gracias a su excelente ritmo de ratificación el acuerdo entró plenamente en vigor en noviembre de 2016. Un año más tarde, a finales de 2017, el acuerdo había sido ya ratificado por 170 de los 197 partes asistentes a la Convención de París.

40% en 2030 (19). También afectarán a la actuación e instrumentos de la nueva PAC los denominados “Objetivos de Desarrollo Sostenible” (ODS), adoptados por las Naciones Unidas (20). Como era de esperar la Comunicación de noviembre de 2017 reitera de manera explícita (Comisión, 2017b, Sección 1, p. 8) el papel que los agricultores europeos jugarán en la lucha contra el cambio climático y un crecimiento sostenible como gestores directos que son de más de la mitad de la superficie de la Unión, usuarios privilegiados de los recursos naturales, y, en definitiva, artífices de sumideros de carbono y recursos renovables para el conjunto del sistema económico. Pero, una vez más, no se explica cómo se efectuará y, lo que es más importante, cómo incidirá en la asignación de los futuros créditos de la PAC a las funciones de apoyo a rentas, producciones y territorios rurales.

- *La agenda tecnológica: el impacto de la innovación y la economía digital en la cadena agroalimentaria.* Nos encontramos en plena “cuarta revolución industrial”, caracterizada por una amplia gama de tecnologías emergentes que conectan el entorno físico, digital y biológico e impactan todos los sectores (Schwab, 2016). Una revolución que viene de la mano de los avances en conectividad (satélites, redes 5G, tecnología de la cadena en bloques, fitogenética y nanomateriales, el uso masivo de los “Big” y “Micro Data”, el desarrollo del internet de las cosas, y una segunda oleada de automatización basada en algoritmos e inteligencia artificial. La agroalimentación europea no quedará ni mucho menos al margen. La economía digital va a traer consigo cambios sustanciales en las formas de producción, procesamiento y distribución de los alimentos, los hábitos de los consumidores, las prácticas administrativas y el proceso de diversificación económica del mundo rural.

(19) Las emisiones de efecto invernadero de origen agrario se sitúan en torno al 10,3% del total de la UE. Los operadores tienden a minusvalorar esta cifra y prefieren recalcar que las emisiones agrarias han caído un 24% desde 1990. Sin embargo, este porcentaje de reducción no expresa los muy diversos desarrollos registrados por las agriculturas de la Unión (España por ejemplo apenas ha contribuido a ello) y enmascara que la mayor parte de la caída fue debida a la fuerte reestructuración ganadera en los Estados adherentes. De ahí que la Comunicación reconozca que será muy improbable seguir este ritmo de disminución en el futuro sin un apoyo político más ambicioso (Comisión 2017b, p. 8). Sobre el papel de la agricultura y la PAC en la lucha contra el cambio climático, véanse IEEP (2017a) y JRC (2016 y 2017).

(20) La Comunicación llega a enumerar 13 objetivos de los 17 fijados por las Naciones Unidas en los que la PAC puede ejercer una acción relevante (Comisión, 2017b, página 9).

En el eslabón productivo de la cadena va a expandirse la agricultura de precisión mediante el uso de drones y la robotización o automatización de las actividades agrarias, se difundirá el cultivo vertical, y se consolidarán las explotaciones en red (como forma específica de agricultura colaborativa o “*cofarming*”) (21). En el otro extremo, en la fase de la distribución, el comercio electrónico y las plataformas digitales se reforzarán, y aparecerán actores no tradicionales en competencia directa con la gran distribución alimentaria y los supermercados (22). Tampoco hay que descartar la difusión de la tecnología de la cadena de bloques (“*blockchain*”) entre las empresas agroalimentarias (Wageningen, 2017) (23). La Comunicación de la Comisión subraya la importancia de llevar la innovación de los laboratorios a los campos, de conectar a los agricultores pequeños y medianos con la economía digital, y de aprovechar los avances tecnológicos para mejorar la gestión y los controles de la PAC y reducir la fractura entre el medio rural y urbano. En definitiva, se ensalza una “agricultura inteligente” asentada a su vez en una “PAC más inteligente” (Comisión 2017b, p. 8, 12, 13 y 14). Lo que no es óbice para que la Comunicación en algunos párrafos pique de cierto optimismo tecnológico y no tenga presente los condicionantes estructurales de la transferencia tecnológica (tamaño

(21) En la UE suscita algunas dudas el papel que jugarán en esta revolución agroalimentaria los nanomateriales alimentarios y, sobre todo, la edición genómica (mediante las llamadas “nuevas técnicas de mejora de los cultivos” o NBTs - “new breeding techniques” - en sus siglas en inglés), a causa de la fuerte contestación social que generan y los obstáculos regulatorios que persisten para su consolidación. El Abogado General del Tribunal de Justicia Comunitario se ha pronunciado recientemente por excluir las semillas obtenidas por mutagénesis del marco regulatorio de los organismos genéticamente modificados y, por consiguiente, podrían ser objeto de un procedimiento distinto de autorización (IJUE, 2018). Se espera que la sentencia que confirme, o no, la opinión del Abogado General se publique antes del verano de 2018, a la que deberían seguirle las correspondientes propuestas legislativas de la Comisión.

(22) El comercio on-line de productos de gran consumo crece muy rápido (en un 30% en 2017 según un informe de Kantar Worldpanel, 2017). En este contexto la compra por Amazon de los supermercados Whole Foods en Estados Unidos, o la compra de la cadena de hipermercados Sun Art y la alianza firmada con el distribuidor minorista Bailian Group por Alibaba en China muestran el interés de los gigantes del comercio electrónico por las tiendas físicas y anuncian cambios disruptivos en el sistema de distribución alimentario.

(23) Es de destacar el potencial de diversificación de las fuentes de financiación empresarial sui generis que contiene la tecnología de la cadena de bloques mediante las denominadas ICO (por sus siglas en inglés, “Initial Coin Offering”) u ofertas iniciales de moneda. Las ICO se basan en criptomonedas corporativas cuya unidad se denomina “token”. Alguna empresa agroalimentaria ha emitido ya “food tokens”, e incluso “meal tokens”, a modo de acciones, cuyo valor dependerá de la evolución del negocio o inversiones financiados con los capitales capturados. También pueden constituir formas avanzadas de fidelización de clientes a cuenta de servicios futuros. No obstante, hay que resaltar que las posibles iniciativas empresariales basadas en la “blockchain” y las criptomonedas (“tokenomics”) no tienen a día de hoy regulación en la UE y, de no crearse en un futuro inmediato un marco idóneo que disminuya su alto riesgo, pueden acabar teniendo un éxito relativo.

de las explotaciones, formación y edad de los agricultores, nivel de desarrollo de la agricultura colectiva, o grado de cooperación entre el sector público y el privado). Factores estructurales que explican los muy diversos puntos de partida digitales existentes (tanto a nivel de las explotaciones como de territorios o administraciones, nacionales y regionales) que podrían incluso poner en entredicho una aplicación homogénea de una PAC con el principio de subsidiariedad como bandera tal como preconiza la Comunicación (§4.2.5). Aparte de alguna genérica referencia al mayor papel que en el futuro habrán de tener los servicios de asesoramiento, las organizaciones de productores o la Asociación Europea para la Innovación en materia de Productividad y Sostenibilidad Agrícolas (AEI-EPI AGRI) (Sección 3.1, página 15), la Comunicación no muestra qué va a cambiar en la política de desarrollo rural o en la iniciativa AEI- EPI-AGRI para crear una nueva dinámica en los sistemas de conocimiento agrarios.

2.3. La crisis del proyecto europeo: sus componentes

El tercer y último factor distintivo de la próxima reforma de la PAC es la profunda crisis que padece el proyecto de integración, macerada desde la Gran Recesión y con el “*Brexit*” como su mayor exponente al romper el mito de una Unión irreversible y en constante ampliación.

2.3.1. La Gran Recesión como punto de inflexión del proyecto de integración

El tradicional *método funcionalista* de la construcción supranacional, que anteponía la integración económica, a pequeños pasos, a la integración política, parece no dar más de sí. Nos mostró sus límites al completo con la Gran Recesión, cuando se hicieron palpables las deficiencias de diseño de la moneda única. El Euro fue inicialmente visto como la continuación lógica del mercado interior y, por este motivo, no se exigió un esfuerzo político adicional para completar la Unión Monetaria con una Unión Económica, una Unión Bancaria, ni para constituir un “*pilar social*” como respuesta a la deslocalización industrial y los efectos des-estructurantes de la dinámica de los mercados globales (similar a lo que significó la “*política de cohesión*” cuando se creó el mercado interior en 1992). El resultado está a la vista: el advenimiento de la moneda única no sólo no ha

sellado el proyecto de integración sino que, de 2008 en adelante, ha conseguido lo contrario, exacerbar las discrepancias entre los países acreedores y los deudores, entre los países del Norte y los del Sur, entre los exportadores (excedentarios) y los importadores (deficitarios), y entre los miembros de la Eurozona y los que no lo son.

Ciertamente, tras el estallido de la crisis, y aunque fuera a trancas y a barrancas, se han ido colmando algunos de los déficits institucionales evidenciados. Se han creado instrumentos capaces de acompañar la actuación del Banco Central Europeo como la Autoridad Bancaria, el Mecanismo de Estabilización Financiera (MEEF) o el Mecanismo de Estabilidad Europea (MEDE, llamado a convertirse en un verdadero Fondo Monetario Europeo). La labor sigue inconclusa y es lenta (en particular en cuanto a la mutualización de la deuda, la garantía común de los depósitos bancarios o los mecanismos fiscales anti-crisis), pero los progresos son reales. Hasta el punto que puede afirmarse que los mayores riesgos que hoy asolan a la Unión Económica y Monetaria son fundamentalmente políticos. La lección principal de la crisis ha sido que ha expuesto la imperiosa necesidad de iniciativas que hagan avanzar la integración en aquellas áreas de mayor interés para la ciudadanía europea en su conjunto, internas (armonización fiscal y social, sostenibilidad y cambio climático, salud pública y trazabilidad, o derechos de los consumidores) y externas (securitarias y migratorias). La UE tecnocrática ha de dar paso a una “Europa de los ciudadanos” si quiere seguir viva en el siglo XXI.

2.3.2. El desencuentro con la ciudadanía como expresión de la crisis del proyecto europeo

Vivimos una creciente desafección de los ciudadanos europeos respecto al proyecto supranacional cuyo cenit fue el voto en referéndum de la salida del Reino Unido. El “malestar en la globalización” del que hace ya dieciséis años nos habló Stiglitz (2002) ha llegado a Europa con voz propia y ha arraigado en amplios sectores sociales en la medida que se ha expandido el miedo al futuro y la desconfianza en las Instituciones que debían velar por su bienestar.

- *Miedo por el futuro económico.* La Gran Recesión ha dejado una estela de desencanto entre los ciudadanos que la han padecido en sus

carnes. Las cicatrices no dejan lugar a dudas. Los españoles sin ir más lejos constatan que el modelo económico que trae consigo la recuperación comporta un crecimiento sin apenas efectos tangibles en la vida cotidiana de la mayoría, intensifica la brecha entre las rentas del trabajo y las del capital, consolida colectivos como el precariado o los trabajadores pobres, y, en fin, no detiene el deterioro de los servicios básicos del Estado del bienestar. Aunque los Estados también tuvieron su parte de culpa, muchos europeos de a pie han hecho responsables de esta situación a la Unión Monetaria y a su política de austeridad mal repartida. Estas vivencias “micro”, de asimetría en los efectos de la crisis y de consolidación de una sociedad cada vez más dual, se superponen al telón de fondo “macroeconómico”. Los objetivos de cohesión social y convergencia real se fueron difuminando en la agenda europea con la crisis. Para mayor frustración medios económicos especializados insisten en recordar los elevados niveles de endeudamiento, socavando las oportunidades de las generaciones futuras (83,5% del PIB en la UE-28; 89,2% en la zona Euro; España 99,4%), y que los problemas estructurales del sistema bancario siguen ahí, escondiendo en sus balances 1,06 billones de activos dudosos. El denominado “Plan Juncker” inaugurado en 2014, hoy reconvertido en Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE) (24), fue en su momento una imaginativa respuesta ante las reticencias inversoras de los Estados y movilizó capitales públicos y privados en favor de la competitividad y el crecimiento sin aumentar la deuda pública. Hasta 2018 ha servido para catalizar unos 256 mil millones de inversión, una cifra no desdeñable. Pero no constituye la panacea y precisa ser complementado por una decidida expansión fiscal por parte de las economías motoras de la Unión y el desarrollo del “pilar social” por parte de la Unión (§2.2). La crisis de legitimidad causada por la recesión requiere un cambio efectivo de rumbo en las políticas económicas y sociales. Es urgente alcanzar un consenso similar al emergió tras la II Guerra Mundial y dio lugar a las sociedades del bienestar pero para conseguirlo es indis-

(24) Sobre el FEIE véase la página del Consejo: <http://www.consilium.europa.eu/es/policies/investment-plan/strategic-investments-fund/>.

pensable encontrar los actores políticos adecuados que sean capaces de atajar el populismo anti-europeísta en boga.

- *El miedo de raíz identitaria y securitaria: su reflejo electoral.* La globalización, la revolución tecnológica y la recesión han reflatado el discurso nacionalista. El temor ante el futuro de los que se sienten perdedores se retroalimenta con el malestar que han suscitado en algunos países y capas sociales la explosión migratoria y la escalada del terrorismo yihadista. En realidad, estos fenómenos son independientes pero el progresivo ascenso de la extrema derecha xenófoba confirma que para una parte no desdeñable de los electorados europeos la defensa de una identidad (excluyente) y la protección de las fronteras nacionales por razones securitarias van a la par. Un relato diferencialista que en última instancia se convierte en un discurso anti-elites y confluye en el anti-europeísmo. En este sentido la desconfianza que ha ido cuajando respecto a la labor de la Unión se ha convertido en una crisis política en toda regla. El ascenso del populismo anti-europeo nos da la medida de lo que va mal en la construcción supranacional. Demuestra su fuerza de manera recurrente en cada cita electoral hasta el punto de distorsionar los sistemas de partidos consolidados en décadas y poner en cuestión el mismo proyecto. El largo ciclo electoral de 2017 evidenció el peligro de manera nítida, con su clímax en las vísperas de las Presidenciales francesas, con el arriesgado enfrentamiento directo entre Macron y Le Pen (25). Y lo han vuelto a recordar los resultados de las elecciones en Italia y Hungría de 2018. Se propugna el renacer del Estado nacional como ámbito efectivo de protección del individuo frente a un exterior considerado, económica y culturalmente, como peligroso. Frente a este reto político, la Unión Europea ha de reafirmar sus valores fundacionales, sus credenciales humanitarias, y salvaguardar el espacio Schengen. A fin de paliar la creciente sensación de insegu-

(25) Jürgen Habermas ha recalcado la trascendencia que tiene que un programa radicalmente europeísta como el de Emmanuel Macron haya sabido ganarse un electorado tan apegado a sus raíces como el francés, explicándole sin tapujos que hoy la “soberanía” se comparte o se pierde y que “sólo Europa, y no y el Estado nacional, es capaz de garantizarla a sus ciudadanos”. Postura que contrapone a la cortadad de miras de la democracia cristiana alemana, obcecada por la factura que tendrá que pagar por acompañar a Macron en su viaje a por “más Europa” (Habermas, 2017). Esperemos que el programa de la gran coalición constituida en Alemania tras las últimas elecciones signifique un efectivo cambio de rumbo y que el eje franco-alemán vuelva a dar sus frutos en el debate sobre el marco financiero post 2020.

ridad de los ciudadanos europeos, parece inevitable incidir en las medidas de protección exterior en tanto que sin ellas se incentivan las acciones unilaterales estatales que ponen en entredicho la libre circulación interna de las personas (26). Pero la protección de las fronteras no puede convertirse en la solución exclusiva. Europa necesita también una acción exterior propia con ambición, recursos y que, mediante unas políticas renovadas de desarrollo, mediterránea y de vecindad, ponga en primer plano una solidaridad efectiva con nuestro círculo geográfico más inmediato (Balcanes, Ucrania, Norte de África y Oriente Medio). Además, si lo que se pretende es contener el éxodo hacia nuestras costas, la acción exterior deberá acompañarse con las políticas internas de la Unión (incluida la PAC) para facilitar la acogida e integración de los refugiados e inmigrantes y para posibilitar partenariados de éxito con los países de origen que mejoren su gobernanza. Es significativo que la Comunicación recoja el guante y reconozca explícitamente que la PAC va a contribuir a la agenda de la Comisión Europea en materia migratoria (27). Subsiste la duda sobre si estos mensajes se dirigieron primordialmente al resto de Comisarios para que dieran luz verde a la Comunicación (tal como se explica más adelante, §4.2.2). Habrá que esperar a las propuestas legislativas para comprobar su tenor (regulatorio y, sobre todo, presupuestario).

(26) Reforzando por ejemplo el “Frontex” (la “Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa de las fronteras exteriores”, que ahora cuenta con una guardia propia de fronteras y costas), robusteciendo la “Oficina Europea de Policía” (“Europol”) o, en fin, sentando el germen de una política de defensa común (a partir de la “cooperación estructurada permanente” - PESCO en sus siglas en inglés - que, con un núcleo duro de Estados, pueda avanzar en la coordinación operacional, la cooperación de la industria militar y la inversión conjunta en ciberseguridad).

(27) La Comunicación subraya el papel de la PAC para afrontar las causas de la emigración y apunta seis líneas de actuación: a) compartir la experiencia y el conocimiento adquiridos con la PAC para desarrollar oportunidades de empleo y actividades que generen ingresos en las regiones de origen y de tránsito de migrantes, incluidos los proyectos de formación de jóvenes agricultores del plan piloto de inversiones exteriores de la UE, con participación de las organizaciones profesionales europeas; b) fomentar los programas de intercambios de jóvenes agricultores entre la UE y la Unión Africana; c) profundizar en la cooperación en investigación e innovación agrícolas; d) mejorar el diálogo y la cooperación política estratégica con la Unión Africana sobre cuestiones relacionadas con el desarrollo agrícola y rural, con el fin de contribuir a que la región desarrolle su economía agroalimentaria; e) ofrecer oportunidades a los trabajadores temporeros dentro de la agricultura de la Unión; y f) utilizar la política de desarrollo rural (y en particular las medidas de desarrollo local de la iniciativa LEADER) para ayudar a los inmigrantes y a los refugiados a asentarse e integrarse en las comunidades rurales (Comisión Europea, 2017b, Sección 4.2, páginas 30 y 31). Véanse sobre este punto, Matthews (2018e) y Comisión Europea (2018j).

2.3.3. *El máximo exponente de la crisis existencial del proyecto supranacional: el “Brexit”*

La adopción por el Parlamento británico de la “*European Union Referendum Act 2015*”, que autorizó la celebración de un referéndum sobre la permanencia del Reino Unido en la Unión Europea, y el resultado conocido en las urnas son los mejores ejemplos de la creciente pérdida de atractivo de la Unión entre los ciudadanos europeos. Detrás de la victoria del “NO” al proyecto supranacional no hay una simple ponderación de los costes y beneficios materiales de la pertenencia a la Unión desde una óptica nacional. Si fuera así los ciudadanos británicos no hubieran corrido los riesgos económicos, comerciales y territoriales (Escocia, Irlanda del Norte) que el proceso de desconexión encierra para el Reino Unido. Se trata de algo más profundo, que bebe de la agenda del populismo anti-europeísta que se expande por toda la Unión (§2.3.2).

Con el referéndum del 23 de junio de 2016 finiquitaron 43 años de integración con el continente. Algo más tarde, el 29 de marzo de 2017, la Primer Ministro Theresa May formalizó la petición de divorcio. Y poco después, el 29 de abril, el Consejo Europeo definió el mandato de negociación de los 27 para el “Brexit”. Las negociaciones de la separación se han convertido de hecho en la primera prueba del algodón de esta Unión de los 27 que deberá emerger más cohesionada y con suficientes impulsos para desactivar el efecto arrastre de la salida de las Islas. De momento se ha seguido al pie de la letra el guión marcado por los negociadores europeos: un diálogo estructurado en dos fases, primero sobre las condiciones del divorcio, y, sólo después de pactarlas, el inicio de la negociación de la relación futura del Reino Unido con la UE.

La *primera fase de negociación* se cerró el 19 de marzo de 2018 con un primer acuerdo entre Bruselas y Londres (Comisión Europea, 2018h). Por el lado de la Unión se acepta un “periodo transitorio” de 21 meses (hasta el 31 de diciembre de 2020) a fin de facilitar la salida y reducir la incertidumbre económica que aparece. A cambio, el Reino Unido se compromete a respetar el acervo comunitario, incluidas las normas que puedan aprobarse durante la transición, en la elaboración de las cuales ya no participará aunque obtiene un derecho de consulta previa. En otras palabras, el Reino Unido será considerado un país tercero, sin voz y voto, a

partir de marzo de 2019, pero seguirá a todos los efectos temporalmente (hasta enero de 2021) dentro del Mercado Único y bajo la férula del Tribunal de Justicia de la UE.

El contenido material del acuerdo abarca como principales apartados: 1) la factura británica por los compromisos contraídos (en torno a los 45 mil millones de Euros), con una obligación genérica de contribuir además a los presupuestos de la Unión durante la transición; 2) el reconocimiento de la libre circulación y el resto de derechos vigentes para los tres millones de ciudadanos europeos que residen en las Islas; 3) la renuncia a una frontera física entre Irlanda e Irlanda del Norte (con un formato aún a concretar pero que no cierra la posibilidad de preservar el Mercado Único y la Unión Aduanera si Londres acepta un alineamiento completo con las regulaciones europeas); y 4) el acceso a las aguas durante la transición en los mismos términos que hoy establece la Política Pesquera Común (PPC); y 5) la posibilidad de que el Reino Unido negocie y firme acuerdos comerciales con países terceros pero sólo pudiéndolos aplicar una vez terminado el periodo transitorio.

En definitiva, frente a la intransigente y cohesionada postura de los 27, el Gobierno británico se vio obligado a hacer sustanciales concesiones en todos los ámbitos. Y con el acuerdo de marzo de 2018 firmado se entró formalmente en la *segunda fase de negociación*, en la que deberá decidirse el estatuto final del Reino Unido. Éste incluye establecer el futuro vínculo comercial con la UE, con sus estándares y sus reglas de homologación. Se deberán concretar también diversos capítulos de cooperación en materias tales como medio ambiente, seguridad, aviación, o energía nuclear, que en este artículo no abordaremos.

Existe la voluntad por ambas partes de establecer una nueva relación comercial lo menos traumática posible a fin de no distorsionar los intercambios existentes (incluidos los agrarios). Pero quedar fuera de la Unión Aduanera y del Mercado Único tal como pretende el Gobierno británico limita el radio de opciones. Si no cambian las premisas negociadoras del Reino Unido estamos abocados a un simple pacto comercial, seguramente *sui generis*, que oscilaría entre dos modelos ya conocidos, el de “Noruega” y el de “Canadá”. Noruega es miembro del Espacio Económico Europeo (EEE), lo que comporta pertenecer al Mercado Único y

contribuir significativamente al presupuesto comunitario. Pero no forma parte de la Unión Aduanera, por lo que puede firmar acuerdos comerciales con terceros países. Por otro lado, la Unión Europea selló recientemente con Canadá un acuerdo económico y de comercio (CETA) por el que se eliminaban la mayor parte de los aranceles (sobre el 97,5% de las líneas tarifarias) y se armonizaban algunos servicios, la energía y el transporte marítimo.

Las preferencias británicas se decantarían por un “*Canadá plus*” pero con un mayor grado de acceso al mercado de servicios, donde el Reino Unido es muy competitivo. Por otro lado, el mantenimiento de los intercambios de bienes favorecería sobre todo a la UE que ya tiene un importante superávit comercial con el Reino Unido. Es de suponer además que un “*Canadá plus*” comportaría en contrapartida sustanciosas contribuciones al presupuesto comunitario y algunas cesiones de soberanía por parte británica en materias como la libre circulación de personas.

La Unión Europea deberá probar en estas negociaciones su voluntad de mantener la cooperación con el Reino Unido por el bien de todos los ciudadanos europeos sin distinción. Pero, a su vez, deberá dar prueba de firmeza para acotar el “*efecto llamada*” del “*Brexit*” y demostrar al electorado británico (y a sus partidos políticos) el error estratégico que supuso votar NO en el referéndum. Y la mejor herramienta para ello será mostrar la vitalidad de una Unión renovada, con nuevos y ambiciosos proyectos (de los que Londres se verá excluido) y un presupuesto a su altura.

De manera sorprendente la Comunicación sobre el futuro de la PAC de noviembre de 2017 no menciona ni una sola vez el “*Brexit*”. Es obvio que sin conocer la fórmula final de la futura relación con el Reino Unido es difícil calibrar sus efectos en el sector agroalimentario de los 27 y en la nueva PAC. Por otro lado, la Comunicación insiste en que no quiere anticipar el resultado del debate del próximo Marco Financiero Plurianual post 2020 (Comisión Europea, 2017b, Sección 1, página 10). Y, sin embargo, es un hecho incontrovertible que la Unión perderá a un contribuyente neto. Un reciente estudio (Jacques Delors Institute, 2017) ha cifrado en torno a los 10 mil millones netos anuales la caída para el presupuesto comunitario total derivada del divorcio británico (algo inferior si el Reino Unido mantuviera una parte de sus aportaciones en el caso de un “*Brexit*”

blando”, o merced el incremento de los ingresos tarifarios a que daría lugar un “*Brexit duro*”, sin acuerdo aduanero). Esta rebaja en el presupuesto general equivaldría a una reducción de los créditos de la PAC en torno a los 3 mil millones anuales (28).

La enjundia del reto británico se merecía sin duda un mejor tratamiento por parte de la Comisión en el documento que lanza el proceso de reforma de la PAC.

2.3.4. La vertiente presupuestaria de la refundación de la UE a 27 y su impacto en la PAC

A la caída de los ingresos provocada por el “Brexit” hay que sumar las nuevas exigencias de gasto que se derivarán de los “nuevos desafíos” de la Unión (compromisos medioambientales renovados, refugiados, lucha antiterrorista, gestión de fronteras, o defensa), ya comentados (§2.2, §2.3.1 y §2.3.2).

En principio las tensiones presupuestarias que acompañarán el despegue de la UE a 27 podrían superarse si los Estados incrementaran sus aportaciones directas para sustituir al Reino Unido y/o se abriera la paleta de recursos propios de la Unión (29). Pero a estas alturas no parece que po-

(28) El estudio del Instituto Jacques Delors fue presentado ante la Comisión de Agricultura y Desarrollo del Parlamento Europeo el 9 de noviembre de 2017 en un Workshop sobre las implicaciones del Brexit para el sector agrícola y la PAC (Parlamento Europeo, 2017a). Aparte del presente informe sobre los efectos financieros en la PAC, se presentaron otros dos sobre el posible impacto comercial agroalimentario de un “Brexit duro” y sobre los posibles acuerdos transitorios en materia agraria que podrían acompañar la salida del Reino Unido. En estos tres estudios se puede encontrar referenciada una amplia bibliografía sobre el tema.

(29) En febrero de 2014 se creó un Grupo de Alto Nivel para analizar el futuro del sistema de recursos propios, constituido por representantes de las tres instituciones europeas y presidido por Mario Monti, antiguo Primer Ministro italiano y Comisario. En enero de 2017 se presentó su informe final (Grupo de Alto Nivel “Recursos Propios”, 2017). En él se reitera que: el marco financiero de la UE es un presupuesto de inversión con funciones redistributivas pero no puede tener un carácter anti-cíclico por ser demasiado reducido; habría que orientar su elaboración a partir del criterio del “valor añadido europeo” (en lugar del de los “saldos netos” que ahora impera) y del principio de subsidiariedad; y es preciso eliminar los cheques nacionales (expresión máxima del criterio de “justo retorno”). Acto seguido el informe estudia posibles fuentes de ingresos que fortalezcan el presupuesto comunitario: un IVA reformado, un impuesto europeo sobre sociedades, un impuesto sobre las transacciones u otras actividades financieras, un impuesto sobre el CO₂, ingresos procedentes del régimen de comercio de derechos de emisión, accisas sobre la electricidad o los carburantes, gravámenes indirectos sobre productos importados de países con elevadas emisiones, e ingresos sobre subastas derivadas de políticas comunes (p.e. el mercado único digital). Algunas de estas ideas fueron retomadas por la Comunicación sobre el futuro Marco Financiero Plurianual de febrero de 2018 (Comisión Europea, 2018g, página 17), que el Parlamento Europeo apoya sin apenas fisuras (Parlamento Europeo, 2018c).

damos esperar un incremento espectacular de los ingresos que pueda afrontar con garantías las necesidades presupuestarias de los 27. Habrá pues que reestructurar también el gasto vigente para liberar dinero.

El Comisario responsable del Presupuesto, Günther Oettinger, en la apertura de la Conferencia “*Shaping our Future*” de enero de 2018 (30) dedicada al Marco Financiero Plurianual (MFP) del próximo septenio (Comisión Europea, 2018a), anunció su intención de cubrir el agujero del Brexit, en un 50% mediante recortes en las políticas tradicionales (léase política de cohesión y PAC), y otro 50% mediante dinero fresco procedente de un leve incremento de los recursos propios por encima del 1% del PNB de los 27. Por su parte, los programas dedicados a los nuevos desafíos recibirían un 80% de la nueva financiación y un 20% de los ahorros obtenidos.

Según los cálculos realizados por el profesor Alan Matthews a propósito del discurso del Comisario (Matthews, 2018a), la brecha británica ascendería a unos 13 mil millones anuales (más de lo previsto por el Instituto Jacques Delors) y los nuevos desafíos de la Unión requerirían 12,5 mil millones más. Los recortes sobre las políticas vigentes equivaldrían a 9 mil millones anuales de los cuales 6,5 se dirigirían a cubrir el Brexit y 2,5 a financiar las nuevas prioridades según la regla 80/20. Por su parte el dinero fresco procedente de las aportaciones estatales ascendería a unos 10 mil millones y, una vez afrontados el Brexit y los nuevos desafíos, podría incluso dar lugar a un ligero incremento del Presupuesto total anual (por 3,5 mil millones) con vistas a reforzar algunas de las líneas existentes (Erasmus+, investigación o empleo juvenil).

Según el mismo autor este marco significaría que la política de cohesión y la PAC, que hoy representan en torno al 72% del MFP (31) podrían bajar hasta 10 puntos. La PAC en concreto podría disminuir sus créditos

(30) Véase la página web de la Conferencia: https://ec.europa.eu/epsc/events/shaping-our-future-designing-next-multiannual-financial-framework_en.

(31) En el presupuesto de 2018 las medidas de cohesión equivalen a un 34,3% del total (25% a cargo de la política regional y un 9,2% para políticas de empleo y sociales). La PAC por su parte representa el 37,6% del total. Véanse para mayores detalles la nota (38) y Comisión Europea (2018c).

en un 5% en términos reales aún en el supuesto que preservara su actual montante en términos nominales (32).

Los primeros debates sobre el futuro MFP muestran que las principales economías de la UE están dispuestas a seguir las indicaciones de la Comisión e incrementar su contribución al Presupuesto común siquiera ligeramente: Alemania (tal como formaliza el programa del gobierno de gran coalición recién constituido), Francia (33), e incluso España, muy preocupada por una posible cofinanciación de los pagos directos de la PAC y/o el impacto de una reducción sustancial de los créditos agrarios y de cohesión en su saldo neto con la UE. Estos mismos temores subyacen en los pronunciamientos de los nuevos adherentes del Centro y Este de Europa y muy en particular del denominado Grupo de Visegrado (Polonia, Hungría, República Checa y Eslovaquia), a la sazón grandes beneficiarios de las transferencias europeas. Sus reiteradas declaraciones dejan entrever su apoyo a un eventual aumento de las asignaciones de los Estados al presupuesto común siempre y cuando sean proporcionales al PNB (34). Las mayores reticencias a pagar más se sitúan hoy por hoy entre los gobiernos de los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Suecia), los Países Bajos y Austria.

Pero aún en el supuesto que se incrementen las contribuciones estatales en el próximo MFP lo más probable es que se privilegie la financiación de los nuevos desafíos de la Unión y se enjuague solo una parte de la brecha resultante del “Brexit” en materia agraria. En definitiva, se ha de empezar a asumir que la futura PAC a 27 reducirá su radio de acción financiero aunque la Comunicación no lo quiera reconocer (35). Para reasignar el gasto agrario caben distintos caminos:

(32) Esta aparente contradicción se explica porque los pagos directos, el grueso del gasto agrícola (en torno al 70% del total), no están indexados con la inflación. Si se asume una aumento anual de los precios del 2%, la caída de los créditos agrarios en términos reales sería de alrededor del 5% aun cuando el gasto en desarrollo rural se mantuviera constante.

(33) Con Emmanuel Macron Francia ha dejado de ser una defensora incondicional del presupuesto agrario. Su declarado europeísmo se traduce en favorecer un incremento de las contribuciones estatales al Presupuesto General aunque su grueso se destine a objetivos distintos que la agricultura. Véanse, *République Française* (2017) y *Présidence de la République Française* (2018).

(34) Véanse, los siguientes comunicados: Consejo - Presidencia Estonia (2017c); Consejo - Grupo de Visegrado (2017c); y Grupo de Visegrado y Croacia (2018).

(35) Sobre el debate agro-presupuestario que acompaña la discusión sobre la futura PAC, pueden consultarse: Bertelsmann Stiftung (2017), Bruegel (2018), Farm Europe (2017b), Parlamento Europeo (2018b) y, sobre todo, los sucesivos comentarios de Matthews (2017b, 2018a, 2018b, 2018c y 2018d).

- *La cofinanciación de los pagos directos.* Una vía que un documento de reflexión de las finanzas europeas (Comisión Europea, 2017i) (§3.2) y un borrador de la Comunicación filtrado al exterior llegaron a apuntar pero que no aparece en el texto final de noviembre de 2017 (36).
- *Una mayor selectividad de los beneficiarios de los pagos directos y del desarrollo rural.* La Comunicación asume las reiteradas críticas publicadas sobre la falta de equidad de los pagos directos (Massot, 2016) y propone una ristra de mecanismos de corrección (Sección 3.2, pp. 17-18). En los programas de desarrollo rural a su vez se pueden primar determinados beneficiarios: por ejemplo, jóvenes, pequeños productores, agricultores ecológicos, o agricultores que participen en proyectos colectivos.
- *Ahorros o recortes mediante la revisión de programas a la luz de su valor añadido comunitario.* Se pueden endurecer las condiciones de acceso a las ayudas, exigiendo aportar mayores bienes públicos y/o la prueba de un mayor valor añadido comunitario. Se pueden reducir alternativamente los menús de pagos acoplados o de medidas de desarrollo rural elegibles por las autoridades internas.
- *Traspaso de programas a otras políticas.* Existe también la posibilidad de transferir programas o medidas a otras políticas (como la formación agraria a política social, o los de diversificación económica a política regional, incluido el programa LEADER);
- *Fomento de los Instrumentos Financieros.* Una última vía a no desdeñar es la ingeniería financiera, reemplazando nominalmente los montantes en ayudas por una cantidad similar en préstamos o avales a cargo

(36) Tal proceder puede interpretarse como que la DG AGRI descarta la cofinanciación de los pagos directos. Lo que no excluye que pueda ser retomada por los colegisladores si derrapan las negociaciones del MFP, ni que puedan reforzarse otras fórmulas de cofinanciación. Tal como ha explicado Tomas Garcia Azcárate en su blog (<http://tomasgarciaazcarate.com/>), existen tres modalidades de cofinanciación: 1) la cofinanciación entre la UE y las autoridades internas (típica de los programas de desarrollo rural, susceptible de aumento si se modifican los porcentajes de la contribución comunitaria en función de las nuevas prioridades de la PAC); 2) la cofinanciación fundada en una ayuda comunitaria y un complemento nacional, a modo de ayuda estatal (modelo vigente en los pagos a los frutos secos); y 3) la cofinanciación entre el presupuesto comunitario y los beneficiarios privados, sin participación de las autoridades nacionales (aplicable en determinadas inversiones y/o mecanismos de gestión riesgo como los fondos mutuales, ya sugerida en el pasado por la Comisión para el sector porcino). Sobre la cofinanciación, véanse a su vez las referencias citadas en la nota anterior.

de los denominados “Instrumentos Financieros” (37). El poder de atracción de financiación privada de estos instrumentos y su factor de apalancamiento pueden suplir los recortes en subsidios aunque se acrecienta el riesgo de subutilización del dinero comunitario si el número de inversores es inferior al esperado.

El futuro proyecto de MFP post 2020 y las propuestas legislativas relativas a la nueva PAC, a presentar en mayo de 2018, confirmarán cuáles de las fórmulas aquí expuestas se primarán para reducir los créditos agrarios y, lo que es más importante, en qué mecanismos se concretarán.

3. EL PROCESO DE REFUNDACIÓN DE UNA UNIÓN A 27 COMO MARCO DE REFERENCIA DE LA PRÓXIMA REFORMA DE LA PAC

3.1. La reflexión sobre el futuro de la Unión: de Bratislava a la Declaración de Roma

Para afrontar la encrucijada en que se encuentra la Unión se ha iniciado un proceso de reflexión estratégica. En septiembre de 2016 el Consejo Europeo reunido en Bratislava formuló una hoja de ruta para el proceso de constitución de una UE a 27 (Consejo de la Unión Europea, 2016). Acto seguido, el 1 de marzo de 2017, el Presidente Juncker presentó un “*Libro Blanco sobre el Futuro de la Unión*” (Comisión Europea, 2017d) como contribución al debate en el que se formulaban cinco escenarios para 2025 (no exclusivos entre sí y susceptibles de múltiples combinaciones):

- *Seguir igual (“statu quo”)*. Equivalente a simplificar y mejorar la legislación relativa al mercado único (priorizando la energía y la economía digital), continuar con la agenda actual en favor del crecimiento y el empleo, y avanzar en los asuntos de seguridad (controles en frontera) y defensa (cooperación militar e industrial).
- *Sólo el mercado único*. Lo que significaría concentrarse en profundizar la libre circulación de factores y culminar la Unión Económica y Mo-

(37) En este ámbito juegan un papel crucial el Banco Europeo de Inversiones (BEI - EIB) y el Fondo Europeo de Inversiones (FEI - EIF). Los Instrumentos Financieros son ya profusamente utilizados en programas de investigación (Horizonte 2020), de apoyo a la competitividad de las PYMES (COSME), de empleo e innovación social (EaSI), de apoyo a los sectores de la cultura y audiovisual (“Creative Europe”), y de redes transeuropeas (“Connecting Europe Facility - CEF”). En el sector agrario existen ya algunos precedentes como la “EIF AGRI Guarantee Facility”. Véase para mayor información: https://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/financial-instruments_es.

netaria, dejando de lado las cuestiones externas (migración, seguridad, acuerdos comerciales, o ayuda al desarrollo).

- *Los que desean hacer más, hacen más.* Es decir, una *Unión a distintas velocidades*, en la que se apostaría por la integración a la carta (tal como ocurrió con Schengen o la moneda única), mediante el uso de las cooperaciones reforzadas y, de esta guisa, salvar los vetos nacionales (en materias tales como seguridad, justicia, o armonización social y fiscal).
- *Hacer menos pero de manera más eficiente.* Sería la opción equivalente a “*menos es más*”, acelerando la integración en aquellas áreas de mayor valor añadido europeo, e imponiendo el principio de subsidiariedad en las que puedan dividir a los Estados y que no se deriven directamente del mercado único (políticas regional, social, salud pública y, a la vista de la Comunicación, también la PAC) (Matthews, 2017c) (§4.2).
- *Hacer mucho más conjuntamente.* Equivalente a aumentar los recursos propios de la Unión y a ampliar sus competencias, hasta llegar incluso a una Unión Europea de la Defensa. Aunque no se cite expresamente, este escenario sería el único que acogería en su seno el objetivo último del federalismo europeísta, la constitución de los denominados “*Estados Unidos de Europa*”.

Según se afirma en el Libro Blanco (página 26) la intención es que los debates de ideas vayan discurriendo dentro del Consejo y el Parlamento a fin de determinar las líneas de actuación a desarrollar antes de las elecciones al Parlamento Europeo de mayo de 2019.

Pocos días después de la publicación del Libro Blanco, el 25 de marzo de 2017, a propósito del 60º aniversario de la firma del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (CEE), los dirigentes de los veintisiete Estados miembros y del Consejo Europeo, el Parlamento Europeo y la Comisión Europea adoptaron la denominada “*Declaración de Roma*” (Consejo de la Unión, 2017), por la cual se conjuraron el conseguir en los próximos diez años:

- *Una Europa segura* para sus ciudadanos y *protegida* en sus fronteras exteriores, con una política migratoria eficaz, y la voluntad de luchar contra el terrorismo y la delincuencia organizada.

- *Una Europa próspera y sostenible*, que genere crecimiento y empleo, con un mercado único conectado y en expansión, y donde se culmine la Unión Económica y Monetaria.
- *Una Europa social*, sostenible y que promueva la cohesión y la convergencia.
- *Una Europa más fuerte en la escena internacional*, defensora del multilateralismo, comercial y medioambiental, comprometida con el refuerzo de la seguridad y defensa comunes, y capaz de fomentar la estabilidad y la prosperidad en su entorno inmediato y, por extensión, en el mundo.

La Declaración de Roma refrenda la ruta de Bratislava pero es de señalar las discrepancias que comportan algunos escenarios de Libro Blanco con los tajantes términos de la Declaración. Parece descartarse el escenario más minimalista (“*statu quo*”) al mismo tiempo que se deja en suspenso el avanzar hacia unos “*Estados Unidos de Europa*”. Quedan por dilucidar: los aspectos financieros e instrumentales de las políticas implicadas en la agenda de trabajo esbozada por la Declaración; la metodología y calendario a seguir para su implementación; y en qué medida el principio de subsidiariedad tendrá cabida en cada política (la Comunicación sobre la PAC es muy explícita al respecto y apuesta sin reparos por una mayor corresponsabilidad estatal) (§4.2.5).

Las últimas aportaciones al debate en curso sobre el futuro de la Unión se han materializado en cinco documentos de reflexión que el Ejecutivo Comunitario fue presentando entre los meses de abril y junio de 2017 sobre: la dimensión social de Europa (Comisión Europea, 2017e); el encauzamiento de la globalización. (Comisión Europea, 2017f); la profundización de la Unión Económica y Monetaria (Comisión Europea, 2017g); el futuro de la defensa europea (Comisión Europea, 2017h); y el futuro de las finanzas de la UE (Comisión Europea, 2017i).

3.2. La agricultura y la PAC en el proceso de reflexión sobre el futuro de la Unión

Mientras las referencias al medio ambiente, a la sostenibilidad y al cambio climático se suceden en los documentos citados, la agricultura brilla por

su ausencia. El Libro Blanco sin ir más lejos, cuando trata las causas de la crisis de legitimidad que sufre la Unión, constata que “*la ciudadanía no siempre es consciente de que la explotación agrícola o ganadera de al lado, su red de transporte o las universidades son financiadas en parte por la UE*” (página 12). Alude igualmente de refilón “*al desarrollo de la banda ancha en las zonas rurales*” (página 17), y aventura que “*los agricultores podrán acceder fácilmente y en tiempo real a datos meteorológicos y sobre gestión de cosechas, gracias a un sistema europeo de satélites plenamente operativo*” (página 23). Sin duda no son éstas las cuestiones que más incidirán en el futuro diseño de los mecanismos de la PAC ni las que hoy más inquietan a sus beneficiarios.

Por otro lado no deja de ser paradójico que los escenarios presentados por el Libro Blanco en marzo de 2017 no tengan ninguna correspondencia con las opciones que barajó anteriormente la DG AGRI en la ficha de lanzamiento del proceso de elaboración de la Comunicación (“*Inception Impact Assessment*” - IIA) de febrero de 2017 (Comisión Europea, 2017j). Los responsables agrarios de la Comisión plantearon entonces cinco hipótesis de trabajo (Tabla 1):

- El *desmantelamiento de la PAC*, negando todo valor añadido comunitario a sus mecanismos, que la Comisión se apresuró a rechazar por irrealista y contraria a los Tratados.
- Una *PAC con menos presupuesto, más selectiva y más medioambientalista*, con una fuerte redistribución basada en umbrales obligatorios por explotación y orientada de manera exclusiva en favor de los pequeños agricultores, los bienes públicos agrarios y los mercados locales.
- *Mantener la PAC vigente con algunos ajustes* centrados en la simplificación.
- Una *PAC-marco de sesgo territorial, con programación general a la carta* según las prioridades a fijar por cada Estado o región.
- Una *PAC multifuncional*, con objetivos a la vez económicos, territoriales y medioambientales, incluyendo una redefinición de tareas entre UE, Estado y explotaciones, y la consolidación de un apoyo mixto a rentas, bienes públicos y nuevas tecnologías.

Tabla 1

ESCENARIOS DE LA UE VS. OPCIONES DE LA PAC VS. ESCENARIOS DEL PRESUPUESTO

ESCENARIOS DE LA UE (Según el 'Libro Blanco sobre el Futuro de Europa' de marzo de 2017)	OPCIONES PAC (Según la Ficha de 'Inception Impact Assessment' de febrero de 2017)	IMPACTO OPERATIVO DE CADA OPCIÓN DE LA PAC (Según el 'Documento de reflexión sobre las finanzas de la UE' - COM (2017) 358 de junio de 2017)	ESCENARIOS DE LA PAC EN EL FUTURO MFP ('Comunicación sobre el futuro MFP - COM (2018) 98 de febrero de 2018)
MENOS EN COMÚN: SOLO EL MERCADO UNICO	NO PAC	<ul style="list-style-type: none"> - Regulación básica sobre el mercado único y la competencia - Ayudas nacionales con marco común 	REDUCCIÓN DEL PRESUPUESTO PAC DEL 30% (EQUIVALENTE A UN 11% DEL MFP VIGENTE)
	PAC CON FUERTE REDUCCIÓN DEL PRESUPUESTO	<ul style="list-style-type: none"> - Fuerte reducción de los pagos directos, orientados exclusivamente a explotaciones pequeñas y zonas desfavorecidas - Fomento de la gestión del riesgo (voluntario) 	
SEGUIR IGUAL	PAC CON AJUSTES	<ul style="list-style-type: none"> - Reducción relativa del presupuesto - Pagos concentrados en explotaciones pequeñas y zonas desfavorecidas - Fomento de la gestión del riesgo - Inversión en desarrollo rural y, sobre todo, medidas ambientales 	REDUCCIÓN DEL PRESUPUESTO PAC DEL 15% (EQUIVALENTE A UN 5,5% DEL MFP VIGENTE)
MENOS ES MAS: VALOR AÑADIDO COMUNITARIO Y SUBSIDIARIEDAD COMO DIVISAS	PAC TERRITORIAL A LA CARTA SEGUN PRIORIDADES INTERNAS	<ul style="list-style-type: none"> - Reducción de los pagos directos - Programación priorizando pequeñas explotaciones, zonas desfavorecidas, medidas agro-ambientales y climáticas y gestión del riesgo 	MANTENIMIENTO DEL PRESUPUESTO EN TORNO A LOS 400 MIL MILLONES DE EUROS (37% DEL MFP)
ALGUNOS HACEN MAS: LA UE A DISTINTAS VELOCIDADES	PAC AGROALIMENTARIA CON OBJETIVOS MUTIFUNCIONALES	<ul style="list-style-type: none"> - Ligero aumento de los recursos propios que permiten reforzar algunas medidas de la PAC, alimentarias, de cohesión rural, agroambientales y climáticas - Fondo común de gestión del riesgo y crisis - Posibilidad de 'cooperaciones reforzadas' entre Estados 	
HACER MUCHO MAS EN COMUN			

La Comunicación de noviembre se olvida completamente de estos escenarios. Este proceder se explica porque su objetivo principal no es lanzar el debate sobre los mecanismos (y el consecuente reparto de unos créditos a la baja) sino más bien aprobar un nuevo sistema de aplicación de la PAC (§4.2.5). Pese a todo, se adivinan en ella retazos dispersos de algunas

opciones como la “PAC con ajustes”, la “PAC territorial a la carta”, o la “PAC multifuncional”.

En cuanto a la cuestión agraria en los documentos de reflexión sobre el futuro de la Unión que la Comisión fue publicando en el transcurso de 2017 (§3.2), es el vacío lo que impera por lo general, como ya ocurría con el Libro Blanco. Tan solo el documento sobre el *futuro de las finanzas* (Comisión Europea, 2017i) contiene referencias directas a la PAC a la que incluso dedica dos subcapítulos titulados “agricultura sostenible” (3.2.3, páginas 17-18) y “reforma de la política agrícola común” (4.1.2, página 24). Nada sorprendente si tenemos en cuenta que la PAC constituye la principal política de gasto de la Unión (38). Y, sin embargo, cuando el documento analiza el valor añadido de las políticas comunes (capítulo 2, página 11), ni la cita, lo que no deja de ser significativo. Se enfatiza por el contrario la mala distribución de los pagos directos (problemática que retomará la Comunicación de noviembre) (§4.2.3) y se recalca que es el único ámbito de la Unión gestionado conjuntamente con los Estados que no tiene cofinanciación nacional (página 18). Una afirmación que luego se complementa (subcapítulo 4.1.2, página 24) con una propuesta: “*una opción que se puede explorar es introducir un cierto grado de cofinanciación nacional para los pagos directos, con el fin de mantener los niveles globales de ayudas*”, dando a entender que, a causa del Brexit y la existencia de otras prioridades, los montantes destinados a los pagos directos han de disminuir.

A modo de broche, el documento de reflexión sobre el futuro de las finanzas presenta cinco grandes opciones que coinciden prácticamente con los escenarios esbozados por el Libro Blanco y resume para cada una de ellas sus características principales desde una perspectiva presupuestaria. Como no podía ser de otro modo, la PAC es citada profusamente y salvo

(38) Los últimos presupuestos anuales de la Unión se mueven en torno a los 156 mil millones de Euros en créditos de compromiso a precios corrientes (155,9 en 2017; 156,1 en 2018) (Comisión Europea, 2018c). De estos montantes la PAC representa en torno al 37% del total: 57,5 millardos en 2017 (36,9%) y 58,1 millardos en 2018 (37,6%). Los pagos directos del primer pilar se llevan la parte del león: 39,6 millardos en 2017 (68,8% del total del gasto agrario); 40,7 millardos en 2018 (equivalente al 70% de los créditos de la PAC). La política de desarrollo rural (segundo pilar) asciende a 14,3 millardos, invariable en ambos ejercicios (equivalentes al 24,8% de la PAC en 2017 y al 24,7% en 2018). Otros gastos agrarios oscilan levemente por encima de los 3 millardos anuales y significan entre un 5 y un 6% del presupuesto total de la PAC.

en el escenario “*Hacer mucho más en común*” se convierte en la pagana mayor de la futura Unión a 27 (Farm Europe, 2017b).

La Tabla 1 resume el impacto operativo y presupuestario que cada opción del documento sobre las finanzas europeas podría tener sobre la PAC. Estas cinco opciones a su vez son comparadas con los escenarios dibujados previamente por el Libro Blanco y la Ficha de la DG AGRI sobre la futura PAC (*Inception Impact Assessment*), aún a sabiendas que no se da una correspondencia exacta entre los cuatro documentos. Para complicarlo más la reciente Comunicación de la Comisión sobre el futuro MFP (Comisión Europea, 2018g, página 12), reduce los escenarios agro-presupuestarios a tres opciones cuantificadas: reducción del 30%, reducción del 15% y simple mantenimiento de los niveles presentes. En otras palabras, a medida que nos acercamos a la fecha de presentación del nuevo MFP 2021 - 2027, las restricciones agro-financieras se hacen más patentes y a lo máximo a que la Comisión aspira es a preservar los créditos actualmente atribuidos a la PAC, lo que, de soslayo, reduce su abanico de opciones operativas.

Con tales mimbres, la pregunta del millón es dónde se situarán las políticas más añejas de la Unión a 27. O, si se prefiere, ¿cuánto dinero van a perder?. La PAC ¿será sacrificada al altar de las nuevas prioridades de la Unión a 27 hasta dejarla como residual e inoperante por falta de financiación? (escenario plausible con algunos de los escenarios del Libro Blanco) (Tabla 1), o, por el contrario, aunque sea con menos recursos, ¿mantendrá un estatuto, regulatorio y financiero, con nuevos principios y mecanismos, que le permitan jugar un papel relevante en una cadena agroalimentaria de más en más integrada y global?.

4. HACIA LA PAC A 27: LA COMUNICACIÓN DE NOVIEMBRE DE 2017

4.1. El largo camino hacia la próxima reforma de la PAC

En 2016 y 2017, mientras se hacían patentes los claroscuros de la construcción europea, la PAC surgida de la reforma de 2013 entraba en su velocidad de crucero y sus responsables daban los primeros pasos sobre su próxima reforma para el próximo periodo financiero plurianual de 2021 en adelante.

4.1.1. *Las iniciativas del Consejo*

Desde una perspectiva de dinámica institucional fue el Consejo quién inició la reflexión sobre el futuro de la PAC. De la mano de las sucesivas Presidencias del Consejo de Ministros de Agricultura desde la primavera de 2016 se fueron publicando orientaciones más o menos genéricas para la siguiente reforma. En el mes de mayo tuvo lugar en Ámsterdam la primera reunión informal de los Ministros sobre el tema a la que se presentaron dos contribuciones escritas, una de la *Presidencia holandesa*, en favor de una “Política Alimentaria Común” (Gobierno de los Países Bajos, 2016), y otra del Ministerio francés de Agricultura, de corte más defensivo, en favor de una PAC orientada a mejorar la competitividad, la sostenibilidad y la resiliencia de la agricultura europea (République Française, 2016a). El Gobierno galo a su vez organizó un encuentro en septiembre en el castillo de Chambord (Loira) del que surgió una declaración interministerial (République Française, 2016b).

El siguiente paso lo dio la *Presidencia eslovaca* del Consejo durante el segundo semestre de 2016. En septiembre la reunión informal de los Ministros de Agricultura de Bratislava analizó las prácticas comerciales desleales y la posición de los agricultores en la cadena alimentaria (Consejo - Presidencia Eslovaca, 2016a). Asimismo, en el Consejo de Ministros de Agricultura de mediados de noviembre se debatió un documento de la presidencia sobre el futuro de la PAC (Consejo - Presidencia Eslovaca, 2016b).

Una vez pasado el relevo, la *Presidencia maltesa* prosiguió el proceso de reflexión sobre el futuro de la PAC durante el primer semestre de 2017. En febrero presentó un documento de orientación que se debatió en el Consejo agrícola de marzo (Consejo - Presidencia Maltesa, 2017a). Y el Consejo informal de mayo se dedicó a los desafíos ligados al cambio climático y la gestión de los recursos hídricos (Consejo - Presidencia Maltesa, 2017b).

De igual modo, diversas iniciativas de los miembros del Consejo tuvieron cabida bajo el mandato maltés: en marzo de 2017, un nutrido grupo de países del Este y el Centro de Europa presentaron su propia contribución escrita sobre el funcionamiento de la cadena alimentaria (Consejo -

Grupo de Visegrado, 2017a) al tiempo que, con el apoyo de Francia, Italia y Grecia, daban a conocer un documento sobre el futuro de los pagos acoplados (Consejo - Grupo de Visegrado, 2017b). Es digno de reseñar como desde octubre de 2016 los países integrantes del ya citado Grupo de Visegrado (Polonia, Hungría, República Checa y Eslovaquia) (§2.3.4) han ido convirtiéndose en los mayores defensores de una PAC con un fuerte respaldo financiero. Aducen que si la UE a 15 tuvo derecho a un nutrido apoyo a sus agriculturas en el pasado ahora corresponde a los nuevos Estados miembros beneficiarse de tales condiciones. En un encuentro de Ministros de Agricultura del Grupo ampliado a Bulgaria, Eslovenia y Rumanía, que tuvo lugar en junio de 2017, se pronunciaron en favor de una PAC post 2020 bien dotada, más equitativa y con mecanismos renovados (Consejo - Grupo de Visegrado, 2017c). De lo que cabe deducir que el futuro mantenimiento de los pagos directos pasará por abonarles un cierto peaje presupuestario, bien sea mediante una mayor convergencia externa en pagos directos, bien sea dentro de la política de desarrollo rural.

Los debates en el seno del Consejo continuaron con la *Presidencia estonia* durante el segundo semestre de 2017 (Consejo - Presidencia Estonia, 2017a). Con su impulso se presentó al Consejo una declaración conjunta del Grupo de Visegrado y de los países bálticos sobre la futura PAC (Consejo - Presidencia Estonia, 2017c). El encuentro informal de Tallin del mes de septiembre se focalizó en los mecanismos de gestión del riesgo (Consejo - Presidencia Estonia, 2017d). Por su lado el Consejo agrícola del mismo mes de septiembre (Consejo - Presidencia Estonia, 2017e) debatió las implicaciones agrarias de los Objetivos para un Desarrollo Sostenible fijados por la ONU (§2.2). Es de señalar igualmente que el Ministerio de Agricultura español, inquieto por el tratamiento otorgado a la agricultura y a la PAC en el documento de reflexión de las finanzas de la Comisión (§3.2), presentó durante la presidencia estonia una contribución sobre el tema a fin de atajar una posible extensión de la cofinanciación a los pagos directos (Consejo - Presidencia Estonia, 2017b).

De acuerdo con el programa de trabajo de 18 meses que establece regularmente el Consejo, la reforma de la política agraria constituirá una de

las prioridades de los respectivos semestres de las presidencias búlgara y austriaca en la medida que tendrán que orientar los debates sobre la Comunicación de la Comisión (Consejo - Presidencia de Estonia, 2017f; Consejo - Presidencia Búlgara, 2018a). Como era de esperar, la Presidencia Búlgara concentró todos sus esfuerzos en consensuar una posición común sobre la Comunicación de la Comisión y presentó un borrador de conclusiones a la reunión de Ministros de Agricultura del Consejo del 19 de marzo de 2018 (Consejo - Presidencia Búlgara (2018b). Las comentamos más adelante (§4.2.7).

4.1.2. Los trabajos preparatorios de la Comisión

Los avances del Consejo agrícola respecto a la nueva PAC contrastan con la falta de reflejos de la Comisión Europea pese a ser la institución que monopoliza el derecho de iniciativa legislativa. En descargo de la DG AGRI cabe alegar que sus servicios han estado enfrascados en la elaboración de los actos delegados y de ejecución de una PAC cada vez más compleja. En realidad las críticas que recibe la administración europea por sus excesos regulatorios no solo se circunscriben a la agricultura y la simplificación de la gestión comunitaria en su conjunto se ha convertido en una prioridad de la Comisión Juncker. Al calor de este planteamiento desde marzo de 2015 se han lanzado hasta cuatro oleadas de simplificación de la PAC (39). Sin embargo, han tenido escasos resultados al limitarse a aspectos puntuales dentro de la legislación secundaria. Hasta la presentación de la Comunicación de 2017 nunca se osó entrar en una revisión de los actos de base que permitiera cambiar el enfoque legalista vigente (fundado en una estricta conformidad a las reglas dispuestas por el Ejecutivo Comunitario más que en los resultados conseguidos) y redelimitar las competencias de gestión de la Comisión y de las autoridades internas.

Por otro lado el Comisario Hogan no se ha distinguido precisamente por su capacidad de iniciativa legislativa en materia de mercados y ha concen-

(39) Véase la página web de la Comisión dedicada a la simplificación de la PAC: https://ec.europa.eu/agriculture/cap-overview/simplification_es.

trado su labor en apagar fuegos, a remolque de los acontecimientos y en función siempre de las posiciones expresadas por los colegisladores. Sin ir más lejos, en agosto de 2014 se desató una crisis en el mercado de las frutas y las hortalizas a raíz de la prohibición impuesta por la Federación Rusa a las importaciones agrarias comunitarias. Desde entonces y a medida que el embargo ruso se fue prolongando, la Comisión se vio obligada a buscar dinero fuera de la PAC para poner en marcha diversos paquetes de emergencia (de agosto de 2014, octubre de 2015 y julio de 2016) destinados a contrarrestar el impacto en un sector tan sensible como el hortofrutícola, caracterizado por la estacionalidad y la naturaleza perecedera de sus producciones (40).

Otro buen ejemplo de las intervenciones reactivas de la Comisión es la *crisis lechera* que fue gestándose a medida que se acercaba la muerte anunciada de sus cuotas (el 30 de septiembre de 2017) y que se topó con una DG AGRI poco predispuesta a agotar sus márgenes de maniobra legislativos y presupuestarios en el ámbito de los mercados. Sólo tras una fuerte presión del Consejo y las organizaciones agrarias, dos paquetes lácteos fueron presentados (a regañadientes) por la Comisión (41). La magnitud y enquistamiento de las crisis ganaderas obligó además al Comisario a crear en enero de 2016 un *Grupo de Trabajo* (“*Task Force*”) sobre los *mercados agrarios*, con el mandato de presentar sus recomendaciones en un año (42). En noviembre de 2016 se publicó el informe final (Comisión Europea, 2017k). Un documento de alto valor estratégico, con detalladas recomendaciones en torno a siete ejes: transparencia de los mercados, gestión de riesgos, mercados de futuros, prácticas comerciales en la cadena alimentaria, contractualización, cooperación y financiación. Constituían sin duda una aportación de calado al debate sobre la futura PAC pero, paradójicamente, ha sido el Parlamento Europeo y no la Comisión quien más ha aprovechado sus propuestas: las conclusiones del Grupo de Trabajo sirvieron como hilo conductor a una nutrida parte de las en-

(40) Véase la página web de la Comisión dedicada al embargo ruso: https://ec.europa.eu/agriculture/russian-import-ban_en.

(41) Véase la página web dedicada a los sucesivos paquetes lácteos: https://ec.europa.eu/agriculture/milk/milk-package_es. Mahé & Bureau (2016) han analizado los paquetes lecheros de la Comisión evidenciando la falta de mecanismos preventivos para abordar las crisis de mercados.

(42) Sobre el desarrollo de sus trabajos, véase https://ec.europa.eu/agriculture/agri-markets-task-force_es.

miendas parlamentarias que fueron presentadas al capítulo agrario del denominado “Paquete o Reglamento Ómnibus” en el marco del *reexamen o revisión a medio camino del Marco Financiero Plurianual 2014/2020*.

El “*Paquete Ómnibus*” de septiembre de 2016 (43) incluyó ajustes técnicos en la mayor parte de políticas de la Unión a aprobar en el transcurso de 2017 para garantizar su entrada en vigor el 1 de enero de 2018. El apartado agrario de la propuesta modificaba aspectos puntuales de los principales reglamentos de la PAC: sobre *pagos directos* (definición de agricultor activo, pagos a jóvenes agricultores, pagos acoplados), sobre *desarrollo rural* (mayor uso de instrumentos financieros, medidas en favor de jóvenes agricultores, mejora de la gestión del riesgo, criterios de selección y proyectos de inversión), y sobre la *Organización Común de Mercados* (OCM) (programas operativos de frutas y hortalizas, gestión de contingentes tarifarios). En la sección siguiente explicaremos su resultado final (§4.1.3).

Al tiempo que presentaba su propuesta Ómnibus, en septiembre de 2016, la DG AGRI dio un paso específico en la preparación de la reforma al organizar la *Conferencia de Cork 2.0* (44). Los diez principios orientadores salidos de este encuentro, enunciados en la declaración “*Una vida mejor en el medio rural*” (Comisión Europea, 2017i), están sin duda lejos de tener la trascendencia, operacional y presupuestaria, que en su momento tuvieron las conclusiones de las conferencias precedentes, de Cork de 1996 y de Salzburgo de 2003. De todos modos han dado lugar a un primer Plan de acción (Comisión Europea, 2017m) que ordena las acciones en curso por los servicios de la DG AGRI en función de los principios adoptados por la Conferencia.

El último episodio en la gestación de la reforma de la PAC fue la *consulta pública* lanzada por la Comisión el 2 de febrero de 2017 como acto previo

(43) COM (2016) 605 de 14.9.2016 (http://ec.europa.eu/budget/mff/lib/COM-2016-603/COM-2016-605_en.pdf). Véase igualmente la página web de la DG AGRI: https://ec.europa.eu/agriculture/newsroom/296_es.

(44) Para más información sobre la Conferencia de Cork 2.0, véase: https://ec.europa.eu/agriculture/events/rural-development-2016_es.

a la Comunicación y que, como se indicó (§3.2) vino acompañada por el inicio de una evaluación de impacto sobre la PAC vigente (Comisión Europea, 2017k). La consulta fue un éxito de participación, aunque una buena parte de las respuestas se repetirían hasta el infinito a causa de las campañas lanzadas por algunas plataformas, mayoritariamente medioambientalistas (Comisión Europea, 2017n). Lo más interesante a nuestros efectos es contrastar sus resultados con las hipotéticas políticas que podrían surgir de una reforma de la PAC, a saber: una PAC orientada a los agricultores profesionales (la preconizada por las organizaciones agrarias); una PAC ruralista; una PAC medioambientalista; y una PAC alimentaria. Cada una de ellas tiene una base legitimadora diferente que podemos comparar con los resultados del último *Eurobarómetro* sobre la PAC y de la consulta. La Tabla 2 muestra cómo según el Eurobarómetro especial 473 de diciembre de 2017 sobre una muestra de 28.000 ciudadanos (Comisión Europea, 2017o y 2018f) el principal objetivo de la PAC para la opinión pública sería, con un 62% de las respuestas, “asegurar productos sanos y de calidad” (lo que se correspondería con una política alimentaria). La segunda respuesta en porcentaje (50%) de la encuesta fue “proteger el medio ambiente y luchar contra el cambio climático” (equivalente a una política agraria en favor de los bienes públicos) (45). Por su parte, los resultados de *la consulta de la Comisión*, basados en el análisis de las respuestas individuales a las preguntas 1 (principal desafío de la agricultura), 4 (principal contribución de los agricultores) y 15 (principal objetivo de la PAC), son algo más matizados. Pero lo más relevante es observar cómo divergen las prioridades de los agricultores consultados y del resto de ciudadanos, fundamentalmente en materia medioambiental, anunciando un enfrentamiento de legitimidades en los debates sobre la próxima reforma.

(45) En el Eurobarómetro anterior sobre la agricultura, de octubre de 2015 (Comisión Europea, 2016), “asegurar productos sanos y de calidad” ya constituía la principal preocupación ciudadana (con el 56% de las respuestas, que en 2017 aumenta hasta llegar al 62%). El segundo objetivo a lograr era entonces “asegurar precios razonables a los consumidores” (con un 51% de apoyo), que en 2017 desciende a la tercera posición (con el 49%) y pasa a ser reemplazada por el objetivo de “protección del medio ambiente”, que aumenta su apoyo nada menos que 6 puntos desde 2015. Por otro lado la encuesta del Eurobarómetro de diciembre de 2017 contiene información de interés para cuando llegue el momento de dilucidar el sesgo de la futura PAC: el 45% de los encuestados considera “correcto” el apoyo que la UE brinda a los agricultores a través de la PAC e incluso el 44% afirma que les gustaría que se incrementase en los próximos 10 años. Por el contrario, el 12% de los encuestados se decanta por reducir las ayudas agrarias.

Tabla 2

TIPOS DE POLÍTICAS AGRARIAS, BASES LEGITIMADORAS Y APOYO SOCIAL

Tipo de política agraria común	Base material legitimadora	Eurobarómetro especial 473 de Diciembre de 2017: % respuestas s/ los objetivos de la PAC	Consulta Pública de Febrero a Mayo de 2017 sobre la futura PAC (Preguntas Q1, Q4 y Q15)
La PAC de los agricultores activos (segmento productor)	4,2% del empleo y 1,5% del PIB	<ul style="list-style-type: none"> – Cuarto objetivo: 48% Asegurar un adecuado nivel de vida a los agricultores. – Séptimo objetivo: 38% Garantizar abastecimiento alimentario de la UE. 	<p>Q1. Principal desafío: asegurar el nivel de vida de los agricultores. Agricultores: 1.ª opción. Resto ciudadanos: 3.ª opción.</p> <p>Q15. Principal objetivo PAC: asegurar el nivel de vida de los agricultores. Agricultores: 1.ª opción. Resto ciudadanos: 3.ª opción.</p> <p>Competitividad e innovación. Agricultores: 4.ª opción. Resto: 8.ª opción.</p> <p>Q4. Principal contribución agricultores: asegurar el suministro de alimentos. Agricultores: 2.ª opción. Resto: 3.ª opción.</p>
La PAC rural (o de la cohesión territorial)	44% del territorio son zonas rurales	<ul style="list-style-type: none"> – Sexto objetivo: 45% Fomento del crecimiento y el empleo en zonas rurales. 	<p>Q1. Principal desafío: crecimiento y empleo en zonas rurales. Agricultores: 3.ª Opción. Resto ciudadanos: 5.ª opción.</p> <p>Desarrollo territorial equilibrado: Sexta y última opción.</p> <p>Q15. Principal objetivo PAC: Preservación y desarrollo de las zonas rurales. Agricultores: 3.ª opción. Resto ciudadanos: 4.ª opción.</p> <p>Q4. Principal contribución agricultores: Preservar economía y empleo en ZR. Agricultores: 4.ª opción. Resto: 5.ª opción.</p>
La PAC medioambiental (o de los bienes públicos)	45,6% del territorio es SAU (12,4% es Natura 2000)	<ul style="list-style-type: none"> – Segundo objetivo: 0% Proteger el medio ambiente y luchar contra el cambio climático. – Quinto objetivo: 46% Producir alimentos de manera sostenible. 	<p>Q1. Principal desafío. Medio Ambiente. Agricultores: 2.ª Opción. Resto ciudadanos: 1.ª opción.</p> <p>Cambio climático. Agricultores: 4.ª opción. Resto: 2.ª opción.</p> <p>Q4. Principal contribución agricultores: Protección Medio Ambiente y paisaje. Agricultores: 3.ª opción. Resto ciudadanos: 1.ª opción.</p> <p>Q15. Principal objetivo PAC: Alta protección del Medio Ambiente. Agricultores: 6ª opción. Resto ciudadanos: 2.ª opción.</p>
La PAC alimentaria (o de la cadena de valor)	Produce y garantiza el 100% de los alimentos; ocupa 44 millones de personas; y significa el 7% del PIB	<ul style="list-style-type: none"> – Primer objetivo: 62% Asegurar productos sanos y de calidad. – Tercer objetivo: 49% Asegurar precios razonables al consumidor. 	<p>Q1. Principal desafío: Adaptación a las demandas del consumidor. Agricultores: 5.ª opción. Resto ciudadanos: 4.ª opción.</p> <p>Q4. Principal contribución agricultores: Suministro de productos sanos y de calidad. Agricultores: 1.ª opción. Resto: 2.ª opción.</p> <p>Q15. Principal objetivo PAC: Fomento de productos sanos y de calidad. Agricultores: 2.ª opción. Resto ciudadanos: 1.ª opción.</p>

4.1.3. Las iniciativas del Parlamento Europeo

En contraste con la posición de la Comisión (§4.1.2), el Parlamento Europeo, en su calidad de colegislador agrario, entendió que el Reglamento Ómnibus no constituía un simple ajuste técnico sino más bien un ejercicio

político que permitía mejorar la PAC de 2013 y muy en particular los aspectos relacionados con la cadena agro-alimentaria. Los diputados de la Comisión de Agricultura del Parlamento se lanzaron a enmendar en profundidad el capítulo agrícola del Paquete, ampliando su alcance. De esta guisa se modificaron algunos extremos del pago verde, se reforzaron los mecanismos de gestión del riesgo y, siguiendo al pie de la letra las recomendaciones de la “*Task Force*”, se mejoró la arquitectura de la OCM en cuanto a la regulación de la cadena alimentaria (consolidando la excepción agraria en lo que respecta a la política de competencia, y reforzando la contractualización y el papel de las organizaciones de productores).

Tras alguna resistencia por parte del Consejo, el grueso de las enmiendas parlamentarias fue adelante. En octubre la Presidencia Estonia del Consejo alcanzó un acuerdo provisional con el Parlamento Europeo sobre el componente agrario del Reglamento Ómnibus y acto seguido ambas autoridades legislativas aprobaron escindirlo del resto de propuestas relativas a otras políticas por el retraso que registraban sus negociaciones. Sobre esta base las modificaciones aportadas a los reglamentos básicos de la PAC entraron en vigor en enero de 2018 tal como se pretendía.

El Reglamento agrario del paquete Ómnibus, publicado en diciembre de 2017 (46), extiende a todos los sectores algunas de las competencias reconocidas a las organizaciones de productores de aceite de oliva, carne de vacuno y cultivos herbáceos (planificación de la producción, optimización de costes, contratos). Dentro del segundo pilar se permite igualmente crear instrumentos de estabilización de ingresos de naturaleza sectorial, que compensen las pérdidas incurridas en algunos tipos de producción. Los seguros agrarios son a su vez reforzados y podrán cubrir las producciones dañadas en más del 20% de la producción media anual de una explotación. En cuanto al apoyo directo bajo el primer Pilar, se mejoran también las reglas relativas a los pagos a jóvenes agricultores, al pago verde (ampliando las variedades vegetales elegibles para las Zonas Eco-

(46) Reglamento (UE) No 2393/2017, DO L 350 de 29.12.2017 (disponible en: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2017.350.01.0015.01.SPA&toc=OJ.L.:2017:350:TOC).

lógicas) y a la noción de “agricultor activo” (permitiendo a los Estados definirlo de manera prácticamente autónoma).

La mini-reforma del Reglamento Ómnibus ha de interpretarse como una medida precautoria ante la eventualidad que la próxima reforma de la PAC se retrase hasta más allá de 2020. Por otro lado prefigura algunas líneas estratégicas de la futura PAC que retoma la Comunicación de noviembre de 2017, muy en particular la creciente flexibilidad en favor de los Estados para adaptar el sistema de pagos en función de sus características estructurales (§4.2.5). Las enmiendas finalmente adoptadas no agotan ni mucho menos todas las recomendaciones formuladas por la “*Task Force*” pero, gracias a la perseverancia del Parlamento, se consolidan como una rica fuente de inspiración para la futura reforma de la OCM y la reciente propuesta de Directiva sobre prácticas comerciales desleales presentada por la Comisión con anterioridad a las propuestas legislativas agrarias (Comisión Europea, 2018i).

Aparte de su labor propiamente legislativa, el *Parlamento Europeo* fue preparándose internamente para la próxima reforma de la PAC mediante la publicación de diversos estudios, en una buena parte dedicados a conocer las modalidades de aplicación de la PAC de 2013, que fueron presentados a los miembros de la Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural (COMAGRI) (47). En octubre de 2016 se organizó además un taller específico sobre la futura reforma (Parlamento Europeo, 2016). Al mismo tiempo adoptó a iniciativa propia diversas resoluciones sobre: la innovación en la agricultura (48), las prácticas comerciales desleales en la cadena alimentaria (49), la creación de empleo en las zonas rurales (50), los instrumentos para combatir la volatilidad (51), el papel de las

(47) Son de resaltar las aportaciones sobre la aplicación y el futuro de los pagos directos (CRA, 2015; Matthews, 2016), sobre la aplicación y el futuro de la política de desarrollo rural (CCRI, 2016; Dax & Copus, 2016), sobre los mecanismos de gestión del riesgo (CEIGRAM, 2016), sobre los jóvenes agricultores (CULS, 2017), y sobre la siempre controvertida cuestión de las rentas agrarias (Hill & Bradley, 2015).

(48) Resolución de 7 de junio de 2016 (disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0252+0+DOC+XML+V0//ES>).

(49) Resolución de 7 de junio de 2016 (disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0250+0+DOC+XML+V0//ES>).

(50) Resolución de 27 de octubre de 2016 (disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0427+0+DOC+XML+V0//ES>).

(51) Resolución de 14 de diciembre de 2016 (disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0504+0+DOC+XML+V0//ES>).

mujeres en las zonas rurales (52), o la concentración de tierras agrarias en Europa (53).

4.2. La Comunicación de la Comisión de noviembre de 2017

4.2.1. La estructura de la Comunicación y sus objetivos

El propósito formal de la Comunicación es:

- Presentar los principales retos de la agricultura europea, señalados en la consulta pública de febrero a mayo de 2017 (Sección 1).
- Destacar la contribución de la agricultura a las prioridades del Presidente Juncker y a la consecución de los objetivos para un Desarrollo Sostenible en sinergia con otras políticas (Sección 1).
- Construir una PAC más simple, que mejore la gestión para sus beneficiarios directos, eliminando barreras administrativas e incrementando la subsidiariedad en favor de los Estados (Sección 2).
- Recaltar la necesidad de satisfacer las expectativas sociales respecto a la actividad agraria y concretar las prioridades políticas de la PAC explorando algunos aspectos operativos (Sección 3).
- Reafirmar la dimensión externa de la PAC (Sección 4).

La estructura parece impecable pero si repasamos a fondo las 31 páginas del texto, se evidencia que algunos de estos propósitos están mejor desarrollados que otros. La Comunicación de la Comisión no tercia de manera nítida en las controversias que afloran en la consulta pública lanzada en febrero de 2017 (§4.1.2) (Tabla 2) y no es capaz de presentar un modelo de nueva PAC. A pesar de ser una práctica usual en este tipo de documentos, se renuncia incluso a presentar escenarios que estimulen los debates de opciones expuestos por la consulta, en la estela de lo esbozado por el Libro Blanco sobre el Futuro de la Unión (§3.1), la Ficha del “*Incept Impact Assessment*” (IIA) publicada con el lanzamiento del proceso

(52) Resolución de 4 de abril de 2017 (disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0099+0+DOC+XML+V0//ES>).

(53) Resolución de 27 abril de 2017 (disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0197+0+DOC+XML+V0//ES>).

de elaboración de la Comunicación, o el documento de reflexión de las finanzas europeas (§3.2) (Tabla 1).

En estas circunstancias, es necesario desentrañar cuáles son los objetivos reales de la Comunicación, más allá de sus declaraciones de principios. En nuestra opinión las prioridades que subyacen en la Comunicación pueden resumirse en cinco grandes ejes:

- *Un eje de legitimación*, orientado a justificar la PAC ante la ciudadanía y el resto de Comisarios y a reafirmar su compromiso con los nuevos desafíos de una UE a 27 en plena refundación (§4.2.2).
- *Un eje teleológico* que se materializa en un cambio de los objetivos operacionales de la PAC (§4.2.3).
- *Un eje instrumental*, muy indeterminado pero de donde se desprenden algunos mensajes muy claros: el primero, dirigido a rebajar las inquietudes de los actuales beneficiarios de la PAC, se traduce en que los pagos directos persistirán al igual que los dos pilares de la PAC; y, el segundo, buscando la complicidad de las Administraciones nacionales, se concreta en que se impondrá una mayor selectividad en los créditos en un contexto presupuestario a la baja (§4.2.4).
- *Un eje de gobernanza* por el que se anuncia a los Estados un cambio radical en el modelo de aplicación de los pagos directos en el que primarán la subsidiariedad y los resultados (§4.2.5).
- *Un eje político-estratégico* que apunta a una reforma evolutiva y de mínimos pero que ya contiene el germen de futuros cambios y deja entrever el fin del denominado “excepcionalismo agrario” (§4.2.6).

4.2.2. Eje de legitimación: la justificación de la PAC ante la ciudadanía y el resto de Comisarios

El ejercicio de contextualización de la Comunicación es notable y juega simultáneamente todas las cartas legitimadoras posibles. El texto se encuentra trufado de aseveraciones orientadas a justificar la preservación de la PAC (Secciones 1 y 3) a sabiendas de las críticas que acumulan algunos de sus mecanismos por su inequidad (Massot, 2016), sus resultados eco-

nómicos (rentas, competitividad, relevo generacional) (54), medioambientales (55), y/o su supuesto valor añadido europeo.

Se declara repetidamente que la PAC ha de satisfacer las expectativas sociales y fomentar las externalidades positivas (bienes públicos) de la agricultura. Para conseguirlo se reafirma su apoyo al “modelo de explotación agraria familiar en todas las regiones de la Unión” (Sección 3, página 12) y se manifiesta en favor de la “multifuncionalidad” de los sistemas agroalimentarios europeos (Sección 3.1, página 14). En otros términos, no se retoma expresamente la idea de un “modelo europeo de agricultura” (definido por el Consejo Europeo en 1997) pero se hace referencia directa a dos de sus elementos distintivos. En esta línea, el énfasis que se pone en abordar las “preocupaciones de los ciudadanos con respecto a una producción agraria sostenible” (Sección 1, página 8) se sustenta en una noción de “sostenibilidad multifuncional”, que se despliega a nivel económico, medioambiental y socio-rural (Erjavec, 2017).

Resalta además la insistencia de la Comunicación en recordar el papel que la PAC jugará en la consecución de las prioridades del Presidente Juncker y los compromisos de la Unión (en materia de empleo y crecimiento, energía, clima, inmigración, o desarrollo sostenible) (Sección 1). En realidad hay que leer la Comunicación en clave interna en tanto que va (en buena medida) dirigida al resto de miembros del Colegio de Comisarios para: a) convencerles que la próxima reforma no pretende conservar el *statu quo* (financiero); b) garantizarles que sus modalidades de

(54) Una selección de los estudios publicados sobre la futura PAC por la academia, las ONGs, y los operadores económicos y políticos puede encontrarse en el listado preparado por el Servicio de Estudios del PE (Parlamento Europeo, 2018d). Entre los análisis generales sobre la PAC vigente son de destacar los de la OCDE (OECD, 2017), el Comité Económico y Social de la Unión (EESC, 2017), y el Banco Mundial (The World Bank, 2017). Como era de suponer una buena parte de la literatura sobre la reforma de la PAC que más ha incidido en su vertiente económica es de raíz francesa (Académie d'agriculture de France, 2017; Assemblée Nationale, 2017). Otras obras dignas de resaltar sobre aspectos más específicos como los pagos directos, los mecanismos de gestión del riesgo, las rentas agrarias o la competitividad / sostenibilidad en un sentido amplio son: Boulanger et al. (2017); Castañeda & Garrido (2017); CRA (2015); CCRI (2016); CEIGRAM (2016); Farm Europe (2017a); Mahé & Bureau (2016); y TCE (2017a, 2017b y 2018a). Obviamente las organizaciones profesionales se han pronunciado por una PAC fundamentalmente económica (COPA-COGECA, 2017).

(55) La mayor parte de los análisis publicados sobre la futura PAC propugnan una política orientada esencialmente en favor de la sostenibilidad y los bienes públicos ambientales. No es el objetivo de este artículo entrar en este debate a la espera de las propuestas legislativas. Entre las obras más recientes que defienden este enfoque hay que resaltar: Baldock & Mottershead (2017), Bird Life (2017), Buckwell (2015), iDiv (2017), EEB (2017), EEB & Bird Life (2016 y 2017), EEA (2017), Falkenberg (2016), Hart et al. (2016), IFOAM (2017), IEEP (2018), Matthews (2016), NABU (2017), NGOs Common Statement (2017) y RISE Foundation (2017).

gestión serán más similares a los formatos utilizados en otras políticas comunes; y c) asegurarles que la PAC acrecentará su grado de integración con otras políticas.

El problema es que algún Comisario puede interpretar la inocuidad de la Comunicación como una barra libre, permitiéndole inmiscuirse en el diseño final de los mecanismos (56).

4.2.3. Eje teleológico: formalizar unos nuevos objetivos operacionales para la futura PAC

El artículo 39 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) (Consejo, 2015) confirmó los objetivos generales de la PAC establecidos en 1957 por el Tratado de Roma. Son sin duda unos objetivos que con el tiempo han ido quedando obsoletos y que merecerían una revisión en profundidad o, como mínimo, la incorporación de elementos ya presentes en la legislación secundaria (como son las nociones de desarrollo rural, sostenibilidad, resiliencia, cadena agroalimentaria, empleo rural, bienestar animal, calidad alimentaria, o multilateralismo).

A la espera del necesario *aggiornamento* del Derecho Primario, al compás de cada reforma de la PAC los legisladores se han contentado en adaptar los denominados “objetivos político-operacionales” dentro de los reglamentos agrarios en función del contexto general de los mercados agrarios, las demandas sociales y el devenir de la construcción europea. La última ocasión se dio en 2013 y en la actualidad los objetivos operacionales se encuentran listados en el artículo 110(2) del Reglamento (UE) No 1306/2013 (57).

La Comunicación (Sección 3, página 13) anuncia la intención de la Comisión de reemplazar los tres objetivos en vigor, por otros cuatro que,

(56) No se puede tampoco descartar que la mayor parte de los actuales Comisarios ya no estén en su puesto cuando se apruebe la nueva PAC si no se adoptan las perspectivas financieras post 2020 y la reforma de los mecanismos agrarios antes de las elecciones del Parlamento Europeo de 2019. En este escenario les correspondería a otros dar el visto bueno al acuerdo final entre el Consejo y el Parlamento Europeo sobre las futuras políticas comunes.

(57) El artículo 110(2) establece: “El resultado de las medidas de la PAC (...) deberá medirse con respecto a los siguientes objetivos: a) producción alimentaria viable, con atención especial a la renta agrícola, la productividad agraria y la estabilidad de los precios; b) gestión sostenible de los recursos naturales y acción por el clima, con atención especial a las emisiones de gases de efecto invernadero, la biodiversidad, el suelo y el agua; c) desarrollo territorial equilibrado, con atención especial al empleo rural, el crecimiento y la pobreza en las zonas rurales”.

significativamente, se convierten luego en secciones específicas del documento:

- *Promover un sector agrícola más resiliente y más inteligente* (Sección 3.2, p. 15).
- *Intensificar la acción climática y medioambiental en materia agraria* (Sección 3.3, p. 21).
- *Fortalecer el tejido socio-económico de las zonas rurales* (Sección 3.4, p. 23).
- *Dar respuesta a las expectativas sociales en lo que respecta a la producción sostenible de alimentos* (Sección 3.5, p. 27) (58).

Estos cuatro objetivos verticales se ven enmarcados por tres “objetivos-guía” (u horizontales en la terminología de Matthews, 2017d): a) apoyar el conocimiento, la innovación y la tecnología (Sección 3.1, página 14) (extremo que comentamos en el epígrafe §2.2); b) simplificar y mejorar la aplicación general de la PAC (objeto de la Sección 2, p. 10 de la Comunicación y que nosotros aquí hemos calificado como “eje de gobernanza”) (§4.2.5); y c) la actuación mancomunada con otras políticas en busca de sinergias (Sección 1, p. 8) (que subsumimos en el “eje legitimador”) (§4.2.2).

4.2.4. Eje instrumental: de poco calado pero con la confirmación del mantenimiento de los pagos directos y de la actual arquitectura de la PAC a sus beneficiarios potenciales

Las cuatro Secciones de la Comunicación dedicadas a cada uno de los objetivos operacionales verticales (3.2 a 3.5) están lejos de cumplir su cometido en tanto que no abordan el alcance de cada uno de ellos y apenas explican los mecanismos que les darán cuerpo. En este sentido algunos autores han llegado a calificar la Comunicación como “*retórica vacía*” (Erjavec, 2017). Parece lógico que nos interroguemos por las razones que

(58) La noción “producción sostenible de alimentos” es un verdadero cajón de sastre (Sección 3, p. 13; Sección 3.5, p. 27). Entre sus componentes se encuentran: la “calidad de los alimentos” (productos ecológicos, denominaciones), “la salud y la nutrición” (lucha contra la obesidad y la resistencia microbiana, promoción del consumo de frutas y hortalizas), “los residuos alimentarios” y/o “el bienestar animal”. En realidad el cuarto objetivo no se sitúa en el mismo rango que los tres anteriores, posiblemente porque se estima que pertenece de manera preferente a otras políticas comunes.

explican la renuncia de la Comunicación a desarrollar su vertiente instrumental. Para comprenderlo hay que rebobinar en el tiempo.

Cuando el Presidente Juncker y el Comisario Hogan anunciaron la presentación de una Comunicación sobre la “*modernización y la simplificación de la PAC*” (finalmente rebautizada con el algo ampuloso título “*El futuro de los alimentos y la agricultura*”) ya distinguían dos ámbitos separados de actuación: el instrumental, orientado a modernizar los mecanismos existentes; y el de la gobernanza, con el fin de mejorar la gestión propiamente dicha. Finalmente, la parte dedicada a los mecanismos futuros es muy vaga y las propuestas más detalladas se refieren a la modificación / simplificación de las modalidades de gestión. En otras palabras, se pretende una limitada reforma sobre el fondo y concentrar el grueso de los esfuerzos en cambiar las formas de aplicación de la PAC.

La indeterminación del aparato operativo tiene sin embargo una virtud liminal: resalta dos mensajes de tranquilidad a los beneficiarios potenciales de la PAC en un contexto presupuestario cuando menos incierto, a saber, a) los pagos directos van a persistir en el futuro (aunque serán más selectivos), y b) se mantendrán los dos pilares (pese a que sus regímenes administrativos y financieros quedan aún muy difusos). Aparte de estas dos diáfanas declaraciones de carácter político, el resto de referencias instrumentales son meros apuntes (Matthews, 2017d). Nada extraño si tenemos en cuenta que la Comunicación adolece de evaluaciones de impacto que permitan conocer los resultados de la reforma de 2013 y, por consiguiente, afinar la nueva instrumentación. Se anuncia un informe sobre la aplicación de la PAC para 2018 que ha de constituir el soporte de las propuestas legislativas (Sección 1, p. 7). Pero a su espera, y a modo de consuelo, la Comisión reitera que ha extraído las suficientes enseñanzas de la consulta pública para redactar la Comunicación (Sección 1, p. 5). Pasemos a repasar las puntuales referencias operativas que el texto contiene (en sus Secciones 3.2, 3.3 y 3.4) para comprobarlo.

Cuando se desarrolla el objetivo de “*promover un sector agrícola resiliente e inteligente*” (Sección 3.2, página 16) se citan los pagos directos, las medidas de fomento de las inversiones, las organizaciones de productores y los mecanismos de gestión del riesgo, pero sin concretar sus condiciones y/o despliegue. Se desconoce por ejemplo la estructura final

de los pagos directos dentro del nuevo modelo de aplicación del primer pilar. Se da a entender que pervivirán los pagos básicos a la Ha, al igual que el pago verde, los pagos a jóvenes, los pagos acoplados o el pago redistributivo. Por el contrario no se retiene el pago a zonas con hándicaps ni el régimen simplificado para pequeños agricultores. En el apartado del apoyo a la renta la propuesta más explícita se refiere a una redistribución más justa en favor de las pequeñas y medianas explotaciones, con una referencia expresa al documento de reflexión de las finanzas europeas (Comisión Europea, 2017i). Se propugna reforzar la equidad de los pagos directos mediante techos obligatorios, pagos decrecientes, pagos redistributivos, una mejor definición del “agricultor activo” y la convergencia de los importes medios a la Ha entre los Estados (Sección 3.2, pp. 17-18).

En lo que se refiere a la gestión del riesgo (Sección 3.2.3, página 19) se da a entender que se explorarán: el fomento del reaseguro, un mayor uso de los instrumentos financieros, la creación de una “plataforma permanente” a modo de foro de discusión, y, en fin, medidas fiscales que fomenten el ahorro (59). Pero a partir de ahí los interrogantes se multiplican. Y tampoco queda claro su régimen financiero aunque se apunta un enfoque mixto (UE-Estados-sector privado).

En cuanto al objetivo de “*intensificar el cuidado del medio ambiente y la acción por el clima*” (Sección 3.3, página 21) la Comunicación se exhibe sobre sus renovadas ambiciones pero se limita a avanzar que la actual arquitectura verde a tres bandas (condicionalidad; pago verde; medidas agroambientales) será subsumida dentro del nuevo modelo de gestión de la PAC con un enfoque más integrado, fundado en los resultados y más subsidiario (sinónimo de una mayor implicación de las autoridades internas en la fijación de las prácticas medioambientales exigibles) (§4.2.5). No hay que perder de vista que el nuevo modelo de aplicación tiene su origen en el fracaso del pago verde y su tratamiento uniforme para con-

(59) Siguiendo el modelo canadiense, el más elaborado al respecto (CEIGRAM et al., 2016). La Comisión apunta a la flexibilización de las reglas de ayudas de Estado. Pero podría irse algo más lejos y reconocer las bonificaciones fiscales al ahorro como una parte de la cofinanciación nacional (calculando su equivalente en valor, como ya se hace en la política de competencia).

seguir unos objetivos medioambientales que son por definición muy diferentes según los sistemas agronómicos en liza. Un reciente informe del Tribunal de Cuentas Europeo (TCE 2017b) se hace eco de las recurrentes críticas de las organizaciones ecologistas al respecto y califica sin reparos al “pago verde” como una modalidad enmascarada de apoyo a la renta y que apenas aporta beneficios significativos para el medio ambiente y el clima en la medida que una parte considerable de las prácticas subvencionadas se habría llevado a cabo incluso sin apoyo directo. Según los auditores la acción agromedioambiental comunitaria debería incluir objetivos de resultados y una asignación presupuestaria que refleje los costes incurridos y la pérdida de ingresos derivada de actividades que vayan más allá de las normas medioambientales básicas (60).

Lo paradójico es que para subsanar esta deficiencia se acude a un sistema de programación ya experimentado con la política de desarrollo rural (de formato descentralizado y con indicadores de seguimiento) que el propio Tribunal de Cuentas en otro informe ha tildado como demasiado largo, complejo y poco centrado en los resultados (TCE, 2017a). El propio Comisario Hogan en un discurso en un acto organizado por la Red Europea de Desarrollo Rural llegó a admitir que había que simplificar un sistema de programación que hoy cuenta con 6 prioridades y 18 ámbitos de intervención que contribuyen a tres objetivos operacionales de la PAC (§4.2.3) y a 11 objetivos temáticos (Comisión Europea, 2018b) (61).

La Comunicación encuadra las posibles mejoras en el ámbito del desarrollo rural dentro del objetivo “*fortalecer el tejido socioeconómico de las zonas rurales*” (Sección 3.4, p. 23). Se enfatiza la creación de empleo en el medio rural y el apoyo a los jóvenes agricultores. Se hace palpable una cierta revolución terminológica cuando se citan las “nuevas cadenas de valor rural” (donde se incluyen la energía limpia, la bioeconomía, la

(60) El Informe No 21/2017 del Tribunal de Cuentas concluye que sólo el cinco por ciento de las tierras cultivables de la UE han cambiado sus prácticas tradicionales a causa del pago verde. Con tales resultados es además difícil de justificar la gran complejidad añadida a la gestión de la PAC. La DG AGRI de la Comisión por su parte encargó una evaluación externa del pago verde. El estudio (*Alliance Environnement - Thunen Institute, 2017*) aprecia serias ineficiencias en su aplicación y resultados pero sin llegar a las drásticas conclusiones del Tribunal de Cuentas.

(61) Reglamentos (UE) no 1303/2013 y 1305/2013 (DO L 147 de 20.12.2013).

economía circular o el ecoturismo) o los “pueblos inteligentes” (Sección 3.4.1, p. 23). Pero desde la perspectiva del despliegue instrumental hay pocas pistas. Por ejemplo, en cuanto al relevo generacional, es calificado de prioridad política (Sección 3.4.2, p. 26) para acto seguido reconocer que su éxito depende en gran medida de la voluntad y las herramientas de los Estados miembros (en cuanto a movilidad fundiaria, fiscalidad, legislación civil y sucesoria, u ordenación territorial). En ningún momento se alude a la simplificación de la programación rural (que el Comisario como hemos dicho asume como necesaria) y en su lugar se multiplican las declaraciones de intenciones (del tenor de: hay que fomentar los instrumentos financieros para apoyar las inversiones y el capital circulante, o es conveniente facilitar por los servicios de asesoramiento la transferencia de conocimientos entre generaciones y la planificación de la sucesión).

Para terminar este apartado resaltemos que hay también mecanismos que la Comunicación olvida y que, por lo que parece, no merecen ni siquiera un tratamiento superficial. El caso más sangrante es el de la política de mercados (OCM) y el fortalecimiento de la cadena (sin aprovechar siquiera las recomendaciones efectuadas por la “*Task Force*”) (Comisión Europea, 2017k). El interés de abordar estas temáticas quedó patente con las sucesivas crisis ganaderas (paquetes lácteos) y en los debates del Reglamento Ómnibus (§4.1.2 y §4.1.3). No parece de recibo que una Comunicación sobre el futuro de la PAC guarde tal silencio.

Con tales mimbres se excluye cualquier avance sustancial en pos de una “política alimentaria” y la eventual creación de un “tercer pilar de la PAC” (62). Si los legisladores no reaccionan como lo hicieron con el “paquete Ómnibus”, la política de la cadena agroalimentaria que apuntó la reforma Ciolos de 2013 puede quedar en bien poco. Aunque el título de la Comunicación se refiere al “futuro de la alimentación” y su Sección 3.5 (p. 27-28) lanza un alegato en favor de “*las preocupaciones de los ciudadanos sobre (...) la salud, la nutrición, los residuos alimentarios y el bienestar animal*”, la acción alimentaria de la Unión estará en su substancia en

(62) La idea de reconvertir la PAC en una política alimentaria común se fue ido abriendo paso a partir del documento de Presidencia neerlandesa de 2016 (Gobierno de los Países Bajos, 2016) (§4.1.1), pero no ha encontrado muchos apoyos políticos. Véase al respecto: Fresco, & Poppe (2016) e IPES (2016). Sobre el posible alcance y contenido de una política alimentaria puede consultarse la obra clásica de Lusk, Roosen & Shogren (2011).

manos de políticas ajenas a la PAC (competencia, mercado interior, consumidores o salud pública). Ciertamente es que hoy la PAC cuenta con algunos (humildes) programas de fomento del consumo de frutas, hortalizas y productos lácteos por los escolares. Parece que la próxima reforma de la PAC en este ámbito se circunscribirá al ámbito estrictamente regulatorio y especialmente en reforzar la transparencia en la formación de los precios dentro de la cadena (vía observatorios). Otras posibles iniciativas tendrán un recorrido autónomo. Por ejemplo, en abril de 2018 la Comisión presentó una Directiva sobre las prácticas comerciales desleales en la agroalimentación con la base jurídica de la PAC (Comisión Europea, 2018i). La iniciativa es limitada tal como ya apunta el formato de Directiva elegido. De todos modos es digna de elogio y sería de desear que, reforzada por los colegisladores, llegara a buen puerto. El problema radica en que, al ser independiente del paquete legislativo de la reforma, puede ser fácilmente bloqueada, a sabiendas que algunos Estados se resisten a imponer reglas obligatorias a nivel comunitario en este ámbito.

4.2.5. Eje de la gobernanza: un nuevo modelo de aplicación de los pagos directos bajo un formato de programación en el que primarán la subsidiariedad y los resultados

La reforma de mínimos en materia de mecanismos contrasta con una verdadera revolución en la gestión de la futura PAC (objeto de la Sección 2, páginas 10-12) que ya se puede augurar que retendrá la mayor parte de las discusiones de los colegisladores. La medida estrella de la Comunicación se plasma en un cambio radical del modelo de aplicación de la PAC: a) de naturaleza territorial / ambiental; b) de gestión multi-nivel (Marco Común a establecer por la Unión; Planes estratégicos a desarrollar por los Estados/Regiones); c) fundada en los principios de subsidiariedad, flexibilidad y corresponsabilidad en favor de los Estados; d) con un enfoque integrado de programación (aunque no se lleva hasta sus últimas consecuencias, al no fusionarse los dos pilares ni generalizar la cofinanciación); y e) que sustituirá el actual “enfoque regulatorio (de conformidad)” por un “enfoque de resultados” (cuantificados a partir de indicadores).

Nos encaminamos a una “PAC-marco”, en función de la diversidad estructural (económica, ambiental, rural) de los 27, donde la labor principal

a nivel supranacional será la concepción del marco común y la tarea de los Estados el decidir su formato de transposición y, lo que es más importante, garantizar sus resultados bajo riesgo de sanción directa (reducción de los sobres nacionales asignados *ex ante*) (63). El gran afectado por el cambio serán los pagos directos del primer pilar que, como avanzamos en el apartado anterior, pasarán a integrarse en un sistema de programación similar al del segundo pilar.

No deja de ser paradójico que la propuesta más compleja de la Comunicación se sitúe dentro de un capítulo que en su título incluya “*hacia una PAC más simple*” (p.10). A primera vista más que simplificar lo que se hace es trasladar a nivel nacional la complejidad de la gestión. Entiendo que, en la medida que la Comisión pierde el trato directo con el beneficiario, desaparecerá lo que hasta el día de hoy se había llamado la “*gestión directa*”. Igualmente es de suponer que los futuros actos delegados y de ejecución quedarán reducidos a actos de desarrollo de los sistemas de seguimiento y auditoria por parte de las autoridades comunitarias sobre los planes nacionales. Pero, paralelamente, comportará que Decretos y Órdenes a nivel interno sustituyan las disposiciones que hoy se dictan a nivel comunitario. Nos encontramos pues ante una fuerte transferencia burocrática y está por ver que la Comisión guarde las suficientes salvaguardias que impidan que se repita la proliferación de reglas por parte de las autoridades internas.

El nuevo modelo de aplicación adolece de muchas inconcreciones que las propuestas legislativas y/o los legisladores deberán suplir (Parlamento Europeo, 2017b). La cuestión clave a dilucidar será la del contenido o alcance del Marco comunitario que dará pie a los Planes Nacionales Estratégicos, o si se prefiere, el grado de libertad que se dejará a los Estados para confeccionar su menú de intervenciones. En principio el Marco Común debería establecer: los objetivos generales de la Unión y las prioridades de la PAC; los tipos de intervenciones y sus requisitos básicos (condiciones de elegibilidad, tipos de indicadores de resultados,

(63) Los sobres nacionales de los dos pilares, llamados a trabajar de manera mancomunada, van a ser la piedra de toque del nuevo sistema y su atribución será objeto de una ardua negociación dentro del Consejo Europeo en el marco de las nuevas perspectivas financieras (como ocurrió en 2013) según parámetros a definir (a caballo probablemente del peso del pasado, criterios objetivos y exigencias políticas, incluidos los nuevos desafíos de la UE).

posibles reglas de la OMC a respetar, posibles límites en montantes, etc.); los procedimientos de adopción de los planes nacionales, de seguimiento y de control (incluidos los márgenes de error aplicables a la supervisión de los resultados); los sobres nacionales asignados a cada Estado; y, en fin, los aspectos de la gestión financiera (reglas de cofinanciación aplicables, techos o reglas de redistribución de los pagos, régimen de transferencia entre pilares, sistemas de reembolsos, y planes de corrección, regímenes de sanciones e incentivos para garantizar el cumplimiento de los objetivos programados). Por su parte los Estados miembros deberían fijar sus propias metas, adaptar las intervenciones a sus necesidades específicas, definir los criterios propios de elegibilidad y diseñar las estructuras de gestión y de control.

El nuevo modelo arrastra también algunos problemas de fondo. El primero es que un sistema de programación fundado en resultados cuantificados se contradice por definición con la idea de imprevistos o crisis sobrevenidas, que constituyen una seña de los mercados agrarios. ¿De dónde saldrán los fondos cuando eso ocurra, si todas las medidas han sido cerradas en función de metas concretas? Hoy por hoy la PAC tiene una (modesta) reserva de crisis y la disciplina financiera como instrumento de ajuste para las contingencias de mercado. En la nueva PAC la disciplina financiera perderá todo su sentido en tanto que no se podrán modificar los créditos programados. Por ser una temática de naturaleza financiera, habrá que esperar a las propuestas legislativas para saber si dentro de los futuros instrumentos de flexibilidad presupuestaria se incluirá una reserva plurianual para las crisis agrarias.

Otro tema sensible (y que la Comunicación deja en el limbo) es el de las consecuencias efectivas de una programación basada en resultados e indicadores de error cuando se incumplan los objetivos previstos. ¿Qué ocurrirá con los fondos no utilizados? ¿Quedarán en manos de cada Estado o podrán, total o parcialmente, transferirse a otras administraciones o programas? ¿Cuándo y cómo se desencadenarán las posibles penalizaciones? ¿Con qué márgenes de error? ¿Con oportunidad de corrección? ¿Hasta qué punto los sobres nacionales inicialmente atribuidos podrían perder créditos y quedar desvirtuados por los incumplimientos?. En última instancia debería también concretarse cómo puede incidir una even-

tual mala gestión en la definición de un futuro Marco Financiero post 2027 y en la correspondiente atribución de nuevos sobres nacionales.

Por último resaltemos cómo el nuevo modelo de aplicación esconde un profundo cambio en el diseño orgánico de la Comisión. La DG AGRI abandona prácticamente la gestión directa (salvo la que pueda corresponder a la OCM) y se convierte en una administración básicamente de seguimiento y de control (a sumar a la tarea de vigilancia del respeto de los compromisos internacionales). Existe un claro riesgo de pérdida de “*know how*” sobre la evolución económica de las explotaciones y de las problemáticas agroambientales y de recursos naturales, como ya ha ido ocurriendo en materia de producciones y mercados agrarios en los últimos años. Por otro lado, los futuros auditores de la DG AGRI deberían tener un perfil no exclusivamente financiero y ser capaces de evaluar la efectividad de las medidas y/o el (in)cumplimiento de los indicadores técnicos.

4.2.6. Eje político-estratégico: hacia una reforma evolutiva y de mínimos pero de la que pueden emerger trascendentales cambios en el largo plazo

El Comisario Hogan no se cansa de repetir que esta reforma de la PAC constituye una simple evolución y tiene razón, pese a los profundos cambios que se apuntan en su gobernanza. El gradualismo instrumental es tal que incluso podría hablarse de una “reforma diferida en el tiempo” o “por tramos”, que se inició con los paquetes lácteos, prosiguió con la mini-reforma Ómnibus de 2017, y puede concluirse con la adopción de una Directiva sobre prácticas desleales y la revisión de los actos de base de la PAC. Una propuesta, además, que (no es impensable) podría desintegrarse en dos sub-fases, una para antes de las elecciones al Parlamento Europeo de mayo de 2019 y otra para la siguiente legislatura. El tiempo (y los colegisladores) nos lo confirmarán (§5).

Con este telón de fondo la próxima reforma es de mínimos y nada comparable a las precedentes. Pero, a tenor de lo entrevistado, puede dejar semillas para el futuro con efectos relevantes: a) la PAC se vuelve más “líquida” al perder potencia legislativa y financiera; b) refuerza su grado de integración con otras políticas comunes y se auto-reubica en consecuencia dentro del proyecto supranacional; c) en la medida que el prin-

cipio de subsidiariedad gana terreno, la PAC converge en sus modalidades de gestión con el resto de política comunes; y d) si bien, ahora no se osa constituir un único pilar agro-rural y extender la cofinanciación a los pagos directos, deja el terreno allanado para que en un futuro más o menos cercano se den ambos pasos.

Con este bagaje se abren las puertas al fin del denominado “excepcionalismo agrario” que, con la política de mercados y sus mecanismos como ejes centrales, caracterizó a la PAC desde sus orígenes en los años 60 (64). La política territorial y medioambiental que esboza la Comunicación no precisa sin duda de excepción alguna para consolidarse. Queda sin embargo por ver cuál será el alcance de la OCM sobre la que la Comunicación no se pronuncia. En última instancia, la formalización del fin del excepcionalismo de la PAC dependerá de tres factores: a) el futuro despliegue financiero de la OCM (reserva plurianual de crisis); b) su desarrollo regulatorio (sobre las medidas de mercado y de vertebración de la cadena en general y sobre la excepción en política de competencia en particular); y c) cómo evolucionara el multilateralismo agrario en la OMC, hoy prácticamente bloqueado.

4.2.7. Las reacciones ante la Comunicación a la espera del MFP y las propuestas legislativas

La Comunicación de 2017 ha dado lugar a una serie de pronunciamientos institucionales en los primeros meses de 2018.

La Presidencia Búlgara del Consejo preparó un borrador de conclusiones que presentó a los Ministros de Agricultura del Consejo en marzo. Tras varios infructuosos intentos tuvo que aceptar la imposibilidad de alcanzar una posición unánime (Consejo - Presidencia Búlgara (2018b)). Cinco Estados (Polonia, Eslovaquia y los tres países bálticos) bloquearon el texto por entender que no se recogía su aspiración a una convergencia “rápida y completa” de los pagos directos a la Ha entre los 27 (65). La mayor

(64) Sobre este punto, véase Greer (2017) y el resto de artículos de la obra coordinada por Daughjerg “Post-excepcionalism in public policy: transforming food and agricultural policy”.

(65) El disenso se podía ya adivinar tras el encuentro que habían tenido previamente en Riga los Ministros de Agricultura de Polonia y los países bálticos (Gobierno de Letonia, 2018). De él salió un manifiesto en favor del mantenimiento del sistema de ayudas a la superficie vigente en estos países y, sobre todo, de una convergencia externa total de los pagos directos. Para los debates preparatorios sobre la Comunicación en el seno del Consejo, véase Farm Europe (2018).

parte de los Ministros de Agricultura alegaron que tal cuestión dependía del futuro MFP y no era el momento ni el lugar de plantearla. Por otro lado, los miembros del Consejo Agrícola a duras penas se pusieron de acuerdo sobre el futuro de los pagos acoplados a la producción (66) y el diseño del nuevo modelo de aplicación de la PAC.

La Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural del Parlamento Europeo por su parte redactó un proyecto de informe de iniciativa sobre la Comunicación, confirmando a grandes trazos el enfoque de la Comisión (Parlamento Europeo, 2018). Objeto de numerosas enmiendas de los eurodiputados, en el momento de escribir estas líneas aún no había sido adoptado y se desconocía por consiguiente su sesgo final.

El Tribunal de Cuentas de la UE, a pesar de no ser un órgano legislativo, publicó también un documento de información sobre la futura PAC en marzo de 2018, antes incluso que el Consejo terciara sobre la Comunicación (TCE, 2018b). En el filo de sus funciones de auditoria y en clara sincronía con la Comisión, el Tribunal se lamentaba de la ineficacia de muchas de las medidas de la PAC vigente, sobre todo en materia medioambiental, sugería que se fijasen en el futuro objetivos más ambiciosos pero a la vez mesurables, y se mostraba favorable a una mayor subsidia- riedad en la aplicación de la nueva PAC por los Estados.

Aparte de las posiciones institucionales, las reacciones ante la Comunicación han sido sorprendentemente benignas (67). La vaguedad de las propuestas seguramente ha jugado a su favor. Los medios académicos se han limitado a descodificar el texto y a esperar las propuestas legislativas (Erjavec, 2017; Matthews, 2017d). Las organizaciones ambientalistas por su parte estiman por lo general que el nuevo modelo de aplicación de la PAC tiene cierto potencial, puede facilitar la adaptación del apoyo a la

(66) En la actualidad todos los Estados Miembros salvo Alemania aplican pagos en favor de determinadas producciones, con una amplia gama de formatos (Massot, 2016). El 14 de marzo de 2018 los Ministros de Agricultura de Portugal, Francia, Italia y España se encontraron en Lisboa y subrayaron la importancia de preservar un apoyo acoplado voluntario, simple y flexible, que se adapte a las necesidades económicas y ambientales específicas de los sectores.

(67) Una selección de las posiciones publicitadas está disponible en Arc2020 (2017) y Parlamento Europeo (2018d).

gran diversidad ecológica existente en Europa y, por consiguiente, puede mejorar el suministro de bienes públicos a la sociedad. No obstante, que este potencial de cambio se dé o no dependerá de los objetivos cuantificados que se impongan a nivel comunitario y el grado de flexibilidad que se otorgue finalmente a las autoridades internas. En realidad una mayor flexibilidad en la gestión no siempre redundará en mayor subsidiariedad si las metas que se fijan a nivel estatal no se corresponden con los desafíos comunes planteados (iDiv, 2018). Podría ocurrir por ejemplo que algunas administraciones, temerosas de perder fondos europeos en el caso de no alcanzar los objetivos planificados, rebajaran las exigencias medioambientales a los agricultores (Farm Europe, 2017c; IEEP, 2017b). A nuestro entender sería un error estratégico que así actuaran porque la humildad de los resultados alcanzados dejaría sin justificación los nutridos créditos que la PAC aún hoy percibe y en el siguiente periodo de programación presupuestaria se podrían por consiguiente poner en cuestión a la vista de su pobre valor añadido europeo.

La tranquilidad también ha sido también la norma general en las organizaciones profesionales al comprobar que los pagos directos no están en peligro y no se vislumbran grandes cambios en los instrumentos en el corto plazo. En realidad están a la espera del Marco Financiero Plurianual post 2020 para comprobar el alcance de los recortes, su máxima preocupación en el momento presente. Los mayores reparos han venido de los medios profesionales franceses y se refieren al riesgo de renacionalización y de distorsión de la competencia que puede esconder una aplicación descentralizada de la PAC como la que se propone (Farm Europe, 2017c y 2018; MOMAGRI, 2017). Estoy en desacuerdo con tal apreciación si se plantea en términos absolutos: una política de gestión territorializada puede mantener su carácter común, incluso en el (improbable) supuesto de que fuera cofinanciada. Nos lo demuestra la política regional o, sin ir muy lejos, los programas de desarrollo rural y la Iniciativa LEADER+. Por otro lado es contradictorio que las organizaciones agrarias que alertan del riesgo de renacionalización de la PAC defiendan con uñas y dientes el reparto de sus fondos a nivel nacional (sobres de pagos directos y de desarrollo rural) y dejen sin apenas dotación a los mecanismos comunes por excelencia, en el seno de la OCM. En puridad descentralización en

la gestión y renacionalización no son automáticamente sinónimos en políticas como la PAC que el propio Tratado ya califica de “competencia compartida” (68). En última instancia dependerá del diseño del núcleo común, fijado por los reglamentos comunitarios, y de dónde se tracen las fronteras entre las competencias supranacionales y las competencias internas (§4.2.5). Podría solamente hablarse de “renacionalización” de la PAC si ésta tendiera a territorializar todo el presupuesto, preservara a toda costa los sobres nacionales sin acotar la flexibilidad interna en su gestión, y, sobre todo, vaciara de contenido la OCM (última garante de un mercado único) y no garantizara una financiación adecuada e íntegramente comunitaria para las crisis sectoriales agrarias. Nada de eso se manifiesta en la Comunicación. Lo aclararán solamente las propuestas legislativas y el futuro MFP agrario.

5. COROLARIO: ¿“HACIA UNA REFORMA SINGULAR, A “TRAMOS” Y “DIFERIDA”?

La Comunicación anuncia una reforma de la PAC singular. En primer lugar por su calendario, enmarcado por las negociaciones del Brexit, las perspectivas financieras para el periodo post 2020, y las elecciones al Parlamento Europeo de 2019. También se distingue por su *contexto* en comparación a la reforma de 2013: han cambiado el entorno *económico general* (marcado por el fin de la recesión, de las políticas de austeridad y el relanzamiento del crecimiento y el empleo), el *social* (con heridas de la crisis que hay que cicatrizar), el *político* (el ascenso del populismo anti-europeísta), el *comercial* (en plena Era Trump y el paulatino paso del multilateralismo al bilateralismo y/o el unilateralismo en la regulación de la globalización), el *medioambiental* (con compromisos renovados en ma-

(68) El artículo 4.2.d) del TFUE reconoce formalmente a la agricultura como un ámbito de “competencia compartida” entre la UE y los Estados miembros (del mismo tenor que las políticas de cohesión, de medio ambiente, del transporte o el mercado único, a modo de ejemplos). El artículo 2.2 del mismo TFUE establece que en estos ámbitos “los Estados miembros ejercerán su competencia en la medida en que la Unión no haya ejercido la suya”. El protocolo 25 adjunto a los Tratados dispone complementariamente que el acto básico de la Unión que ejercite su competencia no podrá nunca agotar el ámbito en cuestión. Por su parte el artículo 5.3 del Tratado de la Unión Europea (TUE) dispone que el “principio de subsidiariedad” se aplicará en los ámbitos que no sean competencia exclusiva de la Unión. Ésta sólo podrá intervenir si los objetivos de la acción pretendida no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, a nivel central, regional o local. De esta guisa están fijadas las bases de desarrollo de la futura PAC.

teria de cambio climático y desarrollo sostenible por parte de la Unión), el específicamente *agrario* (con unos precios a la baja) y, en fin, el *tecnológico* (con una revolución digital en ciernes que modificará profundamente las formas de producción y distribución dentro de la cadena agroalimentaria). Este nuevo contexto comporta desafíos específicos a una *UE a 27 en plena refundación*.

Por otro lado, la singularidad de esta reforma de la PAC viene marcada por el particular enfoque de la Comisión, que la Comunicación deja traslucir. No estamos ante una revisión en profundidad de sus objetivos y mecanismos sino más bien ante un chequeo de naturaleza formal, que desemboca en un cambio radical de las modalidades de aplicación del primer pilar de la PAC (programación conjunta de las medidas de apoyo directo y de desarrollo rural, enfoque de resultados, subsidiariedad / corresponsabilidad máxima en la gestión). Los ejes de la futura PAC son el territorio y el medio ambiente, enfatizando las diferencias que concurren en las agriculturas de los 27. Como resultado de este ejercicio nos vemos abocados a una “PAC-marco”, que primará la diversidad estructural y en la que prácticamente desaparecerá la gestión directa por parte de la Comisión. Por otro lado, el nuevo modelo de aplicación padece serias inconcreciones y debilidades. La principal es que no deja margen alguno para afrontar los vaivenes de los mercados agrarios en un contexto marcado por la incertidumbre. Tampoco tiene en cuenta la diversidad que existe a nivel organizativo sectorial (cooperativismo, OPs), de calidad de la gobernanza (capacidad y eficacia de las administraciones públicas) y de implantación tecnológica, lo que puede afectar al éxito en su puesta en marcha.

Nuestras críticas a la Comunicación no han de interpretarse sin embargo como una enmienda a la totalidad. Es de reconocer que el modelo de gobernanza que se desprende es completamente coherente con un enfoque territorial y medioambientalista y responde al fracaso (anunciado) de un pago verde de talla única. Los principales reparos se basan sobre todo en que el nuevo modelo de gestión se erija en el núcleo de la futura reforma de la PAC y, lo que es más sustancial, en los efectos colaterales que este enfoque puede comportar en términos de política económica.

La pregunta del millón es si hay valor añadido comunitario en la lucha contra los fallos de los mercados agrarios. Si la respuesta es positiva,

¿cómo plasmarlo en la OCM y/o la regulación de la cadena agroalimentaria?. En otras palabras, ¿la política de mercados y la gestión de riesgos tendrán carta de identidad propia en el futuro (por ejemplo con una reserva financiera *ad hoc*)? o, por el contrario, ¿irán diluyéndose en la nada a medida que se consolide el marco integrado y territorial de apoyo a las explotaciones y a las zonas rurales que dibuja la Comunicación?.

Como ya ocurrió con el “Reglamento Ómnibus” de 2016/2017, el Comisario de Agricultura con su Comunicación esboza una reforma de mínimos en términos operativos y deja a los colegisladores, Consejo y Parlamento, la decisión de marcar el horizonte de las ambiciones y, en definitiva, de rellenar los vacíos instrumentales. Pero les ha impuesto una inusitada premura, presionándoles para que se pronunciaran sobre la Comunicación antes de mayo de 2018, cuando la Comisión cuenta presentar las propuestas legislativas agrarias. Con tal calendario es evidente que la Comunicación nunca ha pretendido lanzar una reflexión en profundidad sobre la futura PAC entre los colegisladores. Arguye la Comisión en su descargo dos urgencias: a) la necesidad de abordar cuanto antes los efectos del “Brexit”, una vez metidos de lleno en la segunda fase de la negociación del divorcio, a concluir antes del mes de marzo de 2019; y b) las exigencias de refundación de la Unión, en instrumentos y presupuesto, que permitan hacer frente a los denominados “nuevos desafíos”, puestos de manifiesto en los documentos de reflexión publicados en 2016 y 2017.

Los colegisladores aceptaron de entrada el envite: el Consejo adoptó sus (primeras y parciales) conclusiones sobre la Comunicación en marzo de 2018 y el Parlamento se apresta a hacer lo propio en junio aprobando su informe de iniciativa sobre este documento (informe Dorfmann), dejando con ello las puertas abiertas para que la Comisión presente sus propuestas reglamentarias. Pero haber acatado el marco de juego del Ejecutivo sobre la Comunicación no presupone que los colegisladores sigan sus pasos en lo que respecta a las propuestas legislativas y acepten adoptarlas antes de las elecciones del Parlamento Europeo de mayo de 2019. La imposibilidad de un consenso en el Consejo Agrícola sobre la Comunicación en su encuentro de marzo de 2018 (Consejo-Presidencia Búlgara, 2018b) deja entrever las dificultades que aparecerán a lo largo de las negociaciones que se avecinan.

En realidad la Comisión está jugando con fuego desde una perspectiva institucional: por un lado ha hecho dejación de su poder de iniciativa legislativa, establecido en los Tratados, con su renuncia a concretar el contenido material de la PAC post 2020 con la Comunicación; por otro lado, insistiendo en que la nueva PAC y el nuevo MFP se aprueben antes de las elecciones europeas, compromete el equilibrio interinstitucional al empujar a los colegisladores a no respetar los procedimientos legislativos en vigor que, incluyen, no lo olvidemos, dos lecturas de las propuestas reglamentarias y un foro final de conciliación.

La reforma de la PAC de 2013 dejó un año entre la presentación de la Comunicación y la publicación de las propuestas legislativas agrarias (ahora son apenas 6 meses, entre finales de noviembre de 2017 y mayo de 2018) y precisó dos años para concluir un acuerdo en primera lectura (ahora será un año escaso, entre junio de 2018 y abril de 2019, si tomamos como fecha límite el calendario electoral del Parlamento Europeo). Hay que tener en cuenta además que las posiciones del Consejo Agrícola y del Parlamento sobre los reglamentos de la PAC son en sí mismas textos legislativos y, consecuentemente, no pueden dejar indeterminado ningún aspecto, incluidos los financieros (porcentajes de cofinanciación en el desarrollo rural, porcentajes atribuidos a cada tipo de pago directo, límites de las ayudas por explotación, nivel de convergencia externa de las ayudas, entre otros). Lo que requiere que el Consejo (Europeo) tome previamente una decisión sobre el MFP en su conjunto y, en su seno, sobre todas y cada una de las disposiciones financieras que contengan los actos agrarios (la llamada ‘*Negotiating Box*’ en la reforma de 2013) (Massot, 2013).

En estas circunstancias para respetar el deseo de la Comisión de concluir las negociaciones agrarias antes de las elecciones de mayo de 2019 sería imperativo que el Consejo Europeo cerrara las negociaciones del MFP en diciembre de 2018, supuesto hartamente improbable. Si no se da esta condición es imposible que los mandatos agrarios de ambos colegisladores (posiciones institucionales, con enmiendas a los reglamentos propuestos por la Comisión) puedan ver la luz antes de abril de 2018. Este sería el escenario más optimista que, de ningún modo, comportaría un acuerdo final sobre la PAC durante esta legislatura. Es indiscutible que el Consejo

podría continuar en solitario sus trabajos durante la campaña electoral pero debería siempre esperar a que los nuevos miembros del Parlamento tomasen posesión de sus escaños para lanzar las negociaciones interinstitucionales en el otoño de 2019 a fin de lograr una posición común. Para complicarlo más, a partir de noviembre de 2019 tendremos probablemente unos Comisarios distintos a los que presentaron las propuestas a debate, quizás con ideas propias respecto al transcurso de las negociaciones. En definitiva, estamos abocados a que esta reforma de la PAC se adopte, para disgusto de la Comisión, en la próxima legislatura, entre finales de 2019, en el mejor de los casos, y finales de 2020 o más allá, en el peor escenario posible.

Con tales mimbres, se abre una posibilidad intermedia, de una reforma de la PAC “a tramos”. La presentación en abril de 2018 de la ya citada Directiva sobre las prácticas comerciales desleales en la cadena alimentaria (Comisión Europea, 2018i), totalmente autónoma de las propuestas legislativas de reforma de la PAC, confirma la querencia del Comisario Hogan por mini-reformas parciales y sucesivas, siguiendo la senda de los paquetes lácteos y el reglamento “Ómnibus”. Con este enfoque “a tramos” sería teóricamente posible que el Consejo y el Parlamento, reconociendo su incapacidad por alcanzar un acuerdo completo sobre la futura PAC (incluidos los aspectos financieros) antes de las elecciones de 2019, desgajaran del paquete legislativo los aspectos de gobernanza agraria para su adopción antes de abril de 2019, dejando el resto para la próxima legislatura. En tanto que la propuesta del nuevo modelo de aplicación de la PAC parece ser la prioridad del Comisario Hogan y las modalidades de gestión son independientes del Marco Financiero y de la reforma de los instrumentos agrarios, las negociaciones interinstitucionales podrían centrarse en una primera fase en el “nuevo modelo de aplicación”. Tal opción exigiría que los colegisladores destriparan los reglamentos propuestos por la Comisión, un ejercicio complicado si el modelo de gestión no está individualizado pero no del todo imposible si la Comisión accede a ello. La gran ventaja de esta reforma a tramos sería que facilitaría que las estructuras internas (nacionales y/o regionales) del nuevo modelo de gestión estuvieran listas para implementar los nuevos mecanismos a partir de 2020 o en adelante. Hay que tener muy presente que transferir el

grueso de la gestión de la PAC a los Estados implica un largo periodo de transición para poner en pie los nuevos sistemas orgánicos, procedimentales e informáticos y publicar las correspondientes normas en cada país. Por otro lado, nada impide que las negociaciones sobre la Directiva de prácticas comerciales desleales se aceleren y, complementando las del nuevo modelo de aplicación de la PAC, también concluyan antes de las elecciones del Parlamento Europeo de 2019.

Si nuestra hipótesis se confirmara la próxima reforma de la PAC podría calificarse como una reforma “diferida” en el tiempo. Nos encontraríamos ante una reforma diacrónica, de movimiento continuo y por fases, que habría debutado con los paquetes lácteos, habría seguido con el Reglamento Ómnibus de 2017, sumaría las decisiones sobre el nuevo modelo de aplicación y las prácticas desleales en 2019, e, inacabada, tendría continuidad en 2020 en adelante.

La vaguedad de la Comunicación no permite ir mucho más allá de los comentarios realizados. Y cabe señalar como acotación final que nuestro análisis tiene una vocación comunitaria. De ahí que no se haya comentado la incidencia que podría tener el nuevo modelo de PAC en la España de las Autonomías. El tema no es pacífico por sus posibles consecuencias en las competencias de la Administración Central y de las Comunidades Autónomas, agudizadas por una convergencia interna total de los pagos a la hectárea por sistemas productivos que comportará fuertes transferencias entre territorios. Cuando se conozcan los detalles del futuro sistema de gobernanza agrario comunitario será sin duda el momento de analizar en profundidad sus formatos de aplicación en España con sus eventuales efectos.

BIBLIOGRAFÍA

- ACADÉMIE D’AGRICULTURE DE FRANCE (2017). *Quelle PAC pour quelle Agriculture?*, Mars 2017 (disponible en : <https://www.academie-agriculture.fr/actualites/academie/quelle-pac-pour-quelle-agriculture>).
- ALLIANCE ENVIRONNEMENT - THUNEN INSTITUTE (2017). Evaluation study of the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment, Report for the European Commission, November 2017

- (disponible en: https://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/market-and-income-reports/greening-of-direct-payments_en).
- ARC 2020 (2017). *CAP Communication - reactions*, December 2017 (disponible en: <http://www.arc2020.eu/cap-communication-reactions/>); *Hogan's CAP Communication & ARC2020 Analysis*, November 2017 (disponible en : <http://www.arc2020.eu/cap-communication-arc2020-response/>).
- ASSEMBLÉE NATIONALE (2017). *L'avenir de la PAC après 2020*, rapport d'information, Février 2017 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r4549.asp>).
- BALDOCK, D. & MOTTERSHEAD, D. (2017). *Towards sustainability: Future policies for European livestock*, IEEP Report, February 2017 (<https://ieep.eu/publications/climate-change-and-energy/climate-change-and-the-eu-budget/2017/03/bla>).
- BERTELSMANN STIFTUNG (2017). *The Common Agricultural Policy and the Next EU Budget, Reflection Paper No. 1* (<https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/publications/publication/did/the-common-agricultural-policy-and-the-next-eu-budget-1/>) & *Reflection Paper No. 2* (<https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/publications/publication/did/the-common-agricultural-policy-and-the-next-eu-budget-reflection-paper-no-2/>).
- BIRD LIFE (2017). *Towards a New European Food and Land-Use Policy*, CAP position paper, October 2017 (http://www.birdlife.org/sites/default/files/attachments/cap_position_paper_v6_final.pdf).
- BOULANGER, P., DUDU, H., FERRARI, E., M'BAREK, R., & PHILIPPIDIS, G. (2017). *2030 European agricultural policy: A new CAP at a crossroad between market competitiveness and sustainability*, Conference Paper, Purdue University (disponible en: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/2030-european-agricultural-policy-new-cap-crossroad-between-market-competitiveness-and>).
- BRUEGEL (2018). *EU budget, Common Agricultural Policy and Regional Policy - en route to reform?*, Bruegel Blogpost, February 2018 (disponible en: <http://bruegel.org/2018/02/eu-budget-common-agricultural-policy-and-regional-policy-en-route-to-reform/>).
- BUCKWELL, A. (2015). "Where should the CAP go post-2020?" in Swinnen, J. (ed). *The Political Economy of the 2014-2020 Common Agricultural Policy: An Imperfect Storm*, Centre for European Policy Studies (CEPS). August 2015 <https://www.ceps.eu/publications/political-economy-2014-2020-common-agricultural-policy-imperfect-storm>).
- CASTAÑEDA VERA, A. & GARRIDO, A. (2017). "Evaluation of risk management tools for stabilising farm income under CAP 2014-2020" in *Agricultural and*

- Resources Economic Journal*: Issue 17(1) 2017 (<https://polipapers.upv.es/index.php/EARN/article/view/earn.2017.01.01/7936>).
- CCRI - University of Gloucestershire - et al. (2016). *Research for AGRI Committee - Programmes Implementing the 2015-2020 Rural Development Policy*, European Parliament, Brussels, May 2016 (disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/573448/IPOL_STU\(2016\)573448_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/573448/IPOL_STU(2016)573448_EN.pdf)).
- CEIGRAM et al. (2016). *Research for AGRI Committee - State of Play of Risk Management Tools Implemented by Member States during the Period 2014-2020: National and European Framework*, European Parliament, Brussels, March 2016 (disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/573415/IPOL_STU\(2016\)573415_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/573415/IPOL_STU(2016)573415_EN.pdf)).
- CHATHAM HOUSE (2017). *Chokepoints and Vulnerabilities in Global Food trade*, Chatham House Report, June 2017 (disponible en: <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/publications/research/2017-06-27-chokepoints-vulnerabilities-global-food-trade-bailey-wellesley-final.pdf>).
- COMISIÓN EUROPEA (2010). Comunicación “La PAC en el horizonte 2020”, Bruselas: COM (2010) 672 de 18 de noviembre de 2010, 16 p. (disponible en: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2010/ES/1-2010-672-ES-F1-1.Pdf>).
- COMISIÓN EUROPEA (2016). *Public opinion - Europeans, agriculture and the CAP 2015*, January 2016 (disponible en: <http://ec.europa.eu/COMM-FrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2087>).
- COMISIÓN EUROPEA (2017a). *Commission Work Programme 2018*, COM (2017) 650 de 24 de octubre de 2017 (disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp_2018_annex_i_en.pdf).
- COMISIÓN EUROPEA (2017b). Comunicación “El futuro de los alimentos y de la agricultura”, Bruselas: COM (2017) 713 de 29 de noviembre de 2017, p. 31 (disponible en: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-4841_es.htm).
- COMISIÓN EUROPEA (2017c). *Negotiations and agreements* (disponible en: <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/negotiations-and-agreements/>).
- COMISIÓN EUROPEA (2017d). *Libro Blanco sobre el futuro de Europa*. COM (2017) 2025 de 1 de marzo de 2017, Bruselas: 31 p. (disponible en: https://ec.europa.eu/commission/white-paper-future-europe_es).
- COMISIÓN EUROPEA (2017e). *Documento de reflexión sobre la dimensión social de Europa*. Bruselas: COM (2017) 206 de 1 de abril de 2017, 35 p. (dispo-

- nible en: https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-social-dimension-europe_es).
- COMISIÓN EUROPEA (2017f). *Documento de reflexión sobre el encauzamiento de la globalización*. Bruselas: COM (2017) 240 de 1 de mayo de 2017, 23 p. (disponible en: https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-harnessing-globalisation_es).
- Comisión Europea (2017g). *Documento de reflexión sobre la profundización de la Unión Económica y Monetaria*. Bruselas: COM (2017) 291 de 31 de mayo de 2017, 39 p. (disponible en: https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-deepening-economic-and-monetary-union_es).
- COMISIÓN EUROPEA (2017h). *Documento de reflexión sobre el futuro de la defensa europea*. Bruselas: COM (2017) 315 de 7 de junio de 2017, 23 p. (disponible en: https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-future-european-defence_es).
- COMISIÓN EUROPEA (2017i). *Documento de reflexión sobre el futuro de las finanzas de la UE*. Bruselas: COM (2017) 358 de 28 de junio 2017, 39 p. (disponible en: https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-future-eu-finances_es).
- COMISIÓN EUROPEA (2017j). *Inception Impact Assessment - Communication on Modernising and Simplifying the CAP*. Brussels: DG AGRI, 2 February 2017, 4 p. (disponible en: http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2017_agri_001_cap_modernisation_en.pdf).
- COMISIÓN EUROPEA (2017k). *“Improving Market Outcomes. Enhancing the position of farmers in the supply chain”*, Final report of the Agricultural Markets Task Force - AMTF, November 2016 (disponible en: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/agri-markets-task-force/improving-markets-outcomes_en.pdf).
- COMISIÓN EUROPEA (2017l). *Declaración Cork 2.0 “Una vida mejor en el medio rural”* (disponible en http://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/cork-declaration_es.pdf).
- COMISIÓN EUROPEA (2017m). *Cork 2.0 Action Plan*, March 2017 (disponible en https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/events/2016/rural-development/cork-action-plan_en.pdf).
- COMISIÓN EUROPEA (2017n). *The CAP: Have your say*, Conference of 7 July 2017 (disponible en: https://ec.europa.eu/agriculture/events/cap-have-your-say_en).
- COMISIÓN EUROPEA (2017o). *Eurobarometer: Safe, sustainable, quality: citizens share their views on EU food and farming*, December 2017 (disponible en: https://ec.europa.eu/agriculture/survey_en).

- COMISIÓN EUROPEA (2018a). *A Budget Matching our Ambitions*, speech given by the Commissioner Günther Oettinger at the conference “*Shaping our Future*” (disponible en: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/oettinger/blog/budget-matching-our-ambitions-speech-given-conference-shaping-our-future-812018_en).
- COMISIÓN EUROPEA (2018b). *Speech by Commissioner Phil Hogan on “New CAP Delivery Model” at Event for ENRD, Rural Development Managing Authorities and MS Paying Agencies*, 30 January 2018 (disponible en https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/hogan/announcements/speech-commissioner-phil-hogan-new-cap-delivery-model-event-enrd-rural-development-managing_en).
- COMISIÓN EUROPEA (2018c). *Presupuesto 2018 en línea* (disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/budget/data/LBL/2018/es/SEC03.pdf>).
- COMISIÓN EUROPEA (2018d). *Monitoring EU agri-food trade: development in 2017* (disponible en: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/trade-analysis/monitoring-agri-food-trade/2017-december_en.pdf).
- COMISIÓN EUROPEA (2018e). *Trade Statistics* (disponible en: https://ec.europa.eu/agriculture/trade-analysis/statistics_es).
- COMISIÓN EUROPEA (2018f). *Public opinion – Europeans, agriculture and the CAP 2017*, February 2018, Brussels (disponible en: <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/special/surveyky/2161>).
- COMISIÓN EUROPEA (2018g). *A new, modern Multiannual Financial Framework for a European Union that delivers efficiently on its priorities post-2020*, Communication of 14.2.2018, COM (2018) 98, Brussels (disponible en: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-new-modern-multiannual-financial-framework_en.pdf y http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-745_es.htm).
- COMISIÓN EUROPEA (2018h). *Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union*, Position Paper, Task Force for the Preparation and Conduct of the Negotiations with the United Kingdom under Article 50 TEU, 19 March 2018 (disponible en: https://ec.europa.eu/commission/publications/draft-agreement-withdrawal-united-kingdom-great-britain-and-northern-ireland-european-union-and-european-atomic-energy-community-0_en).
- COMISIÓN EUROPEA (2018i). *Directive on unfair trading practices in business-to-business relationships in the food supply chain*, COM (2018) 173 de 12.4.2018 (disponible en: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/key-policies/cap/draft-proposal-unfair-trade-practices-com2018-173.pdf>).

- COMISIÓN EUROPEA (2018j). *European Agenda of Migration* (disponible en: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration_en).
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2015). *Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea (TUE) y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)*. Consolidación de 30 de enero de 2015, Bruselas (disponible en: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6655-2008-REV-8/es/pdf>).
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2016). *Declaración y hoja de ruta de Bratislava*. Bratislava: 16 de septiembre de 2016, 6 p. (disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/09/16/bratislava-declaration-and-roadmap/>).
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2017). *Declaración de Roma*. Declaración de los dirigentes de los veintisiete Estados miembros y del Consejo Europeo, el Parlamento Europeo y la Comisión, Roma: 25 de Marzo de 2017, 2 p. (disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/03/25/rome-declaration/>).
- CONSEJO - GRUPO DE VISEGRADO (2017a). “Non-paper” on “Better functioning of the Food Supply Chain: addressing unfair trade practices (UTPs) and improving the position of farmers” (supported by Bulgaria, Czech Republic, Hungary, Latvia, Lithuania, Slovakia and Slovenia). 1st March 2017 (disponible en: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6808-2017-INIT/en/pdf>).
- CONSEJO - GRUPO DE VISEGRADO (2017b). “Non-paper” on “voluntary coupled support” (information from the Bulgarian, Croatian, Cyprus, Czech, Finnish, French, Greek, Italian, Latvian, Polish, Romanian and Slovenian delegations). 1st March 2017 (disponible en: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6861-2017-INIT/en/pdf>).
- CONSEJO - GRUPO DE VISEGRADO (2017c). *Conclusions of the meeting of the Ministers of the Visegrad Group extended by Bulgaria, Romania and Slovenia* of 2 June 2017 (disponible en: https://www.parlament.gv.at/PAKT/EU/XXV/EU/14/96/EU_149657/imfname_10734246.pdf).
- CONSEJO - PRESIDENCIA BÚLGARA (2018a). *Programme of the Bulgarian Presidency of the Council* (disponible en: <https://eu2018bg.bg/en/programme>).
- CONSEJO - PRESIDENCIA BÚLGARA (2018b). *Bulgarian Presidency policy conclusions on the EC Communication, AGRI-FISH Council* of 19 March 2018 (disponible en: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7324-2018-INIT/en/pdf>).
- CONSEJO - PRESIDENCIA ESLOVACA (2016a). *Strengthening of the farmers” position in the food supply chain*, Presidency discussion paper, Informal meet-

- ing of 13 September 2016 (disponible en: <http://www.eu2016.sk/data/documents/sk-pres-document-informal-meeting-of-ministers-of-agriculture-and-fish.pdf>).
- CONSEJO - PRESIDENCIA ESLOVACA (2016b). *Future of the Common Agricultural Policy*, Presidency discussion paper prepared for the AGRIFISH Council of 14-15 November 2016 (disponible en: <http://www.eu2016.sk/data/documents/future-of-cap-discussion-paper.pdf>).
- CONSEJO - PRESIDENCIA ESTONIA (2017a). *The Estonian Presidency Programme for the Agriculture and Fisheries Council* (disponible en: <https://www.eu2017.ee/sites/default/files/2017-07/EU2017EE%20AGRIFISH%20Programme.pdf>).
- CONSEJO - PRESIDENCIA ESTONIA (2017b). “Non-paper” of the Spanish Delegation on “*the agricultural sector and CAP in the Commission’s reflection paper on the future of EU finances*”, 12 July (disponible en: https://www.parlament.gv.at/PAKT/EU/XXV/EU/15/06/EU_150690/imfname_10736302.pdf).
- CONSEJO - PRESIDENCIA ESTONIA (2017c). *Joint declaration of the Ministers of Agriculture of the Visegrad Group and some Baltic States on the prospects for the EU Common Agricultural Policy after 2020*, 18 July 2017 (disponible en: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12669-2017-INIT/en/pdf>).
- CONSEJO - PRESIDENCIA ESTONIA (2017d). “*Risk management: Empowering our farmers with effective tools to manage risks post 2020*”, Presidency discussion paper prepared for the informal meeting of the AGRIFISH Council of 3-5 September 2017, Tallinn (disponible en: https://iegpolicy.agribusinessintelligence.informa.com/-/media/agri-article-media/iegp-policy/2017/09/background-brief_risk-management.pdf?la=en).
- CONSEJO - PRESIDENCIA ESTONIA (2017e). AGRIFISH Presidency paper on “*UN Sustainable Development Goals and implications for EU agricultural policy*”, 25 September 2017 (disponible en: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12255-2017-INIT/en/pdf>).
- CONSEJO - PRESIDENCIA ESTONIA (2017f). *18-month programme of the Council (1st July 2017 - 31 December 2018)* prepared by the Estonian Presidency (2017) and the future Bulgarian and Austrian Presidencies (2018) (disponible en: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9934-2017-INIT/en/pdf>).
- CONSEJO - PRESIDENCIA MALTESA (2017a). *CAP post 2020 - Orientation paper* prepared by the Maltese Presidency, 28 February 2017 (disponible en: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6766-2017-INIT/en/pdf>).

- CONSEJO - PRESIDENCIA MALTESA (2017b). *Water resources & Climate Change*, Informal meeting of Agriculture Ministers, 23 May 2017, Malta.. (disponible en: <https://www.eu2017.mt/en/Events/Pages/Informal-Meeting-of-Agriculture-Ministers.aspx>).
- CONVENCIÓN MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO - CMNUCC (2015). *Acuerdo de París* (disponible en: http://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/spanish_paris_agreement.pdf).
- COPA-COGECA (2017). *The future PAC post 2020*, Position paper, May 2017 (disponible en: <http://www.copa-cogeca.be/Main.aspx?page=Papers&lang=en>).
- CRA - COUNCIL FOR AGRICULTURAL RESEARCH AND ECONOMICS - et al. (2015). *Implementation of the First Pillar of the CAP 2014-2020 in the EU Member States*, European Parliament, Brussels, July 2015 (estudio disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/563386/IPOL_STU\(2015\)563386_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/563386/IPOL_STU(2015)563386_EN.pdf); anexos en: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/563386/IPOL_STU\(2015\)563386\(ANN01\)_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/563386/IPOL_STU(2015)563386(ANN01)_EN.pdf)).
- CULS (Czech University of Life Sciences Prague) & The James Hutton Institute (2017). *Research for AGRI Committee - Young farmers - Policy implementation after the 2013 CAP reform*, European Parliament, Brussels, October 2017 (disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/602006/IPOL_STU\(2017\)602006_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/602006/IPOL_STU(2017)602006_EN.pdf)).
- DAX, T. & COPUS, A. (2016). "The future of rural development", in *Research for AGRI Committee - CAP Reform post-2020 - Challenges in Agriculture*, European Parliament, Brussels, October 2016 (disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU\(2016\)585898](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU(2016)585898)).
- ERJAVEC, E. (2017). *The CAP Communication: Paradigmatic change or empty rhetoric?*, CAP Reform.eu, December 2017 (disponible en: <http://capreform.eu/the-cap-communication-paradigmatic-change-or-empty-rhetoric>).
- EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE (EESC) (2017). *A possible reshaping of the CAP*, May 2017 (disponible en: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.nat-opinions.41621>).
- EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (EEA) (2017). *Food in a green light - A systems approach to sustainable food*, October 2017 (disponible en: <https://www.eea.europa.eu/publications/food-in-a-green-light>).
- EUROPEAN ENVIRONMENTAL BUREAU (EEB) and Bird Life Europe (2016). *UNCAP the Truth: Spotlight on EU Farm Policy*, May 2016 (en:

- https://www.birdlife.org/sites/default/files/attachments/uncap_the_truth_-_spotlight_on_eu_farm_policy.pdf.
- EUROPEAN ENVIRONMENTAL BUREAU (EEB) and Bird Life Europe (2017). *Who will fix the broken CAP?*, Conference report, July 2017 (disponible en: http://eeb.org/wp-admin/admin-ajax.php?juwpfisadmin=false&action=wpfd&task=file.download&wpfd_category_id=53&wpfd_file_id=34408&token=933eab7b1a03559d4e20fe465dd6d52e&preview=1).
- EUROPEAN ENVIRONMENTAL BUREAU (EEB) (2017). *The future of the CAP, EEB position paper*, September 2017 (disponible en: http://eeb.org/wp-admin/admin-ajax.php?juwpfisadmin=false&action=wpfd&task=file.download&wpfd_category_id=53&wpfd_file_id=46504&token=f0063563256265d899cf3a01a194af1e&preview=1).
- FALKENBERG K. (2016). *Sustainability Now! A European Vision for Sustainability*, European Political Strategy Centre, EPSC Strategic Notes Issue 18, July 2016 (en: https://ec.europa.eu/epsc/publications/strategic-notes/sustainability-now_en).
- FAO (2018). *Índice de precios de los alimentos* (consultado en abril de 2018) (disponible en: <http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/es/>).
- Farm Europe (2017a). *A new ambition for EU agri-food systems*, Final report of the 2016 Global Food Forum, Brussels (disponible en: <http://www.farm-europe.eu/wp-content/uploads/2017/02/Executive-Report-GlobalFoodForum-EN.pdf>).
- FARM EUROPE (2017b). *A critical perspective on the reflection paper on the future finances of the EU*, Brussels, September 2017 (en: <http://www.farm-europe.eu/travaux/a-critical-perspective-on-the-european-commissions-reflection-paper-on-the-future-finances-of-the-eu/>).
- FARM EUROPE (2017c). *The future of agriculture and food' deserves better than a technocratic discussion about a proposal to renationalize*, Brussels, November 2017 (disponible en: <http://www.farm-europe.eu/news/the-future-of-agriculture-and-food-deserves-better-than-a-technocratic-discussion-about-a-proposal-to-renationalize/>).
- FARM EUROPE (2018). *Communication on the future CAP: a "basis for discussion", but...*, February 2018 (disponible en: <http://www.farm-europe.eu/news/communication-on-the-future-cap-a-basis-for-discussion-but/>).
- FRESCO, L. & POPPE; K. (2016). *Towards a Common Agricultural and Food Policy*, Wageningen University & Research, September 2016 (disponible en: https://www.wur.nl/upload_mm/b/c/7/64a9f31c-3e5c-4f1f-bf5d-a429081378f3_Towards_CAFP_LR.pdf).
- GOBIERNO DE LETONIA (2018). *Joint declaration of the Ministers of Agriculture of Estonia, Latvia, Lithuania and Poland on the Commission Communication*

- on “*The Future of Food and Farming*”, Riga, 13 March 2018 (disponible en: <https://www.zm.gov.lv/public/ck/files/CAP%202020+%20declaration.pdf>).
- GOBIERNO DE LOS PAÍSES BAJOS (2016). *Food of the Future - The Future of the Food*. Discussion paper of the Netherlands Presidency, Agriculture and Fisheries Council, 24-25 May 2016 (disponible en: <http://www.aieaa.org/sites/default/files/NL%20-%20food-of-the-future-en.pdf>).
- GREER, A. (2017). “Post-exceptional politics in agriculture: an examination of the 2013 CAP reform” (<http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13501763.2017.1334080?src=recsys>) in Daugbjerg, C. (ed.) *Post-exceptionalism in public policy: transforming food and agricultural policy*, Journal of European Public Policy, Volume 24, issue 11, June 2017 (<http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13501763.2017.1334081?src=recsys>).
- GRUPO DE ALTO NIVEL “RECURSOS PROPIOS” (2017). *Informe Monti - Resumen y recomendaciones*, Enero de 2017 (disponible en: http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/reports-communication/hlgor-executive-summary-recommendations_es.pdf).
- GRUPO DE VISEGRADO Y CROACIA (2018). *Joint statement of the Visegrad Group on the cohesion policy and the MFF*, Budapest, February 2018 (disponible en: <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2018/joint-statement-of-the-180329>).
- HABERMAS, J. (2017). ¿Qué nos costará a los alemanes?, El País, Opinión, 10 de diciembre de 2017 (disponible en: https://elpais.com/elpais/2017/12/08/opinion/1512750567_704832.html).
- HART, K., BUCKWELL, A. & BALDOCK, D. (2016). *Learning the lessons of the Greening of the CAP*, London, Institute for European Environmental Policy (IEEP). April 2016 (disponible en: <https://www.snh.scot/sites/default/files/2017-06/A1943384.pdf>).
- HILL, B. & BRADLEY, D. (2015). *Comparison of Farmers’ Incomes in the EU Member States*, European Parliament, Brussels, June 2015 (disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/540374/IPOL_STU\(2015\)540374_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/540374/IPOL_STU(2015)540374_EN.pdf)).
- iDiv (2017). *Fitness Check of the Common Agricultural Policy (CAP)*, Full report, December 2017 (disponible en: https://www.idiv.de/web/cap_fitness_check.html).
- iDiv (2018). *The Future of food and farming in Europe: Is the EU heading towards a real improvement of the CAP?*, Comment on EC Communication, January 2018 (disponible en: https://www.idiv.de/fileadmin/content/Files_CAP_Fitness_Check/Comment_on_Future_of_Food_and_Farming_EN_FINAL_15.2.2018.pdf).

- IEA - INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (2017). *World Outlook 2017*, Report, Paris, November 2017 (disponible en: <https://www.iea.org/weo2017/>)
- IEEP (2017a). *Research for AGRI Committee - The Consequences of Climate Change for EU Agriculture: Follow-Up to the COP21 UN Paris Climate Change Conference*. European Parliament, February 2017 (disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/585914/IPOL_STU\(2017\)585914_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/585914/IPOL_STU(2017)585914_EN.pdf)).
- IEEP (2017b). *IEEP Reaction: CAP Communication Launch*, November 2017 (disponible en: <http://www.cap2020.ieep.eu/2017/11/29/ieep-reaction-cap-communication-launch?s=1&selected=latest>).
- IEEP (2018). *Ideas for defining environmental objectives and monitoring systems for a results-oriented CAP post 2020*, February 2018 (disponible en: <https://ieep.eu/uploads/articles/attachments/93d92d25-76a2-48c4-957e-86c96f10b75e/IEEP%20-%20CAP%20Performance%20Delivery%20for%20WWF%20-%20final%20130218.pdf?v=63686429823>).
- IFOAM EU Group (2017). *A CAP for healthy farms, healthy people, healthy planet: Public money must deliver public goods*, January 2017 (disponible en: <http://www.ifoam-eu.org/en/news/2017/01/19/open-letter-healthy-farms-people-and-planet-next-cap-reform-must-deliver-public>).
- IPES (2016). *Why we need a common food policy for the EU*, An Open Letter to Mr. Jean-Claude Juncker, President of the European Commission, April 2016 (disponible en: http://www.ipes-food.org/images/Reports/OpenLetter_web_CommonFoodPolicy.pdf).
- JACQUES DELORS INSTITUTE (2017). *Research for AGRI Committee - Possible impact of Brexit on the EU budget and, in particular, CAP funding*, EP Workshop, November 2017 (disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/602013/IPOL_STU\(2017\)602013_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/602013/IPOL_STU(2017)602013_EN.pdf)).
- JRC - JOINT RESEARCH CENTRE (2016). *An economic assessment of GHG mitigation policy options for EU agriculture*, JRC Science for policy report - Ecampa2, Seville, 2016 (disponible en: http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC101396/jrc101396_ecampa2_final_report.pdf).
- JRC - JOINT RESEARCH CENTRE (2017). *Challenges of Global Agriculture in a climate change context by 2050*, JRC Science for policy report - AgCLIM50, Seville, 2017 (disponible en: http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC106835/jrc106835_agclim50_jrc_science_for_policy_report.pdf).
- KANTAR WORLD PANEL (2017). *The future of e-commerce in FMCG*, Issue 4, November 2017 (disponible en: <https://www.kantarworldpanel.com/es/Noticias/La-cesta-de-la-compra-online-crece-un-32-en-espana>).

- KENGYEL, A. (2017). *The next Multiannual Financial Framework (MFF) and its duration*, European Parliament, Briefing note, October 2017 (disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/603798/IPOL_IDA\(2017\)603798_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/603798/IPOL_IDA(2017)603798_EN.pdf)).
- LUSK, J.L., ROOSEN, J. & SHOGREN, J.E. (2011). *The Oxford Handbook of "The Economics of Food Consumption and Policy"*, Oxford University Press, Oxford, 901 p.
- MAHÉ, L.P. & BUREAU, J.C. (2016). "The future of market measures and risk management schemes", in *Research for AGRI Committee - CAP Reform post-2020 - Challenges in Agriculture*, European Parliament, October 2016 ([http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU\(2016\)585898](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU(2016)585898)).
- MASSOT, A. (2013). Factores institucionales en la reforma de la PAC 2020, en *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, No 236: págs. 119 - 169 (disponible en: http://www.mapama.gob.es/va/ministerio/servicios/publicaciones/art_datos.asp?articuloId=1363&codrevista=REEAP).
- MASSOT, A. (2016). La PAC 2020 y el principio de equidad en la redistribución del apoyo directo a los agricultores, en *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, No 243: págs. 45-94 (disponible en: http://www.mapama.gob.es/ministerio/pags/Biblioteca/Revistas/pdf_REEAP%2FPdf_REEAP_r243_45_94.pdf).
- MATTHEWS, A. (2016). "The future of direct payments" in *Research for AGRI Committee - CAP Reform post-2020 - Challenges in Agriculture*, European Parliament, October 2016 (disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU\(2016\)585898](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU(2016)585898)).
- MATTHEWS, A. (2017a). *Does capping direct payments make sense?*, CAP Reform.eu, April 2017 (disponible en: <http://capreform.eu/does-capping-direct-payments-make-sense/>).
- MATTHEWS, A. (2017b). *The budgetary context for the CAP after 2020*, CAP Reform.eu, September 2017 (<http://capreform.eu/the-budgetary-context-for-the-cap-after-2020/>).
- MATTHEWS, A. (2017c). *The challenges of new CAP: doing more with less*, Agri Region Europa 13, No 50, September 2017 (en: https://www.researchgate.net/publication/320255380_The_challenges_of_the_next_CAP_doing_more_with_less).
- MATTHEWS, A. (2017d). *Decoding CAP Communication*, CAP Reform.eu, December 2017 (disponible en: <http://capreform.eu/decoding-the-cap-communication/>).

- MATTHEWS, A. (2018a). *Mr Oettinger's budget arithmetic*, CAP Reform.eu, January 2018 (disponible en: <http://capreform.eu/mr-oettingers-budget-arithmetic/>).
- MATTHEWS, A. (2018b). *Rethinking EU budget spending on agriculture in the next MFF*, CAPreform.eu, January 2018 (disponible en: <http://capreform.eu/rethinking-eu-budget-spending-on-agriculture-in-the-next-mff/>).
- MATTHEWS, A. (2018c). *Why national co-financing of CAP Pillar 1 payments is needed in the MFF*, CAPreform.eu, February 2018 (disponible en: <http://capreform.eu/why-national-co-financing-of-cap-pillar-1-payments-is-needed-in-the-mff/>).
- MATTHEWS, A. (2018d). *National co-financing of CAP direct payments*, SIEPS - Swedish Institute for European Studies, European Policy Analysis, March 2018 (disponible en: <http://www.sieps.se/en/publications/2018/national-co-financing-of-cap-direct-payments/>).
- MATTHEWS, A. (2018e). *The CAP and migration*, CAP reform.eu, April 2018 (disponible en: <http://capreform.eu/the-cap-and-migration/>).
- MOMAGRI (2017). *Communication PAC 2020 : Le Commissaire à l'Agriculture met tous les syndicats agricoles français d'accord ... contre lui !*, Novembre 2017 (disponible en : http://www.momagri.org/FR/articles/Communication-PAC-2020-Le-Commissaire-a-l-Agriculture-met-tous-les-syndicats-agricoles-francais-d'accord-%85-contre-lui-_1949.html).
- NABU (2017). *Is the CAP fit for purpose?*, November 2017 (disponible en: <https://en.nabu.de/issues/land-use/agriculture/23474.html>).
- NGOs COMMON STATEMENT (2017). *Statement by over 150 NGOs calling for CAP transformation: Good Food Good Farming - Now!*, March 2017 (disponible en: http://www.arc2020.eu/wp-content/uploads/2017/03/CSOs-Common-Statement-on-European-Agricultural-Policies_FINAL_20170305_8pmmformatted.pdf).
- OECD (2017). *Evaluation of Agricultural Policy Reforms in the European Union - The CAP 2014 / 2020*, July 2017 (en: http://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/evaluation-of-agricultural-policy-reforms-in-the-european-union_9789264278783-en).
- Parlamento Europeo (2016). *Research for AGRI Committee - CAP Reform post-2020 - Challenges in Agriculture*, European Parliament, Policy Department B, October 2016 (disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/think-tank/en/document.html?reference=IPOL_STU\(2016\)585898](http://www.europarl.europa.eu/think-tank/en/document.html?reference=IPOL_STU(2016)585898)).
- PARLAMENTO EUROPEO (2017a). *Research for AGRI Committee - Implications of "Brexit" for the EU agri-food sector and the CAP: budgetary, trade and institutional issues*, EP Workshop, November 2017 (disponible en:

- [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/602013/IPOL_STU\(2017\)602013_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/602013/IPOL_STU(2017)602013_EN.pdf).
- PARLAMENTO EUROPEO (2017b). *Towards the CAP post-2020: technical background*, Research4AGRI, Internal Briefing for the AGRI MEPs, December 2017 (disponible en: <https://research4committees.blog/2017/12/05/towards-the-cap-post-2020-technical-background/>).
- PARLAMENTO EUROPEO (2018a). *Proyecto de informe sobre el futuro de los alimentos y de la agricultura*, Informe H. Dorfmann, Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural, Febrero 2018 (disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=COMPARL&reference=PE-618.154&format=PDF&language=ES&secondRef=01>).
- PARLAMENTO EUROPEO (2018b). *Resolución de 14 de marzo de 2018 sobre el próximo MFP: preparación de la posición del Parlamento sobre el MFP posterior a 2020*, Texto adoptado a partir de un informe de iniciativa (disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0075+0+DOC+XML+V0//ES>).
- PARLAMENTO EUROPEO (2018c). *Resolución de 14 de marzo de 2018 sobre la reforma del sistema de recursos propios de la Unión*, Texto adoptado a partir de un informe de iniciativa (disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0076+0+DOC+XML+V0//ES>).
- PARLAMENTO EUROPEO (2018d). *#Future of CAP*, Selected bibliographical references (until March 2018). Research for AGRI Committee, March 2018 (disponible en: <https://research4committees.blog/2018/03/19/futureofcap-update/>).
- PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE (2018). *Transcription du discours du Président de la République, Emmanuel Macron, à la nouvelle génération agricole*, Elysée.fr, Déclarations, 28 février 2018 (disponible en : <http://www.elysee.fr/declarations/article/transcription-du-discours-du-president-de-la-republique-emmanuel-macron-a-la-nouvelle-generation-agricole/>).
- RÉPUBLIQUE FRANÇAISE - GOUVERNEMENT FRANÇAIS (2016a). *A reformed CAP for competitive, sustainable and resilient agriculture*, French Government contribution to the informal Council of 29/31 May 2016 (disponible en: <http://agriculture.gouv.fr/telecharger/79704?token=6a67fb42628b1c1d91ee1476d7cee5f2>).
- RÉPUBLIQUE FRANÇAISE - GOUVERNEMENT FRANÇAIS (2016b). *Conclusions of agricultural Ministers gathered at Chambord* at the invitation of the French Agriculture Minister, 2 September 2016 (disponible en: <http://agriculture.gouv.fr/les-ministres-europeens-sengagent-chambord-pour-une-politique-agricole-commune-ambitieuse-et-forte>).

- RÉPUBLIQUE FRANÇAISE (2017). *Perspectives et attentes françaises pour le prochain cadre financier pluriannuel de l'UE*, Note des autorités françaises, Décembre 2017 (disponible en : <https://www.terre-net.fr/ulf/data/001-arno/180110-note-gouvernementsurbudgetUE2020-2027.PDF>).
- RISE Foundation (2017). *CAP: Thinking out of the box. Further modernisation of the CAP: why, what and how?*, April 2017 (disponible en: http://www.rise-foundation.eu/images/files/2017/2017_RISE_CAP_Full_Report.pdf).
- SCHWAB, K. (2016). *The Fourth Industrial Revolution*, World Economic Forum, 184 p.
- STIGLITZ, J.E. (2002). *Globalization and its Discontents*, W. W. Norton & Company, New York and London (versión castellana de Santillana Ediciones Generales, Madrid, Enero de 2007, 65 p., disponible en: http://www.javeriana.edu.co/personales/jramirez/PDF/Stiglitz_malestar_en_prologo_cap1.pdf).
- SWINNEN, J. (Ed.) (2015). *The Political Economy of the 2014-2020 Common Agricultural Policy. An Imperfect Storm*. Centre for European Policy Studies (CEPS). Brussels & Rowman & Littlefield International Ltd, London, 567 p. (disponible en: https://www.ceps.eu/system/files/Political%20Economy%20of%20the%20CAP_Final_small.pdf).
- TCE - TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO (2017a). *Programación de desarrollo rural: hace falta menos complejidad y más orientación hacia los resultados*, Informe especial 16/2017, Luxemburgo, Noviembre 2017 (disponible en: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_16/SR_RURAL_D_EV_ES.pdf).
- TCE - TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO (2017b). *La ecologización: un régimen de ayuda a la renta más complejo que todavía no es eficaz desde el punto de vista medioambiental*, Informe especial 21/2017, Luxemburgo, Diciembre 2017 (disponible en: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_21/SR_GREENING_ES.pdf).
- TCE - TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO (2018a). *Basic Payment Scheme for farmers has inherent limitations*, Special report 10/2018, Luxembourg, March 2018 (disponible en: <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/NewsItem.aspx?nid=9702>).
- TCE - TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO (2018b). *Briefing paper: Future of the CAP*, Luxembourg, March 2018 (disponible en: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Briefing_paper_CAP/Briefing_paper_CAP_EN.pdf).
- TJUE - TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE (2018). *C-Asunto 528/16, Opinión del Abogado General Bobek de 18 de enero de 2018* (disponible en:

<http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62016CC0528&lang1=en&type=TEXT&ancre=>

- UPV - UNIVERSITAT POLITÈCNICA DE VALÈNCIA *et al.* (2014). *EU Member States in agri-food world markets: current competitive position and perspectives*, European Parliament, Brussels, April 2014 (disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/514006/IPOL_STU\(2014\)514006_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/514006/IPOL_STU(2014)514006_EN.pdf)).
- WAGENINGEN UR (2017). *Blockchain for Agriculture and Food*, Wageningen Economic Research Report 2017 - 112, December 2017 (disponible en: https://www.wur.nl/upload_mm/b/3/d/df37c4ff-14f3-43b9-a34d-6ed8599d8aba_2017-112%20Ge_def.pdf).
- WTO (2017). *Eleven WTO Ministerial Conference*, Buenos Aires, 9-11 December 2017 (información disponible en: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc11_e/mc11_e.htm).
- The World Bank (2017). *Thinking CAP - Supporting agricultural jobs and incomes in the EU*, World Bank Report on the EU, Washington, 2017 (disponible en: <http://pubdocs.worldbank.org/en/369851513586667729/Thinking-CAP-World-Bank-Report-on-the-EU.pdf>).

RESUMEN

Hacia la PAC a 27: la Comunicación de la Comisión de noviembre de 2017 y contexto

El objetivo de este artículo es proporcionar una visión general del estado de la próxima reforma de la PAC, clarificar su marco institucional en una UE a 27 y, por último, evaluar desde una perspectiva normativa los principales elementos de la Comunicación sobre ‘El Futuro de los alimentos y de la Agricultura’ presentada por la Comisión Europea el 29 de noviembre de 2017.

PALABRAS CLAVE: reforma de la PAC, apoyo agrario, Unión Europea, desarrollo rural.

CLASIFICACIÓN JEL: H61, H83, K40, Q18, R58.

ABSTRACT

Towards the CAP of 27: the Commission’s Communication of november 2017 and its context

The purpose of this paper is to provide an overview on the state of play of the next CAP reform, to clarify its institutional framework within a future UE 27 and, finally, to draw a normative assessment on the key issues of the Communication on ‘The Future of Food and Farming’ presented by the European Commission on 29 November 2017.

KEY WORDS: CAP reform, farm support, European Union, rural development

JEL CODES: H61, H83, K40, Q18, R58.

ESTUDIOS

Capacidades y estrategias de Miles y Snow en el sector del vino en España. Grupos vs. Bodegas independientes

JUAN RAMÓN FERRER-LORENZO (*)

MARÍA TERESA MAZA-RUBIO (**)

SILVIA ABELLA-GARCÉS (***)

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos diez años, 2005-2015, el consumo de vino se ha reducido en los países tradicionalmente productores, Francia, Italia y España, en 17,3 millones de hectolitros, provocando un aumento del comercio internacional de vino (OIV, 2016). En la campaña 2003-2004, por primera vez en España, el volumen de vino exportado fue superior al de vino consumido, siendo la exportación de 14,1 millones de hectolitros y el consumo interno de 13,9 millones de hectolitros (OEMV, 2015). Diez años más tarde, en la campaña 2014-2015, el consumo era de 9,8 millones de hectolitros y la exportación de 23,8 millones de hectolitros (OEMV, 2016). España, Italia y Francia fueron los principales países exportadores en 2014, representando en conjunto más del 50 % en términos de valor y el 56 % en términos de volumen del mercado mundial (OIV, 2016).

(*) Profesor asociado, Ingeniero Agrónomo. Universidad de Zaragoza. Departamento de Dirección y Organización de Empresas. Facultad de Empresa y Gestión Pública (Huesca).

(**) Doctor, Profesor titular de Universidad. Universidad de Zaragoza. Departamento de Ciencias Agrarias y del Medio Natural. Facultad de Veterinaria (Zaragoza)

(***) Doctor, Profesor titular de Universidad. Universidad de Zaragoza. Departamento de Dirección y Organización de Empresas. Facultad de Empresa y Gestión Pública (Huesca).

Esta evolución ha provocado que las bodegas españolas hayan tenido que salir a competir a un mercado cada vez más globalizado, buscando la ventaja competitiva y la creación de valor, como única manera de asegurar su supervivencia y poder alcanzar sus objetivos empresariales.

En España hay 4.052 empresas vitivinícolas, siendo en su mayoría bodegas de pequeño tamaño y familiares de capital español (MAPAMA, 2016; OEMV, 2016). Estas empresas coexisten con importantes cooperativas agrícolas y con grandes grupos que poseen centros de producción en diferentes zonas lo que les permiten diversificar su oferta (OEMV, 2016). En este estudio, entenderemos por grupo empresarial “al conjunto de al menos dos empresas legalmente autónomas cuya actividad económica se coordina a través de algún tipo de control jerárquico a través de participaciones de capital. La autonomía jurídica y la jerarquía son atributos constitutivos conjuntos de los grupos empresariales, diferenciándolos de las empresas independientes...” (Banco Central Europeo, 2013, pp. 10). Así pues, en el mercado convergen dos tipos de organizaciones, la bodega perteneciente a un grupo empresarial y la bodega independiente.

La pregunta que este estudio analiza es si en el sector vitivinícola español, las bodegas que forman parte de un grupo empresarial disponen de mayores recursos. Si ello les permite alcanzar la ventaja competitiva y si desarrollan comportamientos estratégicos diferenciados. Estudios previos, señalan que los grupos disponen en general de una mayor dotación de recursos, a excepción de los relacionados con el gobierno de la empresa y que ésta circunstancia no les asegura unos mejores resultados económicos (Cai *et al.*, 2016; Choi *et al.* 2014; Banco Central Europeo, 2013; Cuervo-Cazurra, 2006; Khanna y Palepu 2000).

El elemento innovador de este estudio es circunscribir el análisis de la competitividad entre bodegas pertenecientes a grupos y bodegas independientes al sector vitivinícola español, analizando sus recursos y sus estrategias, así como su desempeño empresarial.

La Teoría de los Recursos y las Capacidades (Barney, 1991), p. basa la ventaja competitiva en los activos disponibles por la empresa y el uso que hace de los mismos. Para que permitan alcanzar la ventaja competitiva, la empresa debe disponer de los recursos en exclusiva a lo largo del

tiempo de manera que sus competidores no logren imitarlos. En este artículo, ante la imposibilidad de analizar todos los recursos importantes en la gestión empresarial, se han seleccionado dos. Por una parte, la innovación, reconocido recurso clave (Agyapong *et al.*, 2016; OCDE, 2015; Yang 2012). Y por otra parte las capacidades directivas por su importancia en los resultados empresariales (Welter *et al.*, 2013; Ortega, 2010; Spanos y Lioukas, 2001), p. por su relación con los costes de agencia y por haber sido señalado como un elemento limitante de la eficiencia de los grupos empresariales (Cai *et al.*, 2016; Choi *et al.* 2014; Banco Central Europeo, 2013).

El posicionamiento estratégico, se analizará, a través la tipología de la escuela de la configuración, lo que se conoce como el método de Miles y Snow (1978), p. que clasifica el comportamiento estratégico de la empresa en cuatro tipos: prospectivos, defensores, analizadores y reactivos.

El trabajo está estructurado de la siguiente manera: el epígrafe dos presenta la revisión de la literatura. En la sección tres, se exponen las hipótesis de partida del trabajo basadas en la revisión bibliográfica. Por una parte, las centradas en las capacidades de innovación y capacidades directivas, el rendimiento empresarial y la diferencia entre grupos y bodegas independientes. Y por otra parte, las basadas en la tipología estratégica seguida por las bodegas en función de su pertenencia o no a un grupo empresarial y su relación con el rendimiento. En la sección cuatro se explica la muestra y la metodología seguida. En la sección quinta los autores presentan los resultados, y en las dos últimas secciones, se abordan la discusión, las conclusiones, las limitaciones y su aplicabilidad.

2. REVISIÓN DE LA LITERATURA

2.1. Recursos y capacidades

El análisis de la empresa basado en la Teoría de los Recursos y las Capacidades (Barney, 1991), p. centra en los recursos y capacidades disponibles en la empresa la clave para lograr la ventaja competitiva. Esta teoría aunque ha recibido críticas por no explicar suficientemente el desempeño empresarial (Kraaijenbrink *et al.*, 2010; Newbert, 2007), p. es un enfoque

válido en la medida en que permite el desarrollo de las capacidades, que han demostrado ser un elemento impulsor del desempeño y de la ventaja competitiva (Kazadi *et al.*, 2016; Lioukas *et al.*, 2016; Menguc *et al.*, 2014; D'Aveni *et al.*, 2010; Sirmon *et al.*, 2010).

Los recursos son todos los factores que la compañía controla, que se convierten en productos o servicios finales a través del uso de una amplia gama de otros activos y mecanismos disponibles en la compañía. Las capacidades, emergen como los elementos que hacen posible el uso de recursos a través de procesos organizacionales (Amit y Schoemaker, 1993).

Los recursos y capacidades disponibles por la empresa, no son en sí mismos un elemento estratégico fundamental que garantiza el logro de una ventaja competitiva si no cumplen tres condiciones: establecer la ventaja competitiva, mantenerla y apropiarse de los beneficios derivados. Los recursos deben ser escasos y relevantes, para satisfacer estas tres condiciones, y al mismo tiempo durables, intransferibles y no replicables (Grant, 2010).

2.2. Grupos

Dos enfoques explican la existencia de los grupos empresariales. El primer enfoque, se basa en los costes de transacción y los fallos del mercado siendo ejemplos los *Keiretsu* japonés, *Chaebols* coreanos o *Grupos* latinoamericanos (Leff, 1978). Los fallos de mercado se producen en capital, productos, mano de obra o tecnología, y pueden ser forzados por ciertas políticas económicas (Khanna y Palepu, 2000). Por ello, la empresa extiende su actividad a diferentes sectores para lograr sus objetivos, satisfacer sus necesidades y tener acceso a los recursos esenciales. El segundo enfoque, basado en una perspectiva sociológica, sugiere que los lazos de la afiliación grupal condicionan el desarrollo de la actividad alrededor de un eje central, que es en muchos casos el empresario o la familia y en otros las empresas estatales. Esta evolución facilita la expansión de estas empresas a nuevos mercados y actividades fronterizas (Iacobucci y Rosa, 2010 y 2005; Cuervo-Cazurra, 2006).

El rol de un grupo empresarial ha sido objeto de muchos estudios en economías emergentes. No obstante, existen también grupos en las econo-

mías desarrolladas donde se producen igualmente períodos de crisis y recesión, asimetrías en la información, desigualdad en el acceso a los recursos y evolución de las compañías en la diversificación de procesos (Bamiatzi *et al.*, 2014; Iacobucci y Rosa, 2010 y 2005).

2.3. Estrategia

La visión, misión y valores de la empresa determinan sus objetivos, que implican la definición de su lugar en el mercado (Brenes *et al.*, 2014). El uso de la estrategia es una forma de garantizar una ventaja competitiva sostenible, que unido a la disposición de recursos y el desarrollo de capacidades clave, siendo éstas sostenibles, conseguirá un rendimiento empresarial superior a largo plazo (Lin *et al.*, 2014).

Cuando se estudia la estrategia existen dos importantes tipologías de referencia, por un lado la de Miles y Snow (1978) que propone cuatro tipos: prospectivos, defensores, analizadores y reactivos, según la manera que tiene la empresa de afrontar los problemas organizativos. Y por otro lado, la tipología de Porter (1980 y 1985), p. que clasifica entre, diferenciación, coste o segmento. En este artículo se analizará el comportamiento estratégico mediante la tipología de Miles y Snow (1978), p. considerada menos estática que la tipología de Porter (1985) y que aporta un enfoque más configurativo y adaptativo a la realidad empresarial y su entorno (Mintzberg, 2009). Ha sido utilizada por diversos autores para el análisis y estudio de las estrategias empresariales. (Akman *et al.*, 2015; Lin *et al.*, 2014; Walker, 2013, Camisón *et al.* 2007), p. así como en el sector vitivinícola en un estudio sobre estrategias productivas en el vino francés (Duquesnois *et al.*, 2014),

Miles y Snow (1978) desarrollan un modelo general que denominan “ciclo adaptativo”.cuyo objetivo es la solución de tres grandes “problemas” de adaptación organizacional. 1) El problema de emprendimiento, 2) el problema de ingeniería, y 3) el problema administrativo. El problema de emprendimiento trata de averiguar cuál es el dominio de la organización, qué bien o servicio específico proporciona y a qué mercado o segmento de mercado se dirige. El problema de ingeniería se refiere a la creación de un sistema de gestión operacional que dé respuesta al pro-

blema de emprendimiento. Se trata de elegir la tecnología adecuada para producir y distribuir los productos y servicios elegidos, y para formar nueva información y comunicación. El problema administrativo, la gestión, trata de reducir la incertidumbre dentro del sistema organizacional, de la racionalización y establecimiento de actividades que resuelvan satisfactoriamente los problemas que encuentra durante la fase de emprendimiento y de ingeniería, permitiendo evolucionar a la organización.

Ante la pregunta de cómo las organizaciones se enfrentan a este ciclo, la respuesta es a través de tres tipologías estratégicas exitosas que son: Prospectivos, Defensores y Analizadores y una relacionada con el fracaso, la tipología Reactiva. Cada tipología de éxito tiene su única propia estrategia para relacionarse con el mercado y genera una particular configuración, estructura y proceso que es consistente con su estrategia de marketing. El cuarto tipo, la Reactiva, se considera “fallida” en su inconsistencia existencial entre su estrategia, tecnología, estructura y proceso.

3. HIPÓTESIS

3.1. Capacidades de innovación

La innovación se ha convertido en un elemento clave en el desempeño empresarial ante el aumento de la competencia en el sector vitivinícola. Las innovaciones en el sector vitivinícola no solo se han desarrollado en productos, sino en procesos, servicios, marketing y finanzas (Dressler, 2013).

Schumpeter (1942) sostiene que la base del sistema capitalista es el proceso interno de destrucción de lo viejo y la creación de lo nuevo, la práctica de la innovación es la base para obtener mayores ingresos para la empresa.

Los cambios constantes en el mercado global provocan un aumento en la competencia. En estas circunstancias, la innovación aparece como la única forma de lograr el éxito comercial. Por lo tanto, la organización debe desarrollar ciertas habilidades que le permitan detectar y aprovechar oportunidades en el mercado. Es responsabilidad de la administración alentar y respaldar la innovación como parte de la misión de la compañía (Kohl *et al.*, 2015, Bart, 2004).

Varios autores vinculan la innovación y el desempeño superior (Agyapong *et al.*, 2016; Yang 2012; Carraresi *et al.*, 2011; Martin, 2009; Mamaqi *et al.*, 2009). Con respecto a la diferencia en innovación, entre grupos empresariales y empresas independientes, parece existir un amplio consenso en la mejor posición de los primeros. Los grupos empresariales obtienen una mejor eficiencia de sus inversiones en I+D que las empresas independientes, las cuales tienen una mayor dificultad para realizar inversiones eficientes (Choi *et al.*, 2014). Los grupos fomentan la adopción y difusión de innovaciones tecnológicas, generando externalidades positivas y mejoras en la producción y el desempeño (Vázquez, 2011). En consecuencia, se formulan las siguientes hipótesis:

- Hipótesis 1. Las capacidades de innovación van a tener una relación positiva con el desempeño empresarial.
- Hipótesis 2. Las bodegas pertenecientes a grupos empresariales, disfrutarán de superiores capacidades de innovación con respecto a las bodegas independientes.

3.2. Capacidades directivas

La gestión empresarial debe establecer prioridades, sistemas de creencias, y guiar a los mandos intermedios y empleados hacia la formación de recursos y competencias empresariales (Kor y Mesko, 2013). Las capacidades directivas se proyectan en la visión estratégica del negocio y su comunicación interna. También en la gestión estratégica de los recursos humanos, y en la adquisición, el desarrollo y uso de recursos organizativos. Este conjunto de capacidades gerenciales puede convertirse en generador de ingresos apropiados y en fuente de mantenimiento de la ventaja competitiva (Lado y Wilson, 1994). El desarrollo de las capacidades directivas, ayuda a explicar la relación entre las decisiones estratégicas, los cambios y el desempeño comercial (Helfat y Martin, 2015).

El análisis de las habilidades directivas y su relación con el rendimiento, ha sido analizado en diversos estudios, encontrando un vínculo positivamente correlacionado (Welter *et al.*, 2013; Ortega, 2010; y Spanos y Lioukas, 2001).

Los grupos empresariales suelen disponer de una mayor dotación de los recursos empresariales; no obstante los autores coinciden en que en el caso de las capacidades directivas, hay elementos que hacen que los grupos puedan disfrutar de una posición más débil. Consecuencia de la existencia de los costes de agencia (Cai *et al.*, 2016; Cuervo-Cazurra, 2000), p. que repercute en un peor control corporativo y en mecanismos de gestión inefectivos (Khanna y Palepu, 2000), p. y que ocasiona problemas con los accionistas minoritarios (Choi *et al.*, 2014; Banco Central Europeo, 2013; Khanna y Palepu, 2000). En consecuencia, se formulan las siguientes hipótesis:

- Hipótesis 3. Las capacidades directivas van a tener una relación positiva con el desempeño empresarial.
- Hipótesis 4. Las bodegas pertenecientes a grupos empresariales, no disfrutarán de superiores capacidades directivas con respecto a las bodegas independientes.

3.3. Estrategias competitivas y desempeño empresarial

El enfoque configurativo de Miles y Snow (1978), p. define tres tipos de estrategias que surgen del encuentro de la empresa con el entorno y que son óptimas para alcanzar los objetivos empresariales: prospectiva, analizadora y defensora. Únicamente la estrategia reactiva, la ausencia de ninguna de las anteriores, resultará una estrategia fallida.

Diversos estudios han intentando relacionar las estrategias de Miles y Snow, con acciones concretas de la gestión empresarial. En el caso de los prospectores, es la innovación la que prima sobre la eficiencia. Siendo para los defensores el orden inverso, primero la eficiencia y tal vez luego la innovación. Por otra parte para los analizadores, las razones precio, coste y calidad, son las más importantes (Laugen, *et al.*, 2006). En una línea parecida otros autores realizan una comparación entre Miles y Snow (1978) y la escala de comportamientos competitivos empresariales de Robinson y Pearce (1988), p. con el objeto de encontrar perfiles de actuación. En la estrategia prospectiva destaca el desarrollo de nuevos productos, en la analizadora la calidad del producto y lograr una marca

identificable, y en la defensiva el esfuerzo en la reducción del coste y capacidades de servicio al cliente (Cabello Medina, *et al.*, 2000). También se ha relacionado a los prospectores con una mejor capacidad tecnológica, y a los defensores con superiores capacidades de marketing. Situándose los analizadores en una posición intermedia superior, al disponer de mayores capacidades y poder modificar mejor su posición (Song, *et al.* 2007). Los estudios realizados confirman que los tres comportamientos estratégicos son capaces de conseguir un buen resultado empresarial. Siempre y cuando la empresa actúe de una forma consistente en su aplicación (Camisión *et al.*, 2007), p. y se relacionen con sus capacidades preferentes (Song *et al.*, 2007).

Atendiendo a los elementos apuntados anteriormente, planteamos las siguientes hipótesis

- Hipótesis 5. Las bodegas pertenecientes a grupos empresariales y las bodegas independientes, tendrán resultados positivos siempre y cuando utilicen estrategias prospectivas, defensoras o analizadoras.
- Hipótesis 6. Las bodegas pertenecientes a grupos empresariales y las bodegas independientes, tendrán resultados negativos cuando utilicen la estrategia reactiva.

4. METODOLOGÍA

4.1. Muestra

La confección del universo de estudio se ha obtenido a partir de dos bases de datos, por un lado, la que incluye las denominaciones de origen protegidas en España (Fernández Olmos *et al.*, 2009) y, por otro lado de SABI (Servicio de Análisis de Balances Ibéricos), p. en la sección 11.02 del CNAE (Clasificación de actividades económicas), p. año 2015.

La razón para utilizar estas dos bases de datos, ha sido tener una visión amplia del sector, con información de empresas que trabajan tanto dentro como fuera de los registros de calidad (DOP, IGP, etc.). El número inicial fue de 3.286 empresas vitivinícolas. Siguiendo los estudios previos (Spanos y Lioukas, 2001) se eliminaron los datos perdidos de aquellas com-

pañías que no tenían número de teléfono o dirección de correo electrónico válido. Por otro lado, los autores también eliminaron entidades sin una estructura empresarial entendiendo como tales aquellos centros de producción que referenciaban en las encuestas a otra entidad donde se adoptaban las decisiones empresariales. El tamaño final de la población fue de 2.413 bodes.

La encuesta fue enviada por correo electrónico a los órganos de dirección de la empresa, con una carta introductoria, dirección de apoyo y consulta para cualquier duda. Se solicitaba que respondieran según la situación de la empresa en diciembre de 2015. Un mes después se hizo un recordatorio telefónico a aquellas entidades que no habían respondido. El proceso se extendió durante cuatro meses, de febrero a mayo de 2016. Finalmente, se consideraron válidas 339 encuestas, el 14% de la muestra, el mismo orden de magnitud que los valores reportados por Baruch y Holtom (2008) para el sector industrial. El error de muestreo, determinado a partir del error estándar de la media, calculado para el caso de poblaciones finitas, para un nivel de confianza del 95 por ciento y $p = q = 0,5$, fue del 5 por ciento. La tipología de las empresas que respondieron la encuesta y su comparación con las empresas de la base datos de SABI del epígrafe 11.02, de acuerdo con el número de empleados, se puede ver en la tabla 1. En la misma se observa como la muestra se ajusta a la estructura del sector según los datos de SABI, lo que disminuye el posible error de sesgo.

Tabla 1

BODEGAS EN ESPAÑA, SEGÚN EL NÚMERO DE EMPLEADOS (DIC. 2015) Y SUS PORCENTAJES, COMPARADO CON LAS BODEGAS DE LA MUESTRA

Fuente y tipo de empresa	Micro < 10	Pequeña 10-49	Mediana 50-249	PYME 0-250	Grande más de 250	Total
Datos SABI porcentaje sobre el total	83,2%	14,5%	2,3%	99,8%	0,2%	100%
Datos encuesta, porcentaje sobre total	79,2%	18%	2,7%	100%	0%	100%

Fuente: elaboración propia y datos SABI diciembre 2015.

En la tabla 2, se referencian el número de bodegas que han participado en la encuesta, en función de su adscripción a grupo empresarial o a bodega independiente.

Tabla 2

RESPUESTAS RECIBIDAS SEGÚN EL TIPO DE BODEGA, PERTENECIENTE A GRUPO EMPRESARIAL O BODEGA INDEPENDIENTE

Tipo de bodega	Respuestas	% sobre total
Grupo empresarial	25	7,4%
Bodega independiente	314	92,6%
Total	339	100,0%

Fuente: elaboración propia.

Y en la tabla 3, el volumen de vino elaborado contemplado por las bodegas que han contestado a la encuesta referenciado al total nacional y su diferenciación entre grupo y bodega independiente.

Tabla 3

VOLUMEN DE VINO ELABORADO EN ESPAÑA EN 2015, Y VOLUMEN ELABORADO CAPTADO POR EL ESTUDIO SEGÚN TIPO DE BODEGA Y SU PERTENENCIA A UN GRUPO EMPRESARIAL

Tipo de bodega y volumen	Casos	Volumen en miles de litros.	Porcentaje
Bodega perteneciente a grupo	23	338.735	51,4%
Bodega independiente	282	319.871	48,6%
Total Respuestas	305	658.606	100%
Casos perdidos	34		
Volumen elaborado en España en 2015 (OEMV, 2016))		3.770.000	
Porcentaje del total del volumen de vino elaborado captado por el estudio			17%

Fuente: elaboración propia, datos propios y OEMV (2016).

4.2. Variables

Las variables estudiadas son, en cuanto a recursos y capacidades, las capacidades de innovación y las capacidades directivas. Con respecto a la estrategia, las variables que definen los cuatro tipos de Miles y Snow (1978), p. prospectivos, defensores, analizadores y reactivos. Y finalmente, las variables de resultado empresarial. La encuesta se configuró después de una extensa revisión de la literatura. Las preguntas y las escalas utilizadas han sido validadas en estudios anteriores, centrados en los recursos y las capacidades, la estrategia empresarial y el rendimiento, y constituyen la fuente de la investigación. Para verificar su aplicación al sector vitivinícola español, se realizó una previa validación de la encuesta, entre entidades, expertos y gerentes relacionados con el sector vitivinícola de España. El proceso se realizó en dos fases. Una primera prevalidación con cuatro gerentes de bodegas y cuatro expertos del sector. Una segunda fase de validación con nueve gerentes y tres expertos del sector. El objetivo era garantizar que la encuesta fuera comprensible y que reflejara las peculiaridades de la industria. Los elementos que se han considerado han sido los siguientes.

Las cuestiones sobre capacidades de innovación son seis y se han adaptado de Carraresi *et al.* (2011) y Mamaqi *et al.* (2009). Los ítems medidos fueron: innovación de productos, innovación de procesos, asignación de recursos a I+D, sistemas de gestión de integración, participación en I+D (regional, nacional e internacional) y colaboración con organizaciones públicas de investigación u otras firmas. Los directivos de las empresas evalúan su posición con respecto a la competencia, en una escala Likert de 5 puntos, donde, 1 es “mucho más débil que la competencia” y 5 es “mucho más fuerte que la competencia”.

Las cuestiones sobre capacidades directivas son siete y se han tomado de los trabajos de Ortega (2010), p. y Spanos y Lioukas (2001). Se han evaluado: competencias de gestión, conocimientos y habilidades de los empleados, clima laboral, eficiencia de la estructura organizativa, coordinación, planteamiento estratégico y habilidad para atraer a empleados creativos. Los directivos de las empresas evalúan su posición con respecto a la competencia, en una escala Likert de 5 puntos, donde 1 es

“mucho más débil que la competencia” y 5 es “mucho más fuerte que la competencia”.

La evaluación de la estrategia empresarial se ha realizado por el método del párrafo de Snow y Hrebiniak (1980), p. de identificación de la tipología de Miles y Snow (1978). En dicho método los directivos de las empresas identifican cuál de las cuatro tipologías se adapta mejor a su realidad. (Lin *et al*, 2014; Camisón *et al.*, 2007; Cabello Medina *et al.*, 2000). En la tabla 4 puede verse el desarrollo del método del párrafo para cada identificación estratégica.

Tabla 4

MÉTODO DEL PÁRRAFO SNOW Y HREBINIAK (1980)

Estrategia	Párrafo definitorio
Prospectiva	La organización prospectiva realiza cambios en los productos, servicios y mercados con relativa frecuencia. En consecuencia, intenta ser la primera en desarrollar nuevos productos y servicios. A la larga, algunas de estas innovaciones puede que no tengan éxito. La organización responde rápidamente a las primeras señales del mercado sobre nuevas necesidades y oportunidades.
Analizadora	La organización analizadora mantiene una base relativamente estable de productos, servicios y mercados, mientras que, al mismo tiempo, desarrolla de forma selectiva nuevos productos, servicios y mercados. En raras ocasiones, es la primera en ofrecer nuevos productos y servicios o entrar en nuevos mercados. Sin embargo, haciendo un cuidadoso examen de las organizaciones prospectivas, la analizadora intenta imitarlas soportando un mayor coste, o bien aplicando planes mejor concebidos.
Defensiva	La organización defensiva ocupa un “nicho” o segmento que ofrece un conjunto relativamente estable de productos y servicios para un mercado relativamente estable. Generalmente, la organización no está en la vanguardia del desarrollo de nuevos productos, servicios o mercados. Tiende a ignorar los cambios que no impactan directamente sobre su presente campo de actuación. La organización se concentra en hacer el mejor trabajo posible en su campo de actuación.
Reactiva	La organización reactiva puede operar en cada momento como cualquiera de las organizaciones anteriores, y por tanto no puede ser claramente identificada con ninguna de ellas.

El rendimiento empresarial, siguiendo a Ortega (2010), p. y Spanos y Lioukas (2001), p. se ha evaluado a través de siete cuestiones agrupadas en dos dimensiones, mercado y rentabilidad, y referidas a los últimos tres años de la actividad. Las dos dimensiones dibujan, en primer lugar, el desempeño de la empresa externa en el mercado, y segundo, el desempeño interno de la empresa, los ingresos generados en su actividad económica (Spanos y Lioukas, 2001). En una escala de Likert de 5 puntos, las empresas evalúan su posición con respecto a la competencia, y los valores de la escala van desde, 1 “muy por debajo de la media” a 5 “muy

por encima de la media”. Los ítems medidos son, en posición de mercado: el volumen de ventas en euros, el crecimiento del volumen de ventas en euros, la cuota de mercado en porcentaje sobre las ventas en euros, y el crecimiento de la cuota de mercado sobre las ventas en euros. En rentabilidad: margen de beneficio, retorno sobre el capital propio, y beneficio neto. En este estudio, se han utilizado escalas subjetivas para la determinación del rendimiento empresarial, al haber demostrado la literatura su validez y convergencia con los datos contables. Remarcando ciertas ventajas sobre los datos contables, al no estar sometidos a variabilidad política a la hora de asignar resultados extraordinarios, que pueden desfigurar el resultado de la actividad principal (Sirmon *et al*, 2010, Wall *et al*, 2004, Dess y Robinson, 1984, Homburg *et al*, 1999). Siendo utilizadas las escalas subjetivas en numerosos estudios empíricos (Prajogo, 2016, Camisón y Villar-López, 2014, Ortega, 2010, Spanos y Lioukas, 2001, Calantone *et al*, 2000).

5. RESULTADOS

Los resultados se presentan en dos partes, en la primera se realiza una comparativa entre los recursos y capacidades, estudiados entre bodegas independientes y pertenecientes a grupos empresariales. En la segunda parte, el desarrollo de la regresión logística que explique los elementos que determinan el resultado en los dos tipos de empresas analizados. Para el tratamiento estadístico de los datos se ha utilizado el programa SPSSv20

5.1. Comparativa entre grupos empresariales y bodegas independientes

En este punto se analizan los recursos y las capacidades, la estrategia y el resultado empresarial

5.1.1. Capacidades de Innovación

Con el objetivo de estudiar la diferencia entre capacidades de innovación para grupos y bodegas independientes se realizó la prueba para muestras independientes y no paramétricas de la U de Mann-Whitney

Como se muestra en la Tabla 5, las capacidades de innovación son siempre superiores en las bodegas pertenecientes a grupos, que en las independientes, para todos los ítems analizados y para un nivel de significación del 0,05. Los autores confirman la hipótesis 2.

Tabla 5

CAPACIDADES DE INNOVACIÓN. MANN WHITNEY TEST, PARA GRUPOS Y BODEGAS INDEPENDIENTES

Recursos y capacidades. Innovación	Test U de Mann-Whitney		Grupo		Bodega independiente	
	Sig.	resultado	media	sd	media	sd
Innovación de productos (modificación de las características físicas del producto, nueva presentación y diseño).	0,000	Rechazar Ho	3,800	0,913	3,064	1,004
Innovación de procesos (máquinas, métodos de organización y producción).	0,034	Rechazar Ho	3,200	0,764	2,850	0,964
Asignación de recursos a investigación y desarrollo.	0,006	Rechazar Ho	2,880	1,013	2,314	1,055
En sistemas de gestión (integración de la información de los distintos departamentos, Cuadro de Mando, Business Intelligence, entre otras).	0,034	Rechazar Ho	2,920	0,862	2,513	0,989
Participación en proyectos de I+D+I (regionales, nacionales e internacionales).	0,001	Rechazar Ho	2,920	1,077	2,155	1,031
Colaboración con organismos públicos de investigación u otras empresas.	0,002	Rechazar Ho	2,920	0,862	2,286	1,028

Fuente: elaboración propia.

5.1.2. Capacidades directivas

Como en el punto anterior se realiza la prueba de U Mann-Whitney para muestras independientes y no paramétricas, con el objetivo de estudiar las posibles diferencias que pueda haber en las capacidades directivas entre grupos y bodegas independientes.

Como se muestra en la Tabla 6, no existe diferencia estadística significativa en capacidades directivas entre las bodegas pertenecientes a grupos, y las bodegas independientes. Por ello, y para el nivel de significación estadística del 0,05, se confirma la hipótesis 4 según la cuál las bodegas pertenecientes a grupos empresariales, no disfrutarán de superiores capacidades directivas con respecto a las bodegas independientes.

Tabla 6

CAPACIDADES DIRECTIVAS. MANN WHITNEY TEST, PARA GRUPOS Y BODEGAS INDEPENDIENTES

Recursos y capacidades. Capacidades directivas.	Test U de Mann-Whitney		Grupo		Bodega independiente	
	Sig.	resultado	media	sd	media	sd
Competencias de gestión.	0,054	No rechazar Ho	3,320	0,900	3,087	0,813
Conocimientos y habilidades de los empleados.	0,069	No rechazar Ho	3,560	0,768	3,347	0,790
Clima laboral.	0,739	No rechazar Ho	3,520	0,872	3,621	0,802
Eficiencia de la estructura organizativa.	0,774	No rechazar Ho	3,160	0,800	3,277	0,819
Coordinación.	0,842	No rechazar Ho	3,280	0,737	3,287	0,826
Planteamiento estratégico.	0,473	No rechazar Ho	3,200	0,764	3,137	0,822
Habilidad para atraer empleados creativos.	0,961	No rechazar Ho	2,880	0,927	2,905	0,930

Fuente: elaboración propia.

5.2. Factores competitivos explicativos del éxito empresarial

Con el objeto de poder analizar los factores explicativos del rendimiento empresarial, se plantea un modelo de regresión logística. En dicho modelo la variable dependiente, es una variable categórica (dummy), p. de consecución o no, de rendimiento positivo, que será explicada por las variables independientes. Las variables independientes serán, las capacidades de innovación, las capacidades directivas, el tipo de estrategia desarrollada (con una variable dummy para cada tipología de Miles y Snow), p. y una variable dummy que recoja la pertenencia a grupo empresarial.

5.2.1. Modelo propuesto

El objetivo del modelo logit es determinar la relación existente entre las variables independientes (X_i) y una variable dicotómica (Y), p. medir el signo de esa relación, y estimar o predecir la probabilidad del suceso (Y=1) (Hoetker, 2007; Peng, et al., 2002; Salas Velasco, 1996). En nuestro caso Y=1, es obtener un resultado empresarial positivo, mejor o mucho mejor que la competencia. La probabilidad del suceso aparece en la formula (1)

$$P(Y=1) = \alpha + \beta_1 Ci + \beta_2 Cd + \beta_3 EMP + \beta_4 EMd + \beta_5 EMa + \beta_6 EMr + \beta_7 GE \quad (1)$$

Donde C_i , es la variable capacidad de innovación de la bodega, C_d es la variable capacidad directiva de la bodega. Las variables estratégicas son, EM_p (estrategia Miles y Snow prospectivos), p . EM_d (estrategia Miles y Snow defensores), p . EM_a (estrategia Miles y Snow analizadores), p . y EM_r (estrategia Miles y Snow reactivos), p . son variables dummy, que marca la estrategia que utiliza la empresa, y que adoptan valor 0 o 1, en función de cómo se haya autodefinido la entidad. Por último la variable GE , es otra dummy con valor 0 o 1, en función de si la bodega pertenece o no a un grupo empresarial.

Los coeficientes de cada una de las variables son los $\beta_1, \beta_2, \beta_3, \beta_4, \beta_5, \beta_6$ y β_7 , y van a medir el signo y valor, de la relación entre las variables independientes y la variable dependiente. La constante de la ecuación es α . El modelo logit, contempla el siguiente desarrollo.

$$\frac{P(Y=1)}{1-P(Y=1)} = e^{(\alpha + \beta_1 C_i + \beta_2 C_d + \beta_3 EM_p + \beta_4 EM_d + \beta_5 EM_a + \beta_6 EM_r + \beta_7 GE)} \quad (2)$$

El cociente se denomina “odds” y es la razón entre la probabilidad que se produzca el suceso (éxito empresarial por encima de la competencia), p . y que no se produzca el suceso.

$$\frac{P(Y=1)}{1-P(Y=1)} = \frac{P(Y=1)}{P(Y=0)} \quad (3)$$

El logaritmo de la “odds” se conoce como la función logit (Hoetker, 2007; Peng, et al., 2002; Salas Velasco, 1996).

$$\ln\left(\frac{P(Y=1)}{1-P(Y=1)}\right) = \alpha + \beta_1 C_i + \beta_2 C_d + \beta_3 EM_p + \beta_4 EM_d + \beta_5 EM_a + \beta_6 EM_r + \beta_7 GE \quad (4)$$

En las variables independientes, con el objetivo de reducir la colinealidad y dar más solidez al modelo, se ha utilizado la técnica de análisis de componentes principales (Haier, 2009), p . para los diferentes ítems que componen las capacidades de innovación y directivas (Ortega, 2010; Song et al., 2007). Respecto a la variable dependiente, el rendimiento empresarial, se ha trabajado con una variable que recoge la media de las dos dimensiones, mercado y rentabilidad (Ortega, 2010), p . y creado una variable

dummy, que contempla solamente aquellos resultados que disponen de un rendimiento, mejor o mucho mejor que la competencia.

5.2.2. Innovación

Con las respuestas a las seis cuestiones acerca de la innovación llevada a cabo en la empresa se realizó un análisis de componentes principales con el fin de sintetizar la información obteniéndose un factor que explica el 61.4% de la varianza. El test de KMO tiene un valor de 0.82, y el alfa de Cronbach 0.874 por lo que puede continuarse con la interpretación del análisis. En la tabla 7 puede observarse el resultado del análisis factorial. La variable sintética que es el factor será utilizada para la regresión logística (Ci).

Tabla 7

ANÁLISIS DE COMPONENTES PRINCIPALES. CAPACIDADES DE INNOVACIÓN

VARIABLES	Alfa sin el ítem	Componente	Comunalidad
Asignación de recursos a investigación y desarrollo.	,833	,867	,752
Participación en proyectos de I+D+I (regionales, nacionales e internacionales).	,839	,843	,711
Colaboración con organismos públicos de investigación u otras empresas.	,852	,788	,621
En sistemas de gestión (integración de la información de los distintos departamentos, Cuadro de Mando, Business Intelligence, entre otras).	,858	,753	,567
Innovación de productos (modificación de las características físicas del producto, nueva presentación y diseño).	,864	,723	,522
Innovación de procesos (máquinas, métodos de organización y producción).	,864	,716	,513
Alfa de Cronbach para toda la escala	,874		
% Explicado de la varianza total	61,422		
K.M.O.	,826		
Barlett Test:	χ^2	1047,909	
	gl	15	
	Sig.	,000	

Fuente: elaboración propia.

5.2.3. Capacidades directivas

Del mismo modo que en el apartado anterior las respuestas de las siete cuestiones planteadas se han sintetizado utilizando el análisis de componentes principales. Resulta un factor que explica el 61.6% de la varianza con $KMO = 0.87$, y $Cronbach = 0.895$, como puede verse en la Tabla 8. La variable será utilizada para la regresión logística (Cd).

Tabla 8

ANÁLISIS DE COMPONENTES PRINCIPALES. CAPACIDADES DIRECTIVAS

VARIABLES	Alfa sin el ítem	Componente	Comunalidad
Planteamiento estratégico.	,873	,832	,692
Eficiencia de la estructura organizativa.	,875	,824	,678
Coordinación.	,876	,818	,669
Habilidad para atraer empleados creativos.	,883	,773	,597
Clima laboral.	,883	,766	,586
Conocimientos y habilidades de los empleados.	,882	,765	,585
Competencias de gestión.	,889	,717	,514
Alfa de Cronbach para toda la escala	,895		
% Explicado de la varianza total	61,650		
K.M.O.	,870		
Barlett Test:	χ^2	1243,602	
	gl	21	
	Sig.	,000	

Fuente: elaboración propia.

5.2.4. Desarrollo de la regresión logística

Tras el desarrollo de la regresión logística se utiliza el método Wald de introducción de variables hacia atrás. Posteriormente se hace el método de Wald hacia adelante para captar el efecto de la estrategia de Miles y

Snow reactiva. La existencia de casos perdidos en la respuesta al tipo de estrategia utilizada lo hace necesario para no agrupar estrategia reactiva y casos perdidos en la explicación del modelo. Se presentan las salidas recomendadas por Peng, et al., (2002).

En la tabla 9 se muestran los parámetros de validación del modelo de la regresión logística, la bondad del ajuste de la prueba de Hosmer y Lemeshow, el R² de Cox y Snell, el R² de Nagelkerke, así como el Porcentaje correcto de Clasificación.

Tabla 9

TABLA DE CLASIFICACIÓN. PARAMETROS DE VALIDACIÓN

Coefficientes del modelo	Parametros	Sig	gl
Prueba de Hosmer y Lemeshow	Chi cuadrado = 12,649	0,124	gl 8
-2 log de la verosimilitud	312,265		
R ² de Cox y Snell	0,203		
R ² , de Nagelkerke	0,275		
Porcentaje correcto de Clasificación	71,0%		

Fuente: elaboración propia.

En las tablas 10 y 11 las variables que se encuentran en la ecuación y que explican el resultado empresarial positivo con sus coeficientes de peso y significación.

Tabla 10

VARIABLES EN LA ECUACIÓN. MODELO WALD HACIA ATRÁS

		β	E.T.	Wald	gl	Sig.	Exp (β)
Paso 2.º	Innovación	,785	,180	19,113	1	,000	2,192
	Capacidades directivas	,365	,170	4,595	1	,032	1,441
	Miles_Prospectivos	1,122	,630	3,170	1	,075	3,070
	Miles_Defensores	1,026	,610	2,831	1	,092	2,790
	Miles_Analizadores	1,413	,602	5,514	1	,019	4,108
	Constante	,240	,473	,257	1	,613	1,271

Fuente: elaboración propia.

Tabla 11

VARIABLES EN LA ECUACIÓN. MODELO WALD HACIA ADELANTE

		β	E.T.	Wald	gl	Sig.	Exp (β)
Paso 3.º	Innovación	,814	174	21,739	1	,000	2,256
	Capacidades directivas	,359	,170	4,471	1	,034	1,433
	Miles_Reactivos	-1,229	,596	4,249	1	,039	,293
	Constante	-1,420	,425	11,150	1	,001	,242

Fuente: elaboración propia.

Los valores de los parámetros de validación de la regresión logística realizada, el test de probabilidad de Wald, así como la bondad del ajuste de la prueba de Hosmer y Lemeshow, el R^2 de Cox y Snell, el R^2 de Nagelkerke, y el Porcentaje de Clasificación están dentro de los parámetros que permiten la extracción de conclusiones (Peng et al., 2002).

Los resultados ponen de manifiesto que: 1) En cuanto a las capacidades empresariales, tanto la innovación como las capacidades directivas superiores a la competencia explican un mejor resultado empresarial. Siendo más importante la innovación con un coeficiente beta de 0,785, mientras que las capacidades directivas presentan un coeficiente de beta de 0,365. 2) Las estrategias tienen menos importancia en la explicación del resultado, siendo únicamente la estrategia analizadora la que implica un mejor resultado de la empresa, con un coeficiente beta de 1,413. La estrategia reactiva por el contrario estaría relacionada negativamente con el desempeño, con un coeficiente beta de -1,229. Las demás estrategias no presentan significación estadística. Tampoco la pertenencia a grupo empresarial se relaciona con un mejor desempeño.

Por todo lo anterior se aceptarían las hipótesis 1 y 3. Se rechazaría parcialmente la hipótesis 5, pues no todas las estrategias de Miles y Snow proactivas, están relacionadas con un mejor desempeño. Se aceptaría la hipótesis 6 conforme las bodegas pertenecientes a grupos empresariales y las bodegas independientes, tendrán resultados negativos cuando utilicen la estrategia reactiva. Adicionalmente se constata que no se puede afirmar que los grupos tengan un mejor desempeño empresarial que las bodegas independientes.

5.3. Resumen de los resultados

Los recursos y las capacidades empresariales, junto con las decisiones estratégicas explican conjuntamente el desempeño empresarial (Ortega, 2010; Spanos y Lioukas, 2001), p. si bien de acuerdo a los resultados que se han constatado en el sector vinícola español son más relevantes los recursos y las capacidades, que las estrategias. Además las capacidades de innovación presentan una mayor relación con el éxito empresarial que las capacidades directivas. Los resultados obtenidos en este estudio sobre los recursos y capacidades, coinciden con estudios previos que constatan la diferencia entre los grupos empresariales y las empresas independientes, y señalan para los primeros una mejor dotación de capacidades en cuanto a la innovación (Choi *et al.* 2014; Vázquez, 2011). También se confirma que en el marco de las capacidades directivas no existe una posición superior de los grupos sobre las bodegas independientes (Cai *et al.*, 2016; Choi *et al.*, 2014; Banco Central Europeo, 2013; Cuervo-Cazurra, 2000; Khanna y Palepu, 2000).

El análisis estratégico confirma parcialmente los postulados de Miles y Snow (1978), p. y abre un debate sobre si son igualmente válidos los tres tipos de estrategias proactivas. El estudio solo ha confirmado la relación de la estrategia analizadora con la ventaja competitiva, no habiendo significación estadística con la estrategia defensora y la prospectiva. El debate sobre la posición preponderante de la estrategia analizadora sobre la prospectiva y la defensora ya había sido introducido, de alguna manera, por Song *et al.* (2007). Al considerar que la estrategia analizadora es superior, ya que contempla en si misma las otras dos, y puede desplegarse hacia la dirección más conveniente en cada momento. El estudio confirma la relación negativa entre la estrategia reactiva, y los resultados empresariales en el sector vitivinícola español.

Con respecto a la posición de los grupos y el resultado empresarial, podemos afirmar que a pesar de que los grupos dispongan de una mejor dotación de recursos y capacidades, destacando en nuestro caso las mejores capacidades en innovación, no hay una relación estadísticamente significativa entre la pertenencia de una bodega a un grupo y un mejor resultado empresarial. Es posible que los problemas de gestión que

apunta la literatura, amortigüen la utilidad de su mejor disposición de recursos (Cai *et al.*, 2016; Cuervo-Cazurra, 2000).

6. DISCUSIÓN

El presente trabajo tiene como objetivo analizar cuáles son los factores explicativos de la ventaja competitiva, entre bodegas pertenecientes a grupos empresariales y bodegas independientes. El mismo aborda el análisis desde el punto de vista de la Teoría de los Recursos y las Capacidades (Barney, 1991) y desde el punto de vista de la estrategia ya que ambos elementos se consideran explicativos y moduladores de la ventaja competitiva, como se ha evidenciado en otros estudios (Chuang y Lin, 2017, Rosenberg *et al.*, 2016, Takata, 2016, Rapp *et al.*, 2010, Rivard *et al.*, 2006; Spanos y Lioukas, 2001). En cuanto a los recursos y capacidades, se han considerado las capacidades de innovación y las capacidades directivas como dos elementos claves que podían explicar el mejor desempeño. Por otra parte, el estudio de la estrategia se ha realizado desde el modelo configurativo de Miles y Snow (1978) y sus cuatro tipologías estratégicas. El análisis de la relación entre los recursos y capacidades por un lado y la estrategia por otro, con el mejor rendimiento empresarial se ha realizado a través de la técnica de la regresión logística. La comparación de la ventaja competitiva, entre bodegas pertenecientes a grupos empresariales y bodegas independientes, es otro elemento motivador de este artículo, junto con su diferente dotación de recursos.

Las conclusiones del estudio ponen de manifiesto que los recursos y las capacidades, junto con la estrategia explican la ventaja competitiva aunque son más importantes los primeros. Dentro de los recursos, la innovación, y lo que supone de capacidad de adaptación, modificación y cambio, se constituye en una capacidad fundamental y claramente relacionada con el éxito empresarial. Ésta capacidad aparece con mayor intensidad en las bodegas pertenecientes a grupos empresariales que en las bodegas independientes. No obstante la mejor dotación no asegura un mejor resultado empresarial a las bodegas pertenecientes a grupos, ya que elementos como las capacidades directivas, donde no tienen una mejor dotación, o la elección de la estrategia competitiva, pueden hacer perder a los grupos

esa ventaja que su mayor dotación parecía asegurar. Por otra parte no todas las tipologías estratégicas de Miles y Snow (1978) son igualmente exitosas en el sector vitivinícola español, solo las analizadoras se relacionan con la ventaja competitiva, no existiendo significación estadística para las demás proactivas (defensores y prospectivos) y si una clara relación negativa con la estrategia reactiva.

7. CONCLUSIONES, IMPLICACIONES PRÁCTICAS, LIMITACIONES Y RECOMENDACIONES FUTURAS DE INVESTIGACIÓN

El objetivo de este estudio, ha sido analizar en el sector vitivinícola español la posición de las empresas pertenecientes a un grupo empresarial y las empresas independientes respecto a los recursos y las capacidades, y la estrategia. Los resultados presentan importantes elementos de aplicabilidad; así, las empresas vitivinícolas deben dar una importancia fundamental a las actividades de innovación al ser un elemento que se relaciona claramente con un mejor desempeño empresarial. Sin embargo esta innovación debe ser una innovación reflexiva, siguiendo los pasos que otros hayan dado, de manera que se reduzca el riesgo de sus inversiones y sin olvidar en su gestión la mejora de los métodos de trabajo y de asignación de recursos, en definitiva adoptando una estrategia analizadora, desde la orientación de Miles y Snow. Las bodegas deben evitar las estrategias reactivas, es decir la falta de estrategia y el cambio constante de dirección

Las bodegas independientes, pese a su menor tamaño e inferior dotación genérica de recursos y seguramente por su mayor adaptabilidad, se encuentran en disposición de alcanzar resultados empresariales positivos, en la línea de los obtenidos por las bodegas pertenecientes a grupos. Es decir, el no pertenecer a un grupo empresarial no se relaciona con un peor resultado empresarial.

Una limitación de este estudio es el tamaño de la muestra sobre todo en lo referente a las bodegas pertenecientes a grupos empresariales; no obstante los resultados obtenidos abren la puerta a futuras investigaciones, donde se tengan en cuenta otros recursos y capacidades, e incluso diferentes tipos de empresas como asociativas o no y en distintos sectores.

BIBLIOGRAFÍA

- AGYAPONG, A., ELLIS, F., & DOMEHER, D. (2016). Competitive strategy and performance of family businesses: moderating effect of managerial and innovative capabilities. *Journal of Small Business & Entrepreneurship*, 28(6), p. p. 449-477.
- AKMAN, G., ÖZCAN, B., & HATIPO LU, T. (2015). Fuzzy multi criteria decision making approach to innovative strategies based on Miles and Snow typology. *Journal of Intelligent Manufacturing*, 26(3), p. p. 609-628.
- AMIT, R., & SCHOEMAKER, P. J. (1993). Strategic assets and organizational rent. *Strategic management journal*, 14(1), p. p. 33-46.
- BAMIATZI, V., CAVUSGIL, S. T., JABBOUR, L., & SINKOVICS, R. R. (2014). Does business group affiliation help firms achieve superior performance during industrial downturns? An empirical examination. *International Business Review*, 23(1), p. 195-211.
- BANCO CENTRAL EUROPEO (Working Papers, 2013). <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp1554.pdf?b0e881e57b91b5bfd2b6e0382c06b619>
- BARNEY, J. (1991). Firm resources and sustained competitive advantage. *Journal of management*, 17(1), p. 99-120.
- BART, C. (2004). Innovation, mission statements and learning. *International Journal of Technology Management*, 27(6-7), p. 544-561.
- BARUCH, Y., & HOLTOM, B. C. (2008). Survey response rate levels and trends in organizational research. *Human Relations*, 61(8), p. 1139-1160.
- BRENES, E. R., MONTOYA, D., & CIRAVEGNA, L. (2014). Differentiation strategies in emerging markets: The case of Latin American agribusinesses. *Journal of Business Research*, 67(5), p. 847-855.
- CABELLO MEDINA, C., GARCÍA RODRÍGUEZ, M., JIMÉNEZ JIMÉNEZ, A., & RUIZ NAVARRO, J. (2000). Tipología estratégica de Miles y Snow y factores competitivos: un análisis empírico. *Cuadernos de Economía y Dirección de la Empresa*, (7), p. 365-381.
- CAI, W., ZENG, C. C., LEE, E., & OZKAN, N. (2016). Do business groups affect corporate cash holdings? Evidence from a transition economy. *China Journal of Accounting Research*, 9(1), p. 1-24.
- CALANTONE, R. J., CAVUSGIL, S. T., & ZHAO, Y. (2002). Learning orientation, firm innovation capability, and firm performance. *Industrial marketing management*, 31(6), p. 515-524.
- CAMISÓN, C., SIMÓN, F. G., & MARQUÉS, D. P. (2007). Estrategias competitivas y desempeño empresarial: estudio comparativo de los modelos de Robinson & Pearce y Miles & Snow en el sector hotelero español. *Investigaciones Europeas de dirección y economía de la empresa*, 13(3), p. 161-182.

- CAMISÓN, C., & VILLAR-LÓPEZ, A. (2014). Organizational innovation as an enabler of technological innovation capabilities and firm performance. *Journal of Business Research*, 67(1), p. 2891-2902.
- CARRARESI, L., MAMAQI, X., ALBISU AGUADO, L. M., & BANTERLE, A. (2011). The relationship between strategic choices and performance in Italian food SMEs: a resource-based approach.
- CHOI, Y. R., YOSHIKAWA, T., ZAHRA, S. A., & HAN, B. H. (2014). Market-oriented institutional change and R&D investments: Do business groups enhance advantage?. *Journal of World Business*, 49(4), p. 466-475.
- CHUANG, S. H., & LIN, H. N. (2017). Performance implications of information-value offering in e-service systems: Examining the resource-based perspective and innovation strategy. *The Journal of Strategic Information Systems*, 26(1), p. 22-38.
- CUERVO-CAZURRA, A. (2006). Business groups and their types. *Asia Pacific Journal of Management*, 23(4), p. 419-437.
- D'AVENI, R. A., DAGNINO, G. B., & SMITH, K. G. (2010). The age of temporary advantage. *Strategic Management Journal*, 31(13), p. 1371-1385.
- DESS, G. G., & DAVIS, P. S. (1984). Porter's (1980) generic strategies as determinants of strategic group membership and organizational performance. *Academy of Management journal*, 27(3), p. 467-488.
- DRESSLER, M. (2013). Innovation management of German wineries: from activity to capacity—an explorative multi-case survey. *Wine Economics and Policy*, 2(1), p. 19-26.
- DUQUESNOIS, F., GURĂU, C., & LE ROY, F. (2010). Wine producers' strategic response to a crisis situation. *International Journal of Wine Business Research*, 22(3), p. 251-268.
- FERNÁNDEZ OLMO, M., ROSELL MARTÍNEZ, J., & ESPITIA ESCUER, M. A. (2009). Vertical integration in the wine industry: a transaction costs analysis on the Rioja DOCa. *Agribusiness*, 25(2), p. 231-250.
- Grant, R. M. (2010). Contemporary strategy analysis: Text and cases edition. John Wiley & Sons.
- HAIR, J. F., BLACK, W. C., BABIN, B. J., Anderson, R. E., & Tatham, R. L. (2009). Análise multivariada de dados. Bookman Editora.
- HELFAT, C. E., & MARTIN, J. A. (2015). Dynamic managerial capabilities: Review and assessment of managerial impact on strategic change. *Journal of Management*, 41(5), p. 1281-1312.
- HOETKER, G. (2007). The use of logit and probit models in strategic management research: Critical issues. *Strategic Management Journal*, 28(4), p. 331-343.

- HOMBURG, C., KROHMER, H., & WORKMAN JR, J. P. (1999). Strategic consensus and performance: The role of strategy type and market-related dynamism. *Strategic Management Journal*, 339-357.
- IACOBUCCI, D., & ROSA, P. (2005). Growth, diversification, and business group formation in entrepreneurial firms. *Small Business Economics*, 25(1), p. 65-82.
- IACOBUCCI, D., & ROSA, P. (2010). The growth of business groups by habitual entrepreneurs: The role of entrepreneurial teams. *Entrepreneurship Theory and Practice*, 34(2), p. 351-377.
- INTERNATIONAL ORGANISATION OF VINE AND WINE (2016). *World viticulture situation*. Retrieved from <http://www.oiv.int/public/medias/5029/world-viticulture-situation-2016.pdf>. (3/24/2017).
- KAZADI, K., LIEVENS, A., & MAHR, D. (2016). Stakeholder co-creation during the innovation process: Identifying capabilities for knowledge creation among multiple stakeholders. *Journal of Business Research*, 69(2), p. 525-540.
- KHANNA, T., & PALEPU, K. (2000). The future of business groups in emerging markets: Long-run evidence from Chile. *Academy of Management Journal*, 43(3), p. 268-285.
- KOHL, H., ORTH, R., RIEBARTSCH, O., GALEITZKE, M., & CAP, J. P. (2015). Support of Innovation Networks in Manufacturing Industries Through Identification of Sustainable Collaboration Potential and Best-Practice Transfer. *Procedia CIRP*, 26, 185-189.
- KOR, Y. Y., & MESKO, A. (2013). Dynamic managerial capabilities: Configuration and orchestration of top executives' capabilities and the firm's dominant logic. *Strategic Management Journal*, 34(2), p. 233-244.
- KRAAIJENBRINK, J., SPENDER, J. C., & GROEN, A. J. (2010). The resource-based view: A review and assessment of its critiques. *Journal of management*, 36(1), p. 349-372.
- LADO, A. A., & Wilson, M. C. (1994). Human resource systems and sustained competitive advantage: A competency-based perspective. *Academy of management review*, 19(4), p. 699-727.
- LAUGEN, B. T., BOER, H., & ACUR, N. (2006). The new product development improvement motives and practices of Miles and Snow's prospectors, analysts and defenders. *Creativity and innovation management*, 15(1), p. 85-95.
- LEFF, N. H. (1978). Industrial organization and entrepreneurship in the developing countries: The economic groups. *Economic development and cultural change*, 26(4), p. 661-675.
- LIN, C., TSAI, H. L., & WU, J. C. (2014). Collaboration strategy decision-making using the Miles and Snow typology. *Journal of Business Research*, 67(9), p. 1979-1990.

- LIOUKAS, C. S., REUER, J. J., & ZOLLO, M. (2016). Effects of Information Technology Capabilities on Strategic Alliances: Implications for the Resource Based View. *Journal of Management Studies*, 53(2), p. 161-183.
- MAPAMA. (2016). Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente (MAPAMA). http://www.mapama.gob.es/es/alimentacion/temas/industria-agroalimentaria/_informeanualindustriaalimentaria2014-2016_tcm7-203254.pdf
- MAMAQI, X., GONZÁLEZ ALVAREZ, M. A., & ALBISU AGUADO, L. M. (2009). La relación entre ventajas competitivas y resultados empresariales en la industria agroalimentaria aragonesa.
- MARTÍN, M. M. (2009). *Factores de competitividad de la Pyme española 2008*. EOI Esc. Organiz. Industrial.
- MENGUC, B., AUH, S., & YANNOPOULOS, P. (2014). Customer and supplier involvement in design: The moderating role of incremental and radical innovation capability. *Journal of Product Innovation Management*, 31(2), p. 313-328.
- MILES, R. E., SNOW, C. C., MEYER, A. D., & COLEMAN, H. J. (1978). Organizational strategy, structure, and process. *Academy of management review*, 3(3), p. 546-562.
- MINTZBERG, H., AHLSTRAND, B., & LAMPEL, J. (2009). *Strategy safari: Your complete guide through the wilds of strategic management*. Pearson Education Limited, Upper Saddle River.
- NEWBERT, S. L. (2007). Empirical research on the resource based view of the firm: an assessment and suggestions for future research. *Strategic management journal*, 28(2), p. 121-146.
- OBSERVATORIO ESPAÑOL DEL MERCADO DEL VINO (2016). Principales tendencias de los mercados mundiales de vino. <http://www.oemv.es/esp/-oemv.php> (Fecha de consulta: Febrero 2017).
- OCDE (2015). *The Innovation Imperative: Contributing to Productivity, Growth and Well-Being*. OECD Publishing. Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264239814-en>.
- ORTEGA, M. J. (2010). Competitive strategies and firm performance: Technological capabilities' moderating roles. *Journal of Business Research*, 63(12), p. 1273-1281.
- PENG, C. Y. J., LEE, K. L., & INGERSOLL, G. M. (2002). An introduction to logistic regression analysis and reporting. *The journal of educational research*, 96(1), p. 3-14.
- PORTER, M. E., & STRATEGY, C. (1980). Techniques for analyzing industries and competitors. *Competitive Strategy*. New York: Free.

- PORTER, M. E. (1985). Competitive advantage: creating and sustaining superior performance. 1985. *New York: FreePress*.
- PRAJOGO, D. I. (2016). The strategic fit between innovation strategies and business environment in delivering business performance. *International Journal of Production Economics*, 171, 241-249.
- RAPP, A., TRAINOR, K. J., & AGNIHOTRI, R. (2010). Performance implications of customer-linking capabilities: Examining the complementary role of customer orientation and CRM technology. *Journal of Business Research*, 63(11), p. 1229-1236.
- RIVARD, S., RAYMOND, L., & VERREAULT, D. (2006). Resource-based view and competitive strategy: An integrated model of the contribution of information technology to firm performance. *The Journal of Strategic Information Systems*, 15(1), p. 29-50.
- ROBINSON, R. B., & PEARCE, J. A. (1988). Planned patterns of strategic behavior and their relationship to business unit performance. *Strategic Management Journal*, 9(1), p. 43-60.
- ROSENBERG HANSEN, J., & FERLIE, E. (2016). Applying strategic management theories in public sector organizations: Developing a Typology. *Public Management Review*, 18(1), p. 1-19.
- SALAS VELASCO, M. (1996). La regresión logística. Una aplicación a la demanda de estudios universitarios. *Estadística Española*, 38(141), p. 193-217.
- Schumpeter, J. (1942). Creative destruction. *Capitalism, socialism and democracy*, 82-5.
- SIRMON, D. G., HITT, M. A., ARREGLE, J. L., & CAMPBELL, J. T. (2010). The dynamic interplay of capability strengths and weaknesses: investigating the bases of temporary competitive advantage. *Strategic Management Journal*, 31(13), p. 1386-1409.
- SISTEMA DE ANALISIS DE BALANCES IBERICOS, SABI, 2016. Database. <https://sabi.bvdinfo.com>. (June 2016)
- SNOW, C. C., & HREBINIAK, L. G. (1980). Strategy, distinctive competence, and organizational performance. *Administrative Science Quarterly*, 317-336.
- SPANOS, Y. E., & LIOUKAS, S. (2001). An examination into the causal logic of rent generation: contrasting Porter's competitive strategy framework and the resource based perspective. *Strategic management journal*, 22(10), p. 907-934.
- SONG, M., DI BENEDETTO, C. A., & NASON, R. W. (2007). Capabilities and financial performance: The moderating effect of strategic type. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 35(1), p. 18-34.
- TAKATA, H. (2016). Effects of industry forces, market orientation, and marketing capabilities on business performance: An empirical analysis of Japanese

- manufacturers from 2009 to 2011. *Journal of Business Research*, 69(12), p. 5611-5619.
- VÁZQUEZ, A. M. (2011). Competitividad e innovación en los sistemas vitivinícolas locales: el caso de la DO “Rías baixas”. *Cuadernos de estudios agroalimentarios*, (2), p. 153-174.
- WALL, T. D., MICHIE, J., PATTERSON, M., WOOD, S. J., SHEEHAN, M., CLEGG, C. W., & WEST, M. (2004). On the validity of subjective measures of company performance. *Personnel psychology*, 57(1), p. 95-118.
- WALKER, R. M. (2013). Strategic management and performance in public organizations: findings from the Miles and Snow framework. *Public Administration Review*, 73(5), p. 675-685.
- WELTER, C., BOSSE, D. A., & ALVAREZ, S. A. (2013). The interaction between managerial and technological capabilities as a determinant of company performance: An empirical study of biotech firms. *International Journal of Management*, 30(1), p. 272.
- YANG, J. 2012. “Innovation Capability and Corporate Growth: An Empirical Investigation in China.” *Journal of Engineering and Technology Management* 29: p. 34-46.

RESUMEN

Capacidades y estrategias de Miles y Snow en el sector del vino en España. Grupos vs. Bodegas independientes

España es el país, en 2015, con mayor superficie de viñedo del mundo con cerca de un millón de hectareas, la producción en España se sitúa entorno a los 38 millones de hectolitros y el consumo sobre los 10 millones hectolitros, ello que impulsa a las bodegas a la búsqueda de nuevos mercados y a incremenar su competitividad. El objetivo es analizar los factores que definen la competitividad, desde las ópticas de los recursos y capacidades, las estrategias, y el desempeño empresarial, entre bodegas independientes y las que pertenecen a grupos empresariales.

Se dirigió la encuesta a todas las bodegas españolas, obteniéndose 339 respuestas válidas. El análisis se realizó mediante la utilización de la regresión logística. Los resultados muestran que las empresas independientes y las pertenecientes a grupos, tienen diferente dotación de recursos y capacidades. No todas las tipologías estratégicas están relacionadas con la ventaja competitiva. Y el hecho que una bodega sea independiente o forme parte de un grupo no explica su ventaja competitiva.

PALABRAS CLAVE: grupos empresariales, sector vino, recursos y capacidades, estrategias y resultado.

CÓDIGOS JEL: M10, Q13.

ABSTRACT

Resources and Capabilities, in the Spanish Wine Sector. Groups vs. Independent wineries. Miles and Snow Strategies

Spain is the country, in 2015, with the largest area of vineyards in the world, with nearly one million hectares, production in Spain is around 38 million hectolitres and consumption over 10 million hectolitres, which has prompted wineries to seek new markets and increase their competitiveness. The objective of this work is to analyze the factors that define competitiveness through the optics of resources and capabilities, strategies, and business performance, between independent wineries and those belonging to business groups.

The survey was conducted by all Spanish wineries, obtaining 339 valid answers. The analysis was performed using logistic regression. The results show that the independent companies and those belonging to groups, have different strengths in relation to resources and capabilities. Not all strategic typologies are related to competitive advantage. And the fact that a winery is independent or part of a group does not explain its competitive advantage.

KEY WORDS: business groups, wine sector, resources and capabilities, strategies and results.

JEL CODES: M10, Q13.

Análisis de la asignación sectorial y espacial del agua en la Cuenca del Ebro: impactos de la escasez y las sequías

DANIEL CRESPO (*)

JOSÉ ALBIAC (*)

TAHER KAHIL (**)

ENCARNA ESTEBAN (***)

1. INTRODUCCIÓN

La presión sobre los recursos hídricos en muchas cuencas del mundo está aumentando por el crecimiento de la población y la intensificación de las actividades económicas. Es especialmente preocupante el estado de las cuencas en regiones áridas y semiáridas donde la escasez de agua se está convirtiendo en un serio problema, que previsiblemente se verá agravado por los impactos del cambio climático. A nivel global, las extracciones de agua se han multiplicado por seis en los últimos cien años, lo que casi duplica el crecimiento de la población (Shiklomanov 1999, WWC 2000, Biemans et al. 2011). En la actualidad, alrededor de un 35 por cien de la población habita en zonas con severa escasez de agua y más del 65 por cien de los ríos y ecosistemas acuáticos experimentan una degradación entre moderada y severa (Alcamo et al., 2000, Vörösmarty et al., 2010). En este contexto, la gestión de los recursos hídricos se ha convertido en una política medioambiental fundamental y necesaria, no solo para una

(*) Centro de Investigación y Tecnología Agroalimentaria-IA2, Zaragoza.

(**) International Institute for Applied Systems Analysis-IA2, Viena.

(***) Facultad de Ciencias Sociales y Humanas. Universidad de Zaragoza-IA2, Teruel.

- Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, n.º 250, 2018 (127-159).

Recibido noviembre 2017. Revisión final aceptada febrero 2018.

correcta gestión de estos recursos, sino para la adaptación de los mismos a las futuras presiones que el cambio climático va a imponer.

La gestión de los recursos hídricos en las zonas áridas y semiáridas es una tarea compleja en especial durante los períodos de sequía, donde se provocan fuertes impactos económicos y ambientales. Las decisiones de gestión sobre las políticas de agua se deberían tomar dentro del marco de la acción colectiva con la participación de los grupos de interés involucrados e incluyendo aspectos sociales, económicos y medioambientales. Además, para afrontar las sequías es fundamental la incorporación de información sobre el coste de oportunidad de las asignaciones de agua que permita una evaluación del impacto de las políticas de gestión de estos eventos (Ward, 2014).

La modelización hidroeconómica es una herramienta importante para la gestión del agua en cuenca ya que permite analizar la asignación del agua y el coste de oportunidad del recurso ante los distintos usos. Los modelos hidroeconómicos sirven para analizar la asignación de recursos hídricos entre múltiples usuarios de tal manera que se optimiza el valor económico del uso del agua (Brouwer y Hofkes, 2008). Estos modelos integran los aspectos hidrológicos, económicos y medioambientales de una cuenca, y permiten capturar las distintas interacciones entre estos elementos. Estos modelos facilitan el diseño de políticas para lograr una gestión más sostenible de los recursos hídricos (McKinney *et al.*, 1999; Cai *et al.*, 2003; Booker *et al.*, 2005; Pulido *et al.*, 2008; Harou *et al.*, 2009).

En este trabajo se plantea un modelo hidroeconómico de la cuenca del Ebro para analizar las actuales asignaciones de agua entre los distintos usos y usuarios. El modelo incluye un escenario donde se simula el impacto que tiene la sequía en las asignaciones de agua, así como el establecimiento de distintos caudales ecológicos para preservar los ecosistemas de la cuenca. El modelo hidroeconómico está formado por un componente hidrológico, un componente económico y un componente medioambiental. El componente hidrológico es una forma simplificada de la hidrología de la cuenca (Cai *et al.*, 2003) y consiste en una red que conecta nodos de entradas y salidas de agua. Los nodos pueden ser de oferta de agua (ríos o pantanos) o de demanda (polígonos de riego, redes urbanas o ecosistemas acuáticos). El componente económico está formado por las actividades de

regadío y las actividades urbana e industrial de la cuenca. Finalmente, el componente medioambiental representa los ecosistemas acuáticos a través del establecimiento de caudales ecológicos. La función objetivo maximiza los beneficios económicos y medioambientales de la asignación del agua de la cuenca, bajo distintos escenarios de disponibilidad de agua.

La contribución fundamental de este estudio es la elaboración de un modelo hidroeconómico de la cuenca del Ebro para analizar la distribución espacial y sectorial del impacto sobre la renta de la escasez de agua. Aunque existen trabajos previos con un enfoque de modelización hidrológica en esta cuenca (Graveline et al., 2014), se trata de modelos locales que solo evalúan el impacto económico del cambio climático y la modernización del regadío en un polígono de riego específico, sin analizar las interacciones espaciales y sectoriales del resto de usos de la cuenca. Otra contribución de este trabajo es la incorporación en el modelo del coste económico para los agricultores de la implantación de los caudales ecológicos.

2. LOS MODELOS HIDROECONÓMICOS

Los modelos hidroeconómicos representan de forma simplificada las relaciones entre los recursos hídricos, y los usos económicos y medioambientales. Estos modelos representan los nodos de demanda y oferta de agua, y su conexión mediante la hidrología de la cuenca. Por otro lado, el componente económico representa las actividades económicas de los usos agrario, urbano e industrial. Finalmente, el componente medioambiental representa los servicios que proveen los ecosistemas. Estos modelos constituyen una herramienta esencial para el análisis de la escasez de agua, las sequías y el cambio climático.

La representación del componente hidrológico de una cuenca es una tarea compleja que requiere información detallada tanto hidrológica como biofísica a nivel desagregado. Uno de los principales problemas es que esta información no está generalmente disponible. Un enfoque alternativo es la utilización de datos históricos de gestión de agua y/o datos simulados de la red, que permiten construir una forma reducida del modelo hidrológico para cualquier cuenca en estudio (Cai *et al.*, 2003). La cuenca se representa como una red de nodos de agua entrelazados que se determi-

nan mediante ecuaciones hidrológicas simplificadas del balance de masas de agua o con ecuaciones de regresión (Labadie, 2004). Este enfoque de modelización ha sido ampliamente utilizado en la literatura para analizar el impacto de distintas regulaciones sobre la asignación de los recursos hídricos, los costes del recurso y los beneficios de los usuarios (McKinney *et al.*, 1999; Cai *et al.*, 2003; Booker *et al.*, 2005; Gilmour *et al.*, 2005; Ward y Pulido, 2008; Connor *et al.*, 2013; Dinar y Nigatu, 2013; Kahil *et al.*, 2015).

Los beneficios económicos de la utilización del agua en el regadío se determinan conjuntamente a partir de modelos de programación matemática positiva. Los modelos examinan el comportamiento óptimo del regadío bajo un conjunto de restricciones técnicas y económicas y de disponibilidad de recursos. El beneficio económico del uso urbano se estima mediante funciones de oferta y demanda de agua urbana que relacionan el uso del agua con el precio y otras variables explicativas como la renta, el clima o la estructura de los hogares (Young y Loomis, 2014).

Finalmente, los beneficios de los servicios de los ecosistemas acuáticos se puede representar mediante modelos de respuesta de los ecosistemas a la asignación de agua junto con estudios de valoración económica de los servicios de los ecosistemas (Keeler *et al.*, 2012). Cuando la información de valoración medioambiental y de indicadores del estado de los ecosistemas no está disponible, el uso medioambiental del agua se puede representar mediante restricciones de caudal ecológico mínimo (Mombloch *et al.*, 2016).

La literatura recoge un buen número de modelos hidroeconómicos que analizan la distribución de los recursos hídricos en distintas cuencas. En estos trabajos se estudia el impacto de distintas medidas de política de agua en la gestión de los recursos hídricos. Algunos trabajos incluyen simulaciones sobre elementos relacionados con el cultivo como la variabilidad del regadío y las decisiones de riego de los agricultores o bajo distintos escenarios climáticos (Kuhn *et al.*, 2016; Torres *et al.*, 2016). En otros modelos hidroeconómicos se analiza la efectividad y el impacto de medidas de oferta como la construcción de embalses o canales (Bhaduri *et al.*, 2016; Bekchanov *et al.*, 2017). Algunos trabajos incluyen la utilización del agua subterránea, analizando el impacto del vaciado de acuíferos y las estrategias

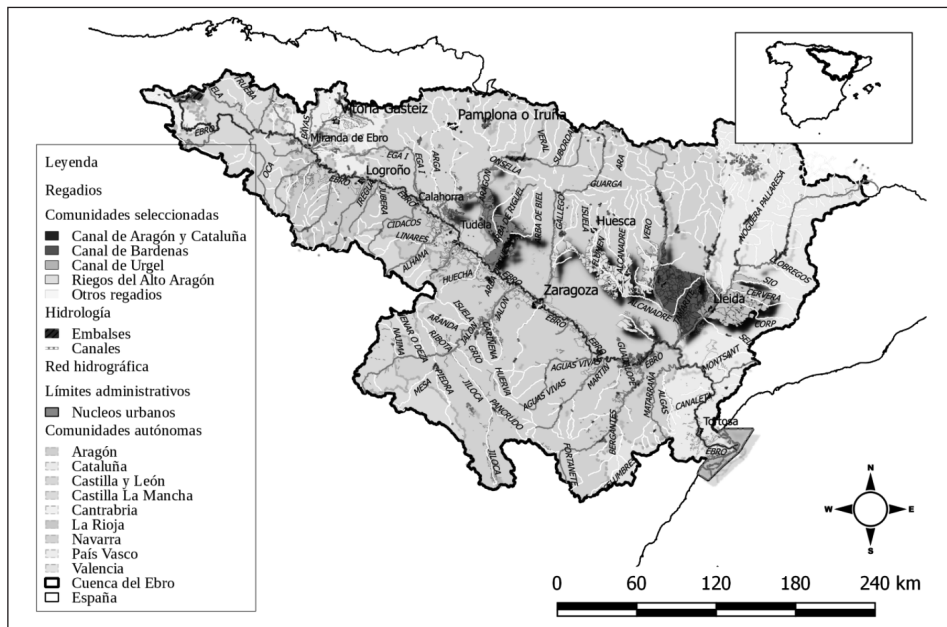
de recuperación (Graveline, 2016; MacEwan *et al.*, 2017; Kahil *et al.*, 2016). También hay trabajos que examinan la adopción de nuevas tecnologías de riego para incrementar la producción de los cultivos y reducir el uso del agua (Medellin-Azuara *et al.*, 2012; Bekchanov *et al.*, 2016).

3. LA CUENCA DEL EBRO

La cuenca del Ebro está situada en el noreste de la Península Ibérica y tiene una extensión de 85.660 km² que incluye nueve comunidades autónomas (Figura 1). La población en la cuenca alcanza los 3,2 millones de habitantes con una densidad de población de 38 habitantes/km². Las principales actividades económicas son el sector servicios (63% del Valor Añadido Bruto), el sector industrial (25%), la construcción (9%), y el sector agrario (3%).

Figura 1

CUENCA DEL EBRO Y POLÍGONOS DE RIEGO SELECCIONADOS



Fuente: CHE (2017).

Los recursos hídricos renovables de la cuenca del Ebro se estiman en unos 14.600 hm³/año (1), con unas extracciones de 8.460 hm³ de los que 8.110 hm³ son recursos superficiales (incluyendo el trasvase de 270 hm³ al País Vasco y Cataluña) y 350 hm³ son recursos subterráneos (CHE, 2015). Las extracciones para uso agrario alcanzan los 7.680 hm³ y cubren el regadío de las actuales 710.000 ha de cultivo. Las extracciones para uso urbano son 630 hm³, de los que 360 hm³ abastecen los centros urbanos de la cuenca con una población de 3 millones de habitantes (hogares e industrias conectadas a la red), 200 hm³ abastecen la red urbana de Bilbao y 70 hm³ abastecen la red urbana de Tarragona y de otras poblaciones del Campo de Tarragona. Las extracciones directas de las industrias alcanzan los 150 hm³, y también hay extracciones no consuntivas para refrigeración de centrales (3.100 hm³) y para producción hidroeléctrica (38.000 hm³). En la cuenca del Ebro la presión sobre la cantidad de agua responde fundamentalmente al uso agrícola, aunque la presión es mucho menor que en las cuencas del centro y sur peninsular. La presión sobre la calidad de agua deriva de los usos industriales y urbanos en forma de contaminación puntual y difusa, y de la contaminación difusa por nutrientes y salinidad que proviene de las actividades agrarias.

Los afluentes más importantes del río Ebro son el Aragón, Gállego, Cinca y Segre. Estos afluentes aportan aproximadamente el 65 por cien del agua disponible en la cuenca y alimentan los canales de los principales polígonos de riego. Los canales más importantes en estas subcuencas son el Canal del Bardenas, el Canal de Monegros, el Canal del Cinca, el Canal de Aragón y Cataluña y el Canal de Urgel. El sector agrícola demanda el 91 por cien del agua de la cuenca y la producción depende de la disponibilidad de agua. Los principales cultivos de regadío en la cuenca son alfalfa, maíz, cebada, trigo y arroz, y las zonas de regadío con mayor demanda de agua son Riegos del Alto Aragón, Canal de Aragón y Cataluña, Canal de Bardenas, y Canal de Urgel.

La producción ganadera en la cuenca del Ebro tiene una gran importancia, con un censo de animales de 11,0 millones de cabeza en porcino, 1,4 millones en vacuno, 4,4 millones en ovino, y 82,4 millones en aves. El

(1) Media para el periodo 1980-2005, que es inferior a la media de 16.400 hm³ del periodo 1940-2005.

valor de esta producción ganadera es de unos 7.000 millones de Euros frente a un valor de producción de los cultivos en regadío de unos 2.000 millones de Euros. El valor de la producción de cereales y forrajes en regadío alcanza unos 1.000 Millones de Euros y buena parte se destina a la alimentación del ganado en la cuenca. El uso de agua por la ganadería alcanza los 57 hm³, lo que representa una fracción mínima de las extracciones de agua (0,7%). El suministro de agua a la ganadería intensiva en periodos de escasez de agua está garantizado porque una parte significativa de las explotaciones está conectada a redes urbanas con prioridad de suministro, y porque los ganaderos podrían transportar agua desde las redes urbanas a las explotaciones no conectadas en caso de necesidad. La producción ganadera supone un problema serio de contaminación de los recursos hídricos, que podría remediarse con una mayor integración de los estiércoles en la fertilización de los cultivos (2).

La cuenca del Ebro cuenta con una gran variedad de ecosistemas acuáticos, riparios, esteparios, fluviales de montaña y ecosistemas en desembocadura. La cuenca incluye seis zonas húmedas incluidas en el convenio RAMSAR, ciento cuatro Zonas de Especial Protección para Aves (ZEPA) y doscientos setenta y seis Lugares de Importancia Comunitaria (LIC). También hay varios Espacios Naturales Protegidos y Reservas de la Biosfera (CHE, 2007b). Estos espacios son el hábitat para muchos ecosistemas dependientes del agua. La presión sobre los recursos hídricos en la cuenca y las sequías entrañan una amenaza para la supervivencia de estos ecosistemas. Uno de los ecosistemas más importantes de la cuenca es el Delta del Ebro, que es el mayor delta de la península y uno de los más importantes del Mediterráneo.

La gestión hídrica en la cuenca del Ebro mantiene la cultura del agua del país, donde existe una fuerte tradición de cooperación entre los grupos de usuarios organizada en el marco de las confederaciones hidrográficas. Este enfoque institucional sirve para que los grupos de usuarios participen

(2) Este problema de contaminación existe en toda la Unión Europea, y la Directiva de Nitratos no ha conseguido mejorar la situación en los últimos decenios. En la UE los estiércoles contienen 7 millones tN, lo que podría sustituir buena parte de los 11 millones tN de los fertilizantes minerales. Los excedentes de nitrógeno provocan una entrada de 6 millones tN del sector agrario en los cursos de agua (Leip et al. 2011), contribuyendo de forma sustancial a la carga de 4 millones tN de contaminación que los ríos vierten en las aguas costeras (Seitzinger et al. 2010).

en el diseño, aplicación y cumplimiento de las reglas y la gestión. La lógica de este enfoque se deriva de los distintos tipos de bienes y servicios que proporciona el agua y que pueden clasificarse en bienes privados, bienes comunales, y bienes públicos. El agua potable de las redes urbanas se aproxima a un bien privado (rivalidad y exclusión), el agua de riego de los cursos superficiales y acuíferos se aproxima a un bien comunal (rivalidad y no exclusión), y el agua que sostiene a los ecosistemas se aproxima a un bien público (no rivalidad y no exclusión) (Booker *et al.*, 2012). Las características de bien comunal y bien público son una razón importante para este enfoque institucional basado en las confederaciones para lograr la acción colectiva de los grupos de usuarios.

La gestión de los recursos hídricos en el Ebro y en el resto de cuencas se caracteriza por un alto grado de descentralización con la intervención de los grupos de usuarios y otros grupos de interés en la toma de decisiones y su cumplimiento. El Plan Hidrológico de la Cuenca del Ebro establece la estrategia de gestión del agua a medio plazo. El actual Plan Hidrológico del Ebro 2015-2021 sigue los objetivos de satisfacción de la demanda de agua, el desarrollo regional y sectorial y protección del medio ambiente.

La protección de los ecosistemas se lleva a cabo mediante el establecimiento de caudales ecológicos. El Plan Hidrológico del Ebro 2015-2021 define el caudal ecológico como el régimen que permite mantener de forma sostenible la funcionalidad y estructura de los ecosistemas acuáticos y de los ecosistemas terrestres asociados. Los regímenes de caudales ecológicos se establecen bajo el principio de unidad de cuenca y teniendo en cuenta los usos y demandas actualmente reconocidas. Durante los períodos de sequía prolongada los caudales ecológicos pueden ser menos exigentes, pero esta excepción no se aplica en las zonas de protección de la Red Natura 2000 o de los humedales RAMSAR.

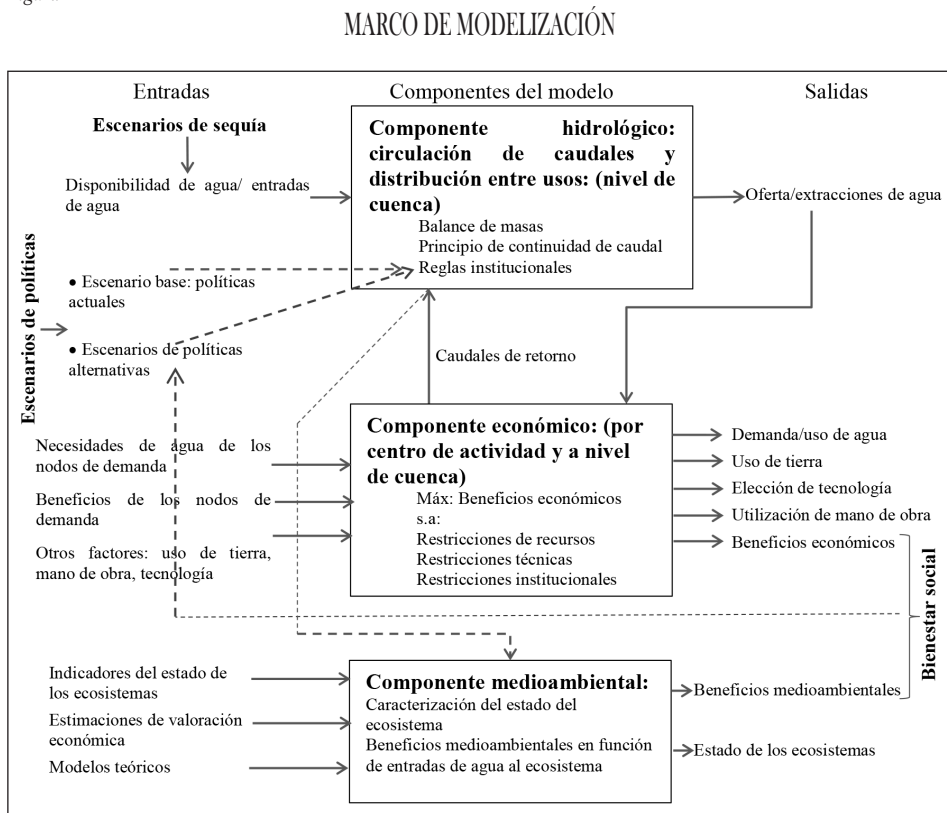
Las sequías están incluidas en la planificación al ser eventos normales y recurrentes del clima mediterráneo. La gestión de las sequías en la cuenca del Ebro se realiza mediante el Plan de Sequía aprobado en 2007 y que se ha incorporado al Plan de Cuenca. El Plan de Sequía tiene como objetivo minimizar los impactos negativos de las sequías en el medio ambiente, la economía y la sociedad. Este plan se basa en indicadores de sequía, programas de medidas, y en la gestión y el control de las sequías

(CHE, 2007a). En función de la severidad de sequía (normalidad, pre-alerta, alerta y emergencia) se establece la combinación de medidas necesarias.

4. MODELO HIDROECONÓMICO DEL EBRO

El modelo hidroeconómico de la cuenca del Ebro está formado por tres componentes: el componente hidrológico en forma reducida, el componente de economía regional y el componente medioambiental. La estructura de modelo hidroeconómico se muestra en la figura 2, junto a las interacciones de flujos de agua entre componentes. Las características de cada componente y la determinación de los coeficientes técnicos y económicos se describen a continuación.

Figura 2



4.1. Componente hidrológico en forma reducida

El componente hidrológico en forma reducida de la cuenca se ha elaborado a partir de información de la Confederación Hidrográfica del Ebro (CHE 2007a, 2015). La calibración del componente hidrológico se ha realizado utilizando los datos de caudal y las asignaciones a los usos de agua en condiciones climatológicas normales. El componente hidrológico es una red de nodos conectados en la que los nodos representan unidades físicas del flujo y los enlaces representan la conexión entre nodos. Los nodos pueden ser de oferta como ríos, presas o canales, y de demanda como polígonos de riego o redes urbanas. En el movimiento de flujos de agua entre nodos se utilizan los conceptos básicos de hidrología de las ecuaciones de balance de masas y de continuidad de los ríos. El componente hidrológico permite estimar el volumen de agua disponible que puede utilizarse en las actividades económicas después de considerar las restricciones medioambientales.

La formulación matemática del modelo en forma reducida es la siguiente:

$$A_{sal_d} = A_{ent_d} - A_{per_d} - Ext_d^{RI} - Ext_d^{URB} \quad (1)$$

$$A_{ent_{d+1}} = A_{sal_d} + r_d^{RI} \cdot (Ext_d^{RI}) + r_d^{URB} \cdot (Ext_d^{URB}) + AP_{d+1} \quad (2)$$

$$A_{sal_d} \geq E_d^{min} \quad (3)$$

La ecuación (1) es la ecuación de balance de masas, y determina que el flujo de salida de agua A_{ent_d} en el tramo del río d , es igual al flujo de entrada de agua A_{sal_d} , menos las pérdidas de agua A_{per_d} , la captación de agua para regadío Ext_d^{RI} y la captación para uso urbano e industrial Ext_d^{URB} . La ecuación (2) garantiza la continuidad del flujo del río, donde el flujo de entrada de agua en el siguiente tramo del río $A_{ent_{d+1}}$ es la suma del flujo de salida de agua del tramo anterior A_{sal_d} , los flujos de retorno de los polígonos de riego previos $[r_d^{RI} \cdot (Ext_d^{RI})]$, los flujos de retorno urbanos $[r_d^{URB} \cdot (Ext_d^{URB})]$, y el caudal que entra en este tramo de los afluentes AP_{d+1} . La ecuación (3) establece que el flujo de salida de agua A_{sal_d} en el tramo de río d debe ser mayor o igual que el caudal mínimo o caudal ecológico en el tramo del río.

La calibración del modelo hidroeconómico se ha realizado estableciendo un conjunto de variables de holgura para cada tramo del río, de tal forma que el modelo replica lo observado en la realidad. La calibración permite que se cumpla la ecuación de balance de masas, ya que existen flujos de entrada y de salida de agua del sistema que no se observan (por ejemplo los flujos subterráneos, la evaporación o algunos retornos). La calibración empleada para cerrar el balance de masas consiste en incluir los flujos no observados, que son la diferencia entre los flujos estimados con el modelo y los flujos medidos en las estaciones de aforo (3).

Las entradas de agua son las aportaciones de los afluentes del Ebro, aguas abajo del río Aragón, y el flujo de entrada del Ebro aguas arriba del río Aragón (disponible descontando los consumos de las entradas en la parte alta del Ebro). La cantidad total de agua disponible en el sistema es 13.200 hm³. El agua asignada a los polígonos de riego y a los usos urbano e industrial depende de las reglas de reparto que establece la confederación en función de las condiciones climáticas y de las reservas de agua en los pantanos de la cuenca. Los datos de entradas de agua al sistema, aforos en el río, en afluentes y en canales se han tomado de las de bases de datos e informes de la Confederación Hidrográfica del Ebro y del Ministerio de Agricultura (CHE 2009, CEDEX 2016).

4.2. Componente económico regional

El componente económico regional está formado por un modelo de optimización de las actividades agrarias y un modelo de uso urbano. El modelo de las actividades agrarias representa la producción en los polígonos de riego más importantes de la cuenca del Ebro: Canal de Bárcenas (CB), Riegos del Alto Aragón (RAA), Canal de Aragón y Cataluña (CAC) y Canal de Urgel (CU) (4). El modelo de uso urbano incluye las ciudades de Zaragoza, Lérida y Huesca.

(3) Una vez estimados los flujos no observados se mantienen para todos los escenarios y simulaciones climáticas del modelo.

(4) El agua que entra en estos polígonos de riego también se utiliza en algunos casos para el abastecimiento de la demanda urbana y ganadera, pero no se ha tenido en cuenta ya que representa una pequeña fracción del volumen de agua utilizado.

El modelo de explotación agraria se ha elaborado para cada polígono de riego y maximiza el beneficio privado de los agricultores de la producción de cultivos sujeta a las restricciones técnicas y de recursos. En el modelo se asume que las funciones de rendimiento son lineales y decrecientes, y que los precios de los factores y los productos son constantes (agricultores precio-aceptantes). La formulación del problema de optimización es la siguiente:

$$\text{Max}(B_k^{RI}) = \sum_{ij} C'_{ijk} X_{ijk} \quad (4)$$

s.a.

$$\sum_i X_{ijk} \leq T_{tierra_{kj}}; j = inundación, aspersión, goteo \quad (5)$$

$$\sum_{ij} A_{ijk} X_{ijk} \leq T_{agua_k} \quad (6)$$

$$\sum_{ij} M_{ijk} X_{ijk} \leq T_{mo_k} \quad (7)$$

$$X_{ijk} \geq 0 \quad (8)$$

donde el B_k^{RI} es el beneficio privado en el polígono de riego k , y C'_{ijk} es la renta neta por hectárea del cultivo i utilizando la tecnología de riego j . La variable de decisión del problema de optimización es X_{ijk} , que es la superficie del cultivo i bajo la tecnología de riego j . La ecuación (5) representa la restricción de tierra $T_{tierra_{kj}}$ disponible en el polígono de riego k equipada con el sistema de riego j . El agua disponible T_{agua_k} en el polígono de riego k viene dada por la ecuación (6), donde A_{ijk} es la necesidad de agua por hectárea del cultivo i con tecnología j . El nivel de agua disponible es la variable que conecta el modelo de optimización de los polígonos de riego y el componente hidrológico. La restricción de mano de obra (7) representa la disponibilidad de trabajo T_{mo_k} en el polígono k , donde M_{ijk} es la necesidad de mano de obra por hectárea del cultivo i en el sistema de riego j .

En este modelo de optimización se incluyen los cultivos más importantes de cada polígono de riego. Los sistemas de riego para los herbáceos son inundación y aspersión, y para los leñosos y hortalizas son goteo

e inundación. La renta neta por hectárea C'_{ijk} es la diferencia entre ingresos y costes directos e indirectos de los cultivos, y viene dada por $C'_{ijk} = P_i Y_{ijk} - CP_i$, donde P_i es el precio del cultivo i , Y_{ijk} es el rendimiento del cultivo bajo la tecnología en el polígono k , y CP son los costes directos e indirectos del cultivo i .

Se ha utilizado el principio de renta ricardiana de disminución del rendimiento al aumentar la escala de producción. La función de rendimiento es una función lineal con rendimientos decrecientes, que sigue el principio de renta ricardiana en el que las tierras que se utilizan primero son aquellas con mayor rendimiento. La función de rendimiento es una función lineal decreciente que depende de la superficie del cultivo bajo tecnología de riego. Por lo tanto la producción es una función cuadrática de la superficie:

$$Y_{ijk} = \beta_{0ijk} + \beta_{1ijk} X_{ijk} \quad (9)$$

En la calibración del modelo de optimización de los polígonos de riego se utiliza la programación positiva matemática (PMP) que sirve para reproducir los usos del agua y la tierra observados en el escenario base (Hottel 1995). En la calibración se utiliza la variante de PMP de Dagnino y Ward (2012), en la que los parámetros se estiman para una función de rendimiento lineal [Ecuación (9)] basándose en las condiciones de primer orden de la maximización de beneficios. Los datos sobre rendimientos, precios, necesidades de agua de los cultivos, costes de producción, disponibilidad de los recursos agua, tierra y mano de obra, junto con la información de los parámetros biofísicos se han obtenido de bases de datos estadísticas, informes, trabajos previos y consultas con los expertos (MARM, 2010; MAGRAMA, 2015; INE, 2009; DGA, 2009; GC, 2009; GN, 2009).

En el uso urbano del agua, se utiliza un modelo que maximiza el excedente económico, suma de los excedentes del consumidor y del productor, de las principales ciudades de la cuenca. El problema de maximización viene dado por:

$$\text{Max } B_u^{URB} = (a_{du}Q_{du} - \frac{1}{2}b_{du}Q_{du}^2 - a_{su}Q_{su} - \frac{1}{2}b_{su}Q_{su}^2) \quad (10)$$

sujeto a:

$$Q_{du} - Q_{su} \leq 0 \quad (11)$$

$$Q_{du}; Q_{su} \geq 0 \quad (12)$$

donde B_u^{URB} es el excedente del consumidor y del productor de la ciudad u . Las variables Q_{su} y Q_{du} son la oferta y la demanda de agua de la ciudad u , respectivamente. Los parámetros a_{du} y b_{du} son el término independiente y la pendiente de la función inversa de demanda, y los parámetros a_{su} y b_{su} son el término independiente y la pendiente de la función de oferta de agua. La ecuación (11) establece que la oferta tiene que ser igual o mayor que la demanda de agua. La oferta de agua Q_{su} es la variable que conecta el modelo de optimización del uso urbano de agua con el componente hidrológico. Los parámetros de la oferta se han obtenido de las estimaciones de los estudios de Arbués *et al.* (2004) y Arbués *et al.* (2010).

4.3. Componente ambiental

Los humedales proveen una variedad de servicios a la sociedad que incluyen la producción de alimentos, la recarga de agua subterránea, el ciclo de nutrientes, la fijación de carbono, el hábitat para distintas especies, o los usos recreativos (Woodward y Wui, 2001). Los beneficios medioambientales que proveen los ecosistemas acuáticos se pueden representar mediante modelos de respuesta ecológica de estos ecosistemas y junto con estudios disponibles de valoración económica de los servicios ecosistémicos (Keeler *et al.*, 2012).

Ahora bien, la representación de los beneficios medioambientales en los modelos hidroeconómicos es muy limitada como señalan distintos autores (Harou *et al.* 2009, Booker *et al.* 2012, Ward y Pulido-Velázquez 2009). Hay dos razones que explican esta ausencia de representación de los beneficios medioambientales. Una razón es la falta de conocimiento sobre los ecosistemas acuáticos en las cuencas y sus funcionalidades ecológicas, una información que requiere una gran inversión en tiempo y recursos. Otra razón es la escasez de estudios sobre valoración económica

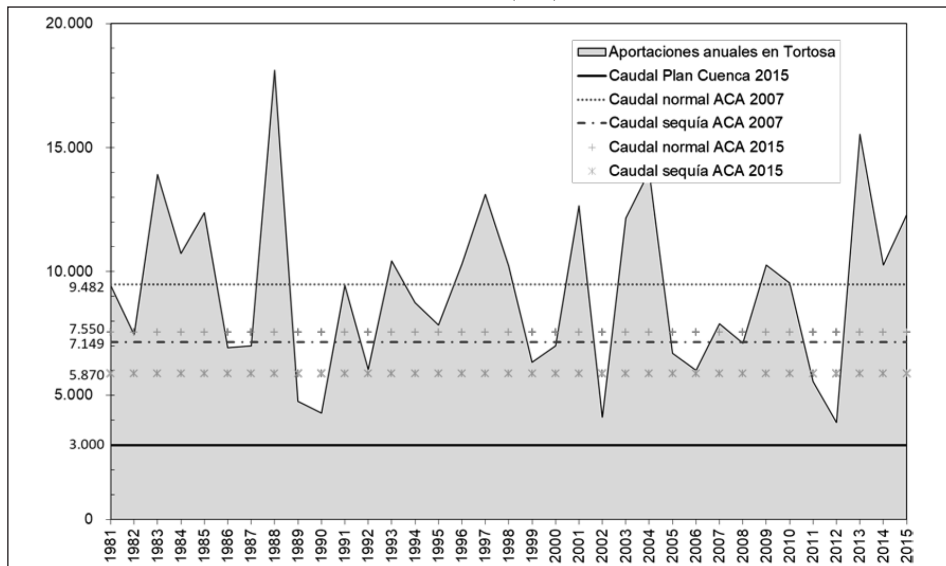
de los servicios medioambientales que proveen los ecosistemas acuáticos en las cuencas.

En ausencia de funciones de respuesta ecológica de los ecosistemas a la cantidad y calidad del agua, que permitan generar indicadores de la salud de los ecosistemas, y de estudios de valoración económica de sus servicios medioambientales, la alternativa es representar los usos medioambientales del agua mediante los denominados caudales ecológicos que son restricciones de caudal mínimo. Este enfoque de caudales mínimos se ha incorporado en el componente medioambiental del modelo ante la falta de información para generar funciones de beneficios medioambientales de los ecosistemas de la cuenca.

Los regímenes de caudales ecológicos en la cuenca se establecen bajo el principio de unidad de cuenca y reconociendo los usos y demandas actualmente existentes. El plan señala que en períodos de sequía prolongada, los caudales ecológicos pueden ser menores. Los caudales ecológicos son restricciones de caudal mínimo en los diferentes puntos del río.

Figura 3

CAUDALES DEL RÍO EBRO EN TORTOSA Y PROPUESTAS DE CAUDALES ECOLÓGICOS DE ACA 2007 Y ACA 2015 (HM³)



Fuente: CHE (2016)

El caudal ecológico en desembocadura es de especial importancia ya que afecta a todos los usuarios de la cuenca, incluidos los ecosistemas. Para analizar el impacto del caudal ecológico en desembocadura se añade una restricción de flujo mínimo en la desembocadura, y esta restricción se modifica para cada escenario de nivel de caudal ecológico. La comparación de los resultados permite analizar el impacto económico que tienen los distintos niveles de caudal ecológico en desembocadura. En este trabajo se toma como referencia el caudal ecológico en vigor en el Plan Hidrológico de 2015, y las propuestas de caudal ecológico de la Agencia Catalana del Agua de 2007 [ACA (2007)] y de 2015 [ACA (2015)]. El caudal ecológico vigente en el Plan del 2015 es un caudal mínimo de 3.000 hm³/año. La propuesta ACA (2007) plantea un caudal mínimo de 9.482 hm³/año en año normal y 7.149 hm³/año en año de sequía. La propuesta ACA (2015) plantea un caudal mínimo de 7.550 hm³/año en año normal y 5.870 hm³/año en año de sequía (Figura 3). Estas propuestas de caudales mínimos en desembocadura se simulan bajo los escenarios de clima normal y sequía.

Hay que señalar que la propuesta de caudal mínimo de la Agencia Catalana del Agua de 2007 es incompatible con la situación hidrológica del Ebro, ya que la propuesta de 9.482 hm³ de caudal mínimo en año normal supera la media de 9.000 hm³ de los caudales anuales observados en desembocadura en los últimos 30 años, lo que supondría reducir las extracciones de agua de las actividades económicas de la cuenca. Los resultados de simulación del modelo hidroeconómico que se presentan a continuación muestran que en condiciones climáticas normales el caudal en desembocadura está ligeramente por encima de la propuesta ACA 2007, pero en condiciones climáticas de sequía la propuesta ACA 2007 supone un enorme impacto negativo sobre las actividades económicas de la cuenca.

4.4. Utilización del modelo hidroeconómico del Ebro

El modelo de la cuenca del Ebro optimiza los beneficios de la cuenca sujeto a las restricciones hidrológicas y a las restricciones técnicas y de recursos en cada sector económico y localización. El problema de optimización de la cuenca se define mediante la expresión:

$$\text{Max } \sum_l B_l \quad \forall l = k, u \quad (13)$$

sujeto a las restricciones de las ecuaciones (1)-(3), (5)-(8) y (11)-(12) y a la restricción de disponibilidad de agua en la cuenca:

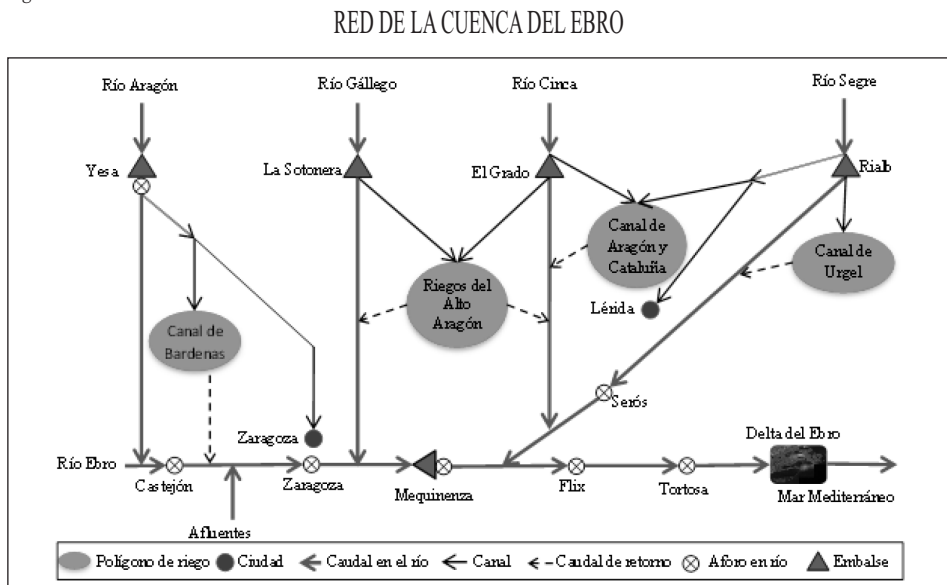
$$\sum_d Ext_d^l \leq \bar{A} \quad \forall l = k, u \tag{14}$$

donde B_l son los beneficios de cada nodo de demanda l . La restricción de la ecuación (14) expresa que la suma de todos los nodos de captación de agua para todos los usos Ext_l^i supera la disponibilidad de agua en la cuenca \bar{A} .

Los nodos de demanda del componente hidrológico son los polígonos de riego, los centros urbanos y los caudales ecológicos. Los nodos de oferta son los ríos y embalses con enlaces entre nodos a través de ríos o canales (Figura 4). El componente económico incluye los polígonos de riego Riegos del Alto Aragón, Canal de Aragón y Cataluña, Canal de Bardenas y Canal de Urgel, y los usos urbanos de las ciudades de Zaragoza, Huesca y Lérida.

El modelo permite analizar el impacto de la implantación de diferentes caudales ecológicos en desembocadura en condiciones climáticas de normalidad y sequía. El agua disponible depende de las condiciones iniciales, y varía en función de las condiciones climáticas. También pueden incorporarse restricciones institucionales para caracterizar las reglas de reparto en la cuenca.

Figura 4



El modelo se simula bajo dos situaciones climatológicas, una situación con condiciones climatológicas normales y una situación de sequía. Los resultados muestran los impactos de la sequía en las asignaciones de agua y los beneficios entre sectores y localización en la cuenca. Las entradas de agua al sistema en condiciones climatológicas normales son las de 2009 y alcanzan los 14.600 hm³. Se ha seleccionado las aportaciones del año 2009 como año normal porque son muy próximas a las aportaciones medidas en régimen natural del período 1981-2006 (CHE, 2015). Descontando el consumo de las subcuencas no incluidas en el modelo, las aportaciones al sistema en condiciones normales son 13.200 hm³/año. Para las condiciones de sequía, las aportaciones se han reducido un 40 por ciento respecto a las condiciones climatológicas normales (5).

5. RESULTADOS DEL MODELO HIDROECONÓMICO DEL EBRO

5.1 Resultados del escenario base de caudales ecológicos

Los resultados del modelo hidroeconómico para la cuenca del Ebro bajo el ‘escenario base’ de caudal ecológico (3.000 hm³), están recogidos en el Cuadro 1. Este cuadro muestra la distribución de agua para la agricultura según cultivo y sistema de riego.

Bajo este escenario, y en condiciones climatológicas normales, los resultados muestran como la superficie de riego es 341.000 ha. Los herbáceos son los cultivos mayoritarios y ocupan 293.000 ha, los leñosos ocupan 43.000 ha y las hortalizas 5.000 ha. La superficie de regadío es 173.000 ha en inundación, 137.000 ha en aspersión y 31.000 ha en goteo. La demanda de agua para regadío es 2.380 hm³ de la que se consumen 1.620 hm³, con una eficiencia de riego del 63% (Cuadro 1). El trabajo empleado en la cuenca es 14.000 UTA, y la renta de los cultivos en regadío alcanza los 347 millones de Euros.

(5) En los anexos se presentan también los impactos en condiciones de sequía moderada, con una reducción de aportaciones del 20%.

Cuadro 1

ASIGNACIONES DE AGUA, USO DE TIERRA Y BENEFICIOS BAJO EL ESCENARIO BASE DE CAUDAL ECOLÓGICO

	Escenario normal	Escenario de sequía
Superficie total (1000 ha)	341	213
herbáceos (1000 ha)	293	173
leñosos (1000 ha)	43	36
hortalizas (1000 ha)	5	4
Mano obra regadío (10 ³ UTA)	14	10
Agua regadío (hm ³)	2.380	1.440
Agua uso urbano (hm ³)	84	84
Retorno (hm ³)	820	510
Beneficio regadío (10 ⁶ €)	347	306
Beneficio uso urbano (10 ⁶ €)	462	462
Precio marginal agua regadío (€/m ³)	0,04	0,13*

*Valor medio (ver Anexo 1, Cuadro A4). El agua de regadío es la aplicada a nivel de parcela, las extracciones para el regadío son 3170 hm³ en condiciones normales y 1890 hm³ en sequía.

El patrón de cultivos y sistemas de riego a nivel de polígono de riego es similar al del nivel agregado. Los herbáceos son el cultivo predominante en todos los polígonos de riego pero existen diferencias en la intensidad de la especialización productiva. Riegos del Alto Aragón es el polígono de riego más especializado en la producción de herbáceos y con mayor dotación de regadío por aspersión. En los polígonos Canal de Aragón y Cataluña y Canal de Urgel destaca la participación de cultivos leñosos respecto al resto de polígonos, y Canal de Bardenas es el polígono con mayor superficie de hortalizas cultivadas. Riegos del Alto Aragón y Canal de Aragón y Cataluña concentran la mayor parte de la superficie de riego por aspersión y goteo, y son los polígonos más tecnificados (6).

En situación de sequía la renta del regadío desciende a 306 millones de Euros, la superficie de regadío baja a 213.000 ha, y la mano de obra disminuye a 10.000 UTA. Esto supone reducciones del 38% en la superficie de regadío, del 28% en la mano de obra, y del 12% en la renta. Las extracciones de agua se reducen a 1.440 hm³ con un consumo de 980 hm³. En condiciones de sequía la superficie no cultivada alcanza las 128.000 ha, y las reducciones se concentran en los cultivos herbáceos y en riego

(6) El Anexo I muestra información detallada de los cultivos y sistemas de riego en los polígonos de riego.

por inundación. Disminuye la producción de arroz y cebada, al ser cultivos con altas necesidades hídricas y bajos rendimientos, mientras que se mantiene la producción de leñosos y hortalizas lo que permite reducir el impacto económico de la sequía. La eficiencia del regadío sube hasta cerca del 70%, porque aumenta la proporción de sistemas de riego más eficientes (Anexo I).

En el escenario base de caudal ecológico en condiciones de sequía, se puede mantener un nivel suficiente de producción en regadío para que las pérdidas de renta de los agricultores sean moderadas y a la vez garantizar el caudal ecológico en desembocadura.

El uso de agua para abastecimiento urbano tiene prioridad sobre los demás usos de agua y sobre las restricciones de caudal ecológico. Las simulaciones del modelo se han realizado fijando las extracciones de agua para cada centro urbano en todos los escenarios de caudal ecológico y situación climática. Se ha estimado que el uso urbano del agua proporciona un excedente social agregado de 462 millones de Euros (Cuadro 2), de los que 326 corresponden a Zaragoza, 103 a Lérida y 33 a Huesca. La mejora de la infraestructura de las redes de abastecimiento y racionalización del uso del agua han provocado una reducción del uso de agua urbana per cápita.

5.2. Resultados de la propuesta de caudales ecológicos ACA 2007

El caudal ecológico en la desembocadura propuesto por la ACA en 2007 es 9.482 hm³ en condiciones normales, y 7.149 hm³ en período de sequía. Este escenario supone asignar a la desembocadura el 65 por cien del caudal de la cuenca en año normal (14.600 hm³). La implantación del caudal ecológico en desembocadura propuesto por la ACA 2007 en condiciones climatológicas normales es compatible con las actividades económicas de la cuenca, ya que el caudal en desembocadura supera a la propuesta de caudal ecológico en 800 Mm³. Pero este estrecho margen de caudal en condiciones normales comprometería el futuro crecimiento y desarrollo económico de los distintos sectores en toda la Cuenca del Ebro.

Cuadro 2

ASIGNACIONES DE AGUA, USO DE TIERRA Y BENEFICIOS BAJO EL ESCENARIO DE CAUDAL ECOLÓGICO ACA 2007

	Escenario normal	Escenario de sequía
Superficie total (1000 ha)	341	0
herbáceos (1000 ha)	293	0
leñosos (1000 ha)	43	0
hortalizas (1000 ha)	5	0
Mano obra regadío (10 ³ UTA)	14	0
Agua regadío (hm ³)	2.380	0
Agua uso urbano (hm ³)	84	84
Retorno (hm ³)	820	59
Beneficio regadío (10 ⁶ €)	347	30
Beneficio uso urbano (10 ⁶ €)	462	462
Precio marginal agua regadío (€/m ³)	0,04	0

*Valor medio (ver Anexo 1, Cuadro A4). El agua de regadío es la aplicada a nivel de parcela, las extracciones para el regadío son 3170 hm³ en condiciones normales.

En condiciones de sequía la propuesta ACA supone asignar a la desembocadura el 85 por cien del caudal de la cuenca (8.410 hm³). Este caudal ecológico acarrearía el abandono de todo el regadío de la cuenca, unas enormes pérdidas de renta y trabajo que incluyen las pérdidas de la ganadería asociada a los cultivos en regadío, y la imposibilidad de cualquier tipo de expansión de la demanda de agua de los usos urbanos e industriales en toda la cuenca. Este escenario implica la pérdida total de renta de los agricultores de Riegos del Alto Aragón, Canal de Aragón y Cataluña, Canal de Bardenas y Canal de Urgel, que alcanza los 350 millones de Euros (Anexo D), a lo que hay que añadir la pérdida total de renta de los agricultores del resto de polígonos de regadío en la cuenca no incluidos en el modelo. La satisfacción del caudal ecológico de la propuesta de la ACA 2007 impide cualquier actividad de regadío en periodos de sequía, pero también supone una restricción seria a las inversiones en todos los sectores que no tengan garantizado el suministro de agua en periodos de sequía.

5.3. Resultados de la propuesta de caudales ecológicos ACA 2015

La propuesta de caudal en desembocadura de la ACA de 2015 consiste en un caudal de 7.550 hm³ en año normal y de 5.870 hm³ en año de sequía. La simulación del modelo con esta propuesta muestra que en condiciones climatológicas normales se obtienen los mismos resultados que

bajo el escenario base de caudales (o situación actual), es decir en condiciones climáticas normales hay suficientes recursos hídricos para cubrir todos los usos económicos y el caudal de 7.550 hm³ en desembocadura.

En condiciones de sequía, la propuesta de un caudal de 5.870 hm³ supone respecto al año normal una caída del regadío cercana a la mitad de la superficie, la reducción de la mano de obra, y una pérdida de renta de 66 millones de Euros. Esta pérdida de renta en sequía sería menor (41 millones €) bajo el caudal ecológico de 3.000 hm³ vigente en el Plan de Cuenca. La utilización del agua en regadío cae a la mitad hasta los 1.170 hm³, así como el consumo de agua de los cultivos (820 hm³). En el patrón de cultivos, hay una caída significativa de la superficie de herbáceos y una pequeña reducción en la superficie de leñosos (Anexo I)

Cuadro 3

ASIGNACIONES DE AGUA, USO DE TIERRA Y BENEFICIOS BAJO EL ESCENARIO DE CAUDAL ECOLÓGICO ACA 2015

	Escenario normal	Escenario de sequía
Superficie total (1000 ha)	341	179
herbáceos (1000 ha)	293	141
leñosos (1000 ha)	43	34
hortalizas (1000 ha)	5	4
Mano obra regadío (10 ³ UTA)	14	10
Agua regadío (hm ³)	2.380	1.170
Agua uso urbano (hm ³)	84	84
Retorno (hm ³)	820	410
Beneficio regadío (10 ⁶ €)	347	281
Beneficio uso urbano (10 ⁶ €)	462	462
Precio marginal agua regadío (€/m ³)	0,04	0,20*

*Valor promedio de todos los polígonos de riego (ver Anexo I, Cuadro A4). El agua de regadío es la aplicada a nivel de parcela, las extracciones para el regadío son 3170 hm³ en condiciones normales y 1550 hm³ en sequía.

La implantación de la propuesta de la ACA 2015 respecto al escenario actual de caudales supone pérdidas adicionales para los agricultores en condiciones de sequía. El reparto del agua en la cuenca en condiciones de escasez viene determinado por la rentabilidad de los cultivos y por la eficiencia de los sistemas de riego.

6. CONCLUSIONES

La preocupación por la cada vez mayor escasez de agua en las cuencas y la progresiva degradación del medio ambiente, tiene como consecuencia

que se estén considerando políticas de gestión sostenible de los recursos hídricos. Las medidas de protección del caudal ecológico en los tramos de los ríos incrementan la competencia por los recursos hídricos, en especial en las regiones áridas y semiáridas con problemas de escasez de agua que se agravan durante los períodos de sequía. Este trabajo pretende contribuir al debate sobre la asignación de agua en la cuenca del Ebro, y a la discusión sobre el caudal ecológico en desembocadura. El análisis se ha desarrollado implementando un modelo hidroeconómico de la cuenca del Ebro que incluye los principales polígonos de riego de la cuenca. El modelo hidroeconómico integra los aspectos hidrológicos, económicos, y medioambientales, para poder identificar el impacto económico de la escasez de agua. El modelo se ha utilizado para simular dos escenarios de caudales ecológicos en desembocadura bajo condiciones climáticas normales y de sequía. Los escenarios simulados de caudal ecológico son los de la situación actual y los de las propuestas de la ACA de 2007 y 2015.

Los resultados bajo el escenario de caudal ecológico vigente muestran que en situación de sequía, la pérdida de renta de los agricultores es importante. La adaptación de los polígonos de riego a la sequía consiste en la modificación del patrón de cultivos y de los sistemas de riego, por lo que la producción se concentra en los cultivos de mayor rentabilidad económica. El ajuste a la escasez de agua reduce la producción de cultivos herbáceos en riego por inundación. La capacidad de reacción en condiciones de sequía es mayor en las zonas de regadío con cultivos rentables y tecnologías de riego más eficientes. El caudal ecológico en desembocadura en vigor en el plan de cuenca no restringe las actividades económicas para cualquier situación climática, y permite en el futuro una gestión más flexible del agua en la cuenca.

En condiciones climáticas normales, el caudal ecológico en desembocadura de la propuesta de la Agencia Catalana del Agua de 2007 está muy cerca del caudal en desembocadura que simula el modelo, lo que podría llegar a impedir el mantenimiento de las actividades económicas en el futuro, provocando el abandono del regadío y perjuicios importantes para la ganadería intensiva que tendría que importar piensos del exterior de la cuenca. Además, esta propuesta de caudal ecológico restringe o impide el crecimiento y desarrollo económico futuro de la cuenca. Cualquier ex-

pansión de la demanda en los sectores urbano e industrial estaría supeditada al abandono del regadío y la caída significativa de la renta de los agricultores.

Por otra parte, la media de caudales anuales en desembocadura observados en los últimos 30 años es 9.000 hm^3 , un nivel inferior a la propuesta de un caudal mínimo de 9.482 hm^3 de la ACA (2007) en año normal. Este caudal mínimo de 9.482 hm^3 será incompatible con los caudales esperados en desembocadura de acuerdo con los escenarios de aprovechamiento previstos en el plan de cuenca para los horizontes 2021 y 2027 (CHE 2015). El cumplimiento de este caudal mínimo en los próximos años supondría limitar o eliminar actividades económicas de la cuenca en los territorios aguas arriba de la desembocadura.

En condiciones de sequía, la propuesta ACA 2007 de caudal en desembocadura supone el abandono de todo el regadío en la cuenca con grandes pérdidas de renta y trabajo, perjuicios importantes para la ganadería intensiva, y también la imposibilidad de expansión de los usos urbanos e industriales en la cuenca.

Los resultados de la propuesta de la ACA de 2015 de caudal ecológico en condiciones climatológicas normales no difieren de los resultados de caudal ecológico vigente en el plan de cuenca. Esta propuesta de caudal ecológico en condiciones climáticas normales se aproxima al caudal observado en desembocadura. Esto significa que la propuesta ACA 2015 constituiría una amenaza para cualquier posibilidad de crecimiento económico en la cuenca. En condiciones de sequía, la pérdida de renta de los agricultores bajo la propuesta ACA 2015 es de 66 millones de Euros, lo que supone unas pérdidas adicionales de 25 millones de Euros respecto al caudal ecológico del plan de cuenca vigente.

Una limitación de este trabajo es que solo se analizan los polígonos de riego con mayor demanda de agua. Los resultados pueden tener un mayor interés si se incluyen los regadíos situados en las regiones de Rioja y Navarra. Otra posible mejora es incluir los ecosistemas que afectan al ciclo del agua, como son los bosques y el resto de vegetación. Estos ecosistemas son importantes para determinar los caudales en cuenca, ya que la expansión de los bosques y la revegetación modifican los caudales de

los ríos. Otra limitación del trabajo es que no se analiza la duración, frecuencia y localización espacial de las sequías, lo que contribuiría al análisis espacial y temporal del impacto de la escasez de agua.

El estudio de la cuenca se puede completar con la incorporación del resto de las zonas de regadío, de un mayor detalle de los usos urbanos e industriales, y de los transvases a otras cuencas. También tendría interés incorporar de forma explícita los principales ecosistemas de la cuenca y sus servicios medioambientales, así como introducir la dimensión estocástica de las sequías.

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo ha recibido el apoyo de los siguientes especialistas: María Ángeles Lorenzo y Daniel Isidoro (CITA), Pablo Bruna (CTA), Rogelio Galván y Miguel Ángel García Vera (CHE). El trabajo se ha realizado en el marco del proyecto INIA RTA2014-00050-00-00 del Ministerio de Economía y Competitividad, financiado en parte con fondos FEDER de la Unión Europea, y con fondos de apoyo al grupo de investigación ECOSISTEMAS del Gobierno de Aragón.

BIBLIOGRAFÍA

- AGENCIA CATALANA DEL AGUA (ACA). (2007). Propuesta de caudales ambientales en el tramo final del río Ebro. Documento de discusión preparado para la Comisión de Sostenibilidad de las Tierras del Ebro por encargo de la Agencia Catalana del Agua y el equipo técnico del PIPDE y elaborado por la Unidad de Ecosistemas Acuáticos del IRTA. Generalitat de Catalunya. Barcelona.
- AGENCIA CATALANA DEL AGUA (ACA). (2015). Revisió i actualització de la proposta de règim de cabals ecològics al tram final del riu Ebre, delta i estuari, Comissió tècnica de sostenibilitat de les Terres de l'Ebre (CSTE). Generalitat de Catalunya. Barcelona.
- ALCAMO, J.; HENRICHS, T. RÖSCH, T. (2000). World water in 2025: global modelling and scenario analysis for the world Commission on water for the 21st Century, Kassel World Water Series, Report 2, Center for Environmental System Research. University of Kassel, Kassel.

- ARBUÉS, F.; BARBERÁN, R.; VILLANÚA, I. (2004). Price impact on urban residential water demand: A dynamic panel data approach. *Water Resources Research*, 40 (11): p. 24-30.
- ARBUÉS, F.; GARCÍA-VALIÑAS, M.; VILLANÚA, I. (2010). Urban Water Demand for Service and Industrial Use: The Case of Zaragoza. *Water Resources Management*, 24 (14): p. 4033-4048.
- BEKCHANOV, M. et al. (2016). Optimizing irrigation efficiency improvements in the Aral Sea Basin. *Water Resources and Economics*, 13: p. 30-45.
- BEKCHANOV, M. et al. (2017). Systematic Review of Water-Economy Modeling Applications. *Journal of Water Resources Planning and Management*, 143 (8).
- BHADURI, A. et al. (2016). Achieving Sustainable Development Goals from a Water Perspective. *Frontiers in Environmental Science*, 4. 64.
- BIEMANS, H. HADDELAND, I., KABAT, P., LUDWIG, F., Hutjes, R., Heinke, J., von Bloh, W., Gerten, D. (2011). Impact of reservoirs on river discharge and irrigation water supply during the 20th century. *Water Resources Research* 47, W03509.
- BOOKER, J.; MICHELSEN, A.; WARD, F. (2005). Economic impact of alternative policy responses to prolonged and severe drought in the Rio Grande Basin. *Water Resources Research*, 41 (2): p. 1-15.
- BOOKER, J. et al. (2012). Economics and the modeling of water resources and policies. *Natural Resource Modeling*, 25 (1): p. 168-218.
- Brouwer, R.; Hofkes, M. (2008). Integrated hydro-economic modelling: Approaches, key issues and future research directions. *Ecological Economics*, 66: p. 16-22.
- CAI X.; MCKINNEY, D.; Lasdon, L. (2003). Integrated Hydrologic-Agronomic-Economic Model for River Basin Management. *Journal of Water Resources Planning and Management*, 129 (1): p. 4-17.
- CENTRO DE ESTUDIOS Y EXPERIMENTACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS (CEDEX). (2016). Anuario de Aforos 2013-2014. Dirección General del Agua. MAPAMA. Madrid.
- CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO (CHE). (2007a). Plan Especial de Actuación en Situaciones de Alerta y Eventual Sequía en la Cuenca Hidrográfica del Ebro. Memoria CHE. MIMAM. Zaragoza.
- CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO (CHE), (2007b). Informe de Sostenibilidad ambiental del Plan Especial de Actuación en situaciones de alerta y eventual sequía en la Cuenca Hidrográfica del Ebro. MIMAM. Zaragoza.
- CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO (CHE). (2009). Memoria 2009 Confederación Hidrográfica del Ebro. MARM. Zaragoza.

- CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO (CHE). (2015). Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Ebro. Memoria CHE. MAGRAMA. Zaragoza.
- CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO (CHE) (2016). Prospecto del Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Ebro. MAPAMA. Zaragoza.
- CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO (CHE). (2017). Base de Datos Espacial SITEbro. MAPAMA. Zaragoza.
- CONNOR, J.; KACZAN, D. (2013). Principles for Economically Efficient and Environmentally Sustainable Water Markets: The Australian Experience. En: Schwabe, K., J. Albiac, J. Connor, R. Hassan y L. Meza (Eds.). Drought in Arid and Semi-Arid Regions. Dordrecht: Springer. p. 357-374.
- DAGNINO, M.; WARD, F. (2012). Economics of Agricultural Water Conservation: Empirical Analysis and Policy Implications. *International Journal of Water Resources Development*, 28: p. 577-600.
- DINAR, A.; NIGATU, G. (2013). Distributional considerations of international water resources under externality: The case of Ethiopia, Sudan and Egypt on the Blue Nile. *Water Resources and Economics*, 2-3: p. 1-16.
- GENERALITAT DE CATALUNYA (GC). (2009). Superfícies Municipals Dels Conreus Agrícoles. Any 2009. Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca, Alimentació i Medi Natural. Barcelona.
- GILMOUR, J.; LETCHER, R.; JAKEMAN, A. (2005). Analysis of an integrated model for assessing land and water policy options. *Mathematics and Computers in Simulation*, 69: p. 57-77.
- GOBIERNO DE ARAGÓN (DGA). (2009). Base de datos IT de superficies de cultivos por término municipal para El Gobierno de Aragón 2009. Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad. Zaragoza.
- GOBIERNO DE NAVARRA (GN). (2009). Base de datos IT de superficies de cultivos por término municipal para el Gobierno de Navarra 2009, Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local.
- GRAVELINE, N. (2016). Economic calibrated models for water allocation in agricultural production: A review. *Environmental Modelling & Software*, 81: p. 12-25.
- GRAVELINE, N. et al. (2014). Hydro-economic modeling of water scarcity under global change: an application to the Gállego river basin (Spain). *Regional Environmental Change*, 14: p 119-132.
- HAROU, J. et al. (2009). Hydro-economic models: Concepts, design, applications, and future prospects. *Journal of Hydrology*, 375 (3): p. 627-643.
- Howitt, R. (1995). Positive Mathematical Programming. *American Journal of Agricultural Economics* ,77 (2): p. 329-342.

- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE). 2009. Censo Agrario 2009. INE. Madrid.
- Kahil, M.; Dinar, A.; Albiac, J. (2015). Modeling water scarcity and droughts for policy adaptation to climate change in arid and semiarid regions. *Journal of Hydrology*, 522: p. 95-109.
- KAHIL, M. et al. (2016). Hydro-economic modeling with aquifer-river interactions to guide sustainable basin management. *Journal of Hydrology*, 539: p. 510-524.
- KEELER, B. et al. (2012). Linking water quality and well-being for improved assessment and valuation of ecosystem services. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 109: p. 18619-18624.
- KUHN, A. et al. (2016). Simulating the viability of water institutions under volatile rainfall conditions - The case of the Lake Naivasha Basin. *Environmental Modelling & Software*, 75: p. 373-387.
- LABADIE, J. (2004). Optimal operation of multireservoir systems: state-of-the-art review. *Journal of water resources planning and management*, 130 (2): p. 93-111.
- LEIP A., ACHERMANN B., BILLEN G. et al. (2011). Integrating nitrogen fluxes at the European scale. En Sutton M., Howard C., Erisman J. et al. (Eds). *The European Nitrogen Assessment*. Cambridge University Press. Cambridge.
- MACÉWAN, D. et al. (2017). Hydroeconomic modeling of sustainable groundwater management. *Water Resources Research*, 53: p. 2384-2403.
- MACIAN-SORRIBES, H.; TILMANT, A.; PULIDO-VELAZQUEZ, M. (2017). Improving operating policies of large-scale surface-groundwater systems through stochastic programming. *Water Resources Research*, 53: p. 1407-1423.
- MANETA, M. et al. (2009). A spatially distributed hydroeconomic model to assess the effects of drought on land use, farm profits, and agricultural employment. *Water Resources Research*, 45: p. 1-19.
- MCKINNEY, D. et al. (1999.) Modeling water resources management at the basin level: review and future directions. SWIM Paper 6. International Water Management Institute. Colombo.
- MEDELLÍN-AZUARA, J.; HOWITT, R.; HAROU, J. (2012). Predicting farmer responses to water pricing, rationing and subsidies assuming profit maximizing investment in irrigation technology. *Agricultural Water Management*, 108: p. 73-82.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE (MAGRAMA). (2015). Anuario de Estadísticas Agrarias. MAGRAMA. Madrid.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, RURAL Y MARINO (MARM). (2010). Análisis de la economía de los sistemas de producción: Resultados técnico-económi-

- cos de explotaciones agrícolas de Aragón en 2009. Subsecretaría de Medio Ambiente, Rural y Marino, MARM. Madrid.
- MOMBLANCH, A. et al. (2016). Using ecosystem services to represent the environment in hydro-economic models. *Journal of Hydrology*, 538: p 293-303.
- PULIDO-VELAZQUEZ, M. et al. (2008). Hydro-economic river basin modelling: The application of a holistic surface-groundwater model to assess opportunity costs of water use in Spain. *Ecological Economics*, 6: p. 51-65.
- SEITZINGER S., MAYORGA E., KROEZE C. et al. (2009). Global river nutrient export trajectories 1970-2050: a Millennium Ecosystem Assessment scenario analysis. *Global Biogeochemical Cycles*. doi: 10.1029/2009GB003587.
- Shiklomanov, I. (1999). *World Water Resources and Water Use: Present Assessment and Outlook for 2025*. State Hydrological Institute. San Petersburgo.
- TORRES, M.; HOWITT, R.; RODRIGUES, N. (2016). Modeling the economic benefits and distributional impacts of supplemental irrigation. *Water Resources and Economics*, 14: p.1-12.
- VÖRÖSMARTY, C. et al. (2010). Global threats to human water security and river biodiversity. *Nature*, 467: p. 555-561.
- WARD, F. (2014). Economic impacts on irrigated agriculture of water conservation programs in drought. *Journal of Hydrology*, 508: p. 114-127.
- WARD, F.; PULIDO-VELAZQUEZ, M. (2008). Water conservation in irrigation can increase water use. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 105(47): p. 18215-18220.
- WARD, F.; PULIDO-VELAZQUEZ, M. (2009). Incentive pricing and cost recovery at the basinscale. *Journal of Environmental Management*, 90: p. 293-313
- WOODWARD, R.; WUI, Y. (2001). The economic value of wetland services: a meta-analysis. *Ecological economics*, 37: p. 257-270.
- WORLD WATER COUNCIL (2010). *World Water Vision: Making Water Everybody's Business*. Londres: Earthscan.
- YOUNG, R.; LOOMIS, J. (2014). *Determining the economic value of water: concepts and methods*. 2 ed. Oxon: RFF Press and Routledge. 357 p.

ANEXO I. RESULTADOS DESAGREGADOS PARA LA CUENCA DEL EBRO

Cuadro A1

USO DE LA TIERRA Y MANO DE OBRA BAJO ESCENARIOS DE CAUDAL ECOLÓGICO Y CLIMA
(10³ HA Y 10³ UTA)

Clima	Normal					Sequía moderada					Sequía extrema				
	RAA	CAC	CB	CU	Cuenca	RAA	CAC	CB	CU	Cuenca	RAA	CAC	CB	CU	Cuenca
Escenario base de caudales ecológicos															
Superficie	108	83	78	72	341	89	66	63	58	278	69	52	47	45	213
Herbáceos	104	60	73	56	293	85	45	59	43	232	66	32	44	31	173
Leñosos	3	23	2	15	43	3	21	2	14	40	2	20	1	13	36
Hortalizas	1	0	3	1	5	1	0	2	1	4	1	0	2	1	4
Inundación	46	15	60	53	173	36	12	47	41	136	26	9	33	30	98
Aspersión	60	48	16	12	137	51	36	14	10	111	41	26	12	8	87
Goteo	3	19	2	7	31	2	18	2	7	29	2	17	2	6	27
Trabajo	2,3	5,8	1,7	4,3	14,0	1,9	5,2	1,4	3,9	12,3	1,5	4,6	1,1	3,4	10,6
Escenario ACA 2007 de caudales ecológicos															
Superficie	108	83	78	72	341	89	66	63	58	278	0	0	0	0	0
Herbáceos	104	60	73	56	293	85	45	59	43	232	0	0	0	0	0
Leñosos	3	23	2	15	43	3	21	2	14	40	0	0	0	0	0
Hortalizas	1	0	3	1	5	1	0	2	1	4	0	0	0	0	0
Inundación	46	15	59	53	173	36	12	47	41	136	0	0	0	0	0
Aspersión	60	49	16	12	137	51	36	14	10	111	0	0	0	0	0
Goteo	3	19	2	7	31	2	18	2	7	29	0	0	0	0	0
Trabajo	2,3	5,8	1,7	4,3	14,0	1,9	5,2	1,4	3,9	12,3	0	0	0	0	0
Escenario ACA 2015 de caudales ecológicos															
Superficie	108	83	78	72	341	89	66	63	58	278	59	49	35	36	179
Herbáceos	104	60	73	56	293	85	45	59	43	232	56	30	32	23	141
Leñosos	3	23	2	15	43	3	21	2	14	40	2	19	1	12	34
Hortalizas	1	0	3	1	5	1	0	2	1	4	1	0	2	1	4
Inundación	46	15	59	53	173	36	12	47	41	136	23	9	23	24	79
Aspersión	60	49	16	12	137	51	36	14	10	111	34	24	10	6	74
Goteo	3	19	2	7	31	2	18	2	7	29	2	16	2	6	26
Trabajo	2,3	5,8	1,7	4,3	14,0	1,9	5,2	1,4	3,9	12,3	1,3	4,5	0,9	3,0	9,7

a: Unidad de trabajo agrario equivalente a 1.826 horas-año. RAA: Riegos del Alto Aragón. CAC: Canal de Aragón y Cataluña. CB: Canal de Bardenas. CU: Canal de Urgel.

Cuadro A2

USO DE AGUA URBANA Y DE REGADÍO BAJO ESCENARIOS DE CAUDAL ECOLÓGICO Y CLIMA (hm³)

Clima	Normal					Sequía moderada					Sequía extrema				
Zona	RAA	CAC	CB	CU	Total	RAA	CAC	CB	CU	Total	RAA	CAC	CB	CU	Total
Escenario base de caudales ecológicos															
Regadío															
Agua aplicada	790	490	550	550	2380	630	390	440	440	1900	470	290	330	330	1440
Retorno	240	120	200	200	760	190	90	160	160	600	140	70	120	120	450
Urbana					84					84					84
Escenario ACA 2007 de caudales ecológicos															
Agua de riego															
Agua aplicada	790	490	550	550	2380	630	390	440	440	1900	0	0	0	0	0
Retorno	240	120	200	200	760	190	90	160	160	600	0	0	0	0	0
Urbana					84					84					84
Escenario ACA 2015 de caudales ecológicos															
Agua de riego															
Agua aplicada	790	490	550	550	2380	630	390	440	440	1900	400	280	230	260	1170
Retorno	240	120	200	200	760	190	90	160	160	600	120	60	80	90	350
Urbana					84					84					84

RAA: Riegos del Alto Aragón. CAC: Canal de Aragón y Cataluña. CB: Canal de Bardenas. CU: Canal de Urgel.

Cuadro A3

BENEFICIO PRIVADOS BAJO ESCENARIOS DE CAUDAL ECOLÓGICO Y CLIMA (10⁶ €)

Clima	Normal			Sequía moderada			Sequía extrema		
	Regadío	Urbano	Total	Regadío	Urbano	Total	Regadío	Urbano	Total
Escenario base de caudales ecológicos									
Beneficios	347	462	809	336	462	798	306	462	768
Escenario ACA 2007 de caudales ecológicos									
Beneficios	347	462	809	336	462	798	0	462	462
Escenario ACA 2015 de caudales ecológicos									
Beneficios	347	462	809	336	462	798	281	462	743

Cuadro A4

**BENEFICIO PRIVADOS Y PRECIO MARGINAL DEL AGUA BAJO ESCENARIOS DE CAUDAL
ECOLÓGICO Y CLIMA (10⁶ € Y €/m³)**

Clima	Sequía moderada				Sequía moderada				Sequía extrema			
Zona	RAA	CAC	CB	CU	RAA	CAC	CB	CU	RAA	CAC	CB	CU
Escenario base de caudales ecológicos												
Beneficios	95	101	63	88	91	98	62	86	82	90	56	78
Precio marginal del agua	0,04	0,04	0,04	0,04	0,08	0,09	0,07	0,09	0,12	0,15	0,11	0,14
Escenario ACA 2007 de caudales ecológicos												
Beneficios	95	101	63	88	91	98	62	86	0	0	0	0
Precio marginal del agua	0,04	0,04	0,04	0,04	0,08	0,09	0,07	0,09				
Escenario ACA 2015 de caudales ecológicos												
Beneficios	95	101	63	88	91	98	62	86	75	89	47	70
Precio marginal del agua	0,04	0,04	0,04	0,04	0,08	0,09	0,07	0,09	0,18	0,19	0,19	0,21

RAA: Riegos del Alto Aragón. CAC: Canal de Aragón y Cataluña. CB: Canal de Bardenas. CU: Canal de Urgel.

RESUMEN

Análisis de la asignación sectorial y espacial del agua en la Cuenca del Ebro: impactos de la escasez y las sequías

La gestión sostenible de los recursos hídricos requiere de nuevas políticas basadas en un mejor conocimiento sobre la asignación de los recursos hídricos entre los sectores económicos y el medio natural, y sobre los beneficios que se generan para la sociedad. Este trabajo analiza la distribución espacial y sectorial del agua en la cuenca del Ebro, los efectos de la escasez de agua, y el debate sobre el caudal ecológico en desembocadura. El estudio examina en detalle las zonas de regadío que absorben la mayor parte de los recursos, y las propuestas de caudal ecológico en desembocadura. En el análisis se utiliza un modelo hidroeconómico que simula el impacto de distintas asignaciones espaciales y sectoriales del agua. La adaptación del regadío a la sequía consiste en cambios hacia producciones de mayor rentabilidad económica y tecnologías de riego eficientes. Los resultados muestran que las propuestas de caudal ecológico de la Agencia Catalana del Agua impiden el mantenimiento de las actividades económicas y restringen el desarrollo económico de la cuenca en el futuro. En condiciones de sequía, la propuesta de caudales ecológicos de la Agencia Catalana del Agua de 2007 impediría toda actividad de regadío y cualquier expansión del resto de las actividades económicas de la cuenca.

PALABRAS CLAVE: modelización hidroeconómica, escasez de agua, sequía, políticas de agua.

CÓDIGOS JEL: Q25, Q54, D78, C61.

ABSTRACT

The distribution of water resources by sector and location in the Ebro Basin: impacts from water scarcity and droughts

Addressing a more sustainable management of water resources involves new policies that require improved knowledge on water allocations and benefits from the economic and environmental uses of water. This study analyzes the spatial allocation of water resources in the Ebro Basin and the distribution by sector, the effects of water scarcity, and the debate on environmental flows in the Ebro mouth. The analysis focus on the irrigated districts using the major share of resources, and on the environmental flows proposals for the River mouth. A hydro-economic model is developed to simulate the effects of different water distribution scenarios by sector and location. Irrigation adaption strategies during drought periods are changes in crop patterns towards more profitable crops and efficient irrigation technologies. Results show that the environmental flow proposals of the Agencia Catalana del Agua hinder the maintenance of economic activities and restrain the economic development of the basin in the future. Under drought conditions, the environmental flow proposal of the Agencia Catalana del Agua 2007 will not only eliminate all irrigation in the basin, but also exclude the expansion of water demand for other economic activities.

KEY WORDS: hydro-economic modeling, water scarcity, droughts, water policies.

JEL CODES: Q25, Q54, D78, C61.

Análisis mediante el Proceso Analítico en Red (ANP) de criterios de sostenibilidad de los canales cortos de comercialización frente a la gran comercialización alimentaria en Bogotá, Colombia

LILIANA REINA-USUGA (*)

TOMÁS DE HARO GIMÉNEZ (**)

CARLOS PARRA-LÓPEZ (***)

1. INTRODUCCIÓN

La consecución de sistemas alimentarios más sostenibles se ha convertido en una alta prioridad tanto a nivel científico como en la agenda política. Factores como las subidas de los precios de los alimentos, la contaminación de suelo y agua, la concentración de tierras, la desigualdad social y económica, y los efectos del cambio climático han configurado una “nueva ecuación alimentaria” (Morgan y Sonnino, 2010) que plantea profundos desafíos. Promover la sostenibilidad en los sistemas alimentarios supone la creación de sinergias sociales, económicas y ecológicamente duraderas y resilientes entre los diferentes actores involucrados (Marsden y Morley, 2014), cuyos resultados influyen en las diferentes geografías y

(*) Candidata a doctora en Ingeniería agraria, alimentaria, forestal y desarrollo rural sostenible. Universidad de Córdoba. Z52reus@uco.es

(**) Catedrático de la Universidad de Córdoba. Departamento de Economía, Sociología y Política Agraria. eslhagit@uco.es

(***) Investigador Titular - Área de Economía de la Cadena Alimentaria. Instituto de Investigación y Formación Agraria y Pesquera (IFAPA). Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. carlos.parra@juntadeandalucia.es

- Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, n.º 250, 2018 (161-189).

Recibido noviembre 2017. Revisión final aceptada marzo 2018.

grupos sociales (Moragues-Faus et al., 2017), es decir en el territorio alimentario en el que tienen lugar.

La evaluación de la sostenibilidad se ha convertido en un área científica en rápido desarrollo, siendo su principal propósito el proporcionar a los responsables de la toma de decisiones una valoración de los sistemas sociedad-naturaleza, integrados local y globalmente, y en una perspectiva de corto y largo plazo, para ayudarles a determinar qué acciones deben o no tomarse en un intento de hacer una sociedad sostenible (Ness et al., 2007). Definir y priorizar criterios concretos para evaluar dicha sostenibilidad parece trascender las fronteras de las ciencias disciplinarias e interdisciplinarias, dada la implicación de diferentes magnitudes de escalas, balances e intereses (Marsden, 2017).

Desde la literatura científica se vienen desarrollando diferentes enfoques metodológicos para evaluar la sostenibilidad, que se pueden clasificar en tres grandes grupos: 1) evaluaciones que hacen uso de indicadores/índices como herramienta de evaluación; 2) evaluaciones relacionadas con los productos, centradas en los flujos de materiales y/o energía durante la producción y/o consumo de bienes y servicios, la más conocida de estas metodologías es la evaluación del ciclo de vida; y 3) evaluaciones integradas, que se utilizan para apoyar decisiones relacionadas con una política o un proyecto en una escala específica. Existe una amplia gama de herramientas de evaluaciones integradas como el análisis multicriterio, el análisis de riesgos, el análisis de vulnerabilidad y el análisis de costo-beneficio que no necesariamente se relacionan directamente con los temas de sostenibilidad (Ness et al., 2007).

Una evaluación integrada requiere la participación de los diferentes actores involucrados como parte de su proceso (Galli et al., 2016; Sala et al., 2015). Así, la inclusión de múltiples conocimientos de los diferentes grupos de interés es una manera de incluir valiosas contribuciones a la evaluación de la sostenibilidad para captar los valores de las diferentes partes interesadas (Galli et al., 2016; Gasparatos, 2010) e identificar propuestas de solución conjuntas y específicas al territorio alimentario.

El caso concreto de la evaluación desde el territorio de la sostenibilidad de diferentes formas de comercialización de alimentos implica tener en

cuenta una gran variedad de criterios y grupos de interés, por lo que las metodologías multicriterio resultan muy oportunas. La principal ventaja de este tipo de metodologías es que permiten considerar un gran número de datos, relaciones y objetivos, muchas veces contradictorios, que están generalmente presentes en la toma de decisiones, vinculados a problemas que ocurren en el mundo real (Martinez-Alier et al., 1998). Las evaluaciones multicriterio han demostrado ser útiles en diferentes problemas relacionados con la sostenibilidad (Adrianto et al., 2005; Amin Hosseini et al., 2016; An et al., 2017; Martín-Gamboa et al., 2017); y en concreto metodologías como AHP (Analytic Hierarchy Process) y ANP (analytic network process) permiten, además combinar información cuantitativa y cualitativa (Adrianto et al., 2005; Brunori y Galli, 2016; Galli et al., 2016; Gava, et al., 2014; Kirwan et al., 2016; Schmitta et al., 2017; Van Cauwenbergh et al., 2007).

Algunos de estos métodos de evaluación multicriterio han sido aplicados a nivel de finca, como el modelo IDEA (Indicateurs de Durabilité des Exploitations Agricoles) (Zahm et al., 2007) o RISE (Response-Induced Sustainability Evaluation) (Grenz et al., 2009), mientras otros se han orientado a la cadena de valor alimentaria como el modelo SAFA (Sustainability Assessment of Food and Agricultural systems) (SAFA, 2013) o el propuesto por el proyecto GLAMUR (Galli et al., 2016; Kirwan et al., 2016). Algunas metodologías desagregan las dimensiones económica, ambiental y social de la sostenibilidad, mientras que otras permiten resaltar algunas características propias de las cadenas alimentarias. Así, la metodología SAFA propone cuatro dimensiones: gobernabilidad, integridad ambiental, resiliencia económica y bienestar social, que se dividen en 21 temas y 58 subtemas con objetivos asociados (SAFA, 2013; Slätmo et al., 2017); mientras desde el proyecto GLAMUR se plantean cinco dimensiones: económica, ecológica, social, ética y salud, subdivididas en 24 atributos (Galli et al., 2016; Kirwan et al., 2016). Si bien los enfoques propuestos en estas metodologías aluden a la evaluación de la cadena de valor alimentaria en sus diferentes eslabones y, en algunos casos, con especificaciones propias de algunos productos agroalimentarios, los canales de comercialización agroalimentarios cortos y globales no han sido evaluados respecto a su aporte a la sostenibilidad del territorio en el cual se desarrollan.

Dentro del análisis multicriterio, el Proceso Analítico en Red – Analytic Network Process (ANP) (Saaty, 2001) es una metodología en auge. ANP es un método discreto de análisis de decisiones multicriterio que permite tratar con múltiples criterios e interesados directos, y la incorporación de información cualitativa, subjetiva e intangible en el proceso de evaluación, por ejemplo en forma de conocimientos de expertos, así como información cuantitativa y de datos brutos cuando se dispone de ellos (Carmona-Torres et al., 2014). ANP ha sido empleado en temas relacionados con la evaluación de la multifuncionalidad y la sostenibilidad de la agricultura (Carmona-Torres et al., 2014; Carmona-Torres et al., 2016; Parra-López et al., 2008; Villanueva et al., 2014). Sin embargo, no se ha aplicado para evaluar la sostenibilidad de formas de comercialización alimentaria.

En este contexto, este artículo tiene como objetivo principal desarrollar un modelo multicriterio basado en ANP para evaluar la sostenibilidad de dos alternativas de comercialización de alimentos: la gran comercialización alimentaria y los canales cortos de comercialización que apoyan la economía campesina y que se han constituido como una forma de comercialización alternativa en la ciudad de Bogotá (Colombia). El modelo permitirá evaluar cuantitativamente las prioridades que distintos grupos de interés atribuyen a diferentes criterios y subcriterios de sostenibilidad.

2. METODOLOGÍA

2.1. Caso de estudio

Colombia es un país predominantemente rural, con una población de 49.495.217 habitantes (DANE, 2017a), de los cuales el 31,6 % vive en áreas rurales y cerca del 14% se consideran campesinos (PNUD, 2011). El 45,5% de la población residente en el área rural dispersa se clasifica como pobre (DANE, 2015). La agricultura familiar representa aproximadamente el 40% del área cultivada y el 43% del valor de la producción (MTC, 2015). En Bogotá, con 7.467.804 habitantes (Alcaldía de Bogotá, 2011a), el 33% de los alimentos de la canasta básica (fundamentalmente perecederos y una pequeña parte de transformados) que se consumen se encuentran en un radio de 40 km y cerca del 80% en uno de 300 km.

Este cinturón agroalimentario está constituido en gran medida por economías campesinas, que aportan alrededor del 65% de los alimentos consumidos en la ciudad (Alcaldía de Bogotá, 2007).

En 2006 se creó el Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad alimentaria de Bogotá (PMASAB) como un instrumento de política pública para regular el abastecimiento de alimentos en la ciudad. Este propone crear agro-redes (área rural), nutri-redes (área urbana) y equipamientos logísticos (conexiones físicas), así como el impulso de la economía campesina a través de mercados de productores. Sin embargo, hasta la fecha el Plan no se ha implementado en su totalidad y se han evidenciado fallas en los componentes que han sido puestos en marcha (Alcaldía de Bogotá, 2011b; Bayona Romero, 2013; Parrado et al., 2011; Ramírez, 2010). A pesar de ello, el escenario del programa Mercados Campesinos (que se inició en 2004 y pasó a ser parte del PMASAB en 2007), basado en Canales Cortos de Comercialización (CCC) que apoyan la economía campesina, se ha constituido como una forma de comercialización alternativa en Bogotá, teniendo como base la organización económica y política de los productores que abastecen la ciudad (Gutiérrez, 2016). De igual manera, y en paralelo con esta política pública, han surgido en la ciudad iniciativas de CCC vinculadas con cuestiones agroecológicas promovidas principalmente desde ONG y universidades. La promoción de sistemas alimentarios sostenibles e inclusivos en Bogotá, y en general en Colombia, es un tema de suma importancia para la implementación del Acuerdo de Paz firmado en 2016, donde la seguridad alimentaria es una piedra angular.

2.2. El Proceso Analítico en Red - Analytic Network Process (ANP)

La metodología ANP representa un problema de decisión multicriterio como un modelo en red formada por elementos de decisión y clústeres de elementos, pudiendo tenerse en cuenta las diferentes interacciones entre ellos (Niemira y Saaty, 2004), lo que permite una modelización más aproximada de la realidad (Sánchez-Zamora et al., 2017). La descripción completa de las bases teóricas y operativas del método ANP puede encontrarse en Saaty (2001), si bien a continuación se resumen las etapas básicas a seguir para la aplicación del método:

- 1) *Modelización del problema como red.* El diseño de la red es uno de los puntos clave para la correcta solución al problema (Saaty, 2001). Las unidades básicas que componen la red son los elementos o nodos del sistema analizado, que se agrupan en componentes o clústeres (de decisión y de alternativas). Posteriormente, se identifican las relaciones entre los elementos que conforman la red. Las relaciones pueden ser internas, cuando ambos elementos pertenecen al mismo componente o clúster; o externas, cuando los elementos pertenecen a distintos componentes o clústeres. Para ello, habitualmente se hace uso de una matriz de influencias como la elaborada en esta investigación que puede observarse en la Tabla 1. En esta matriz las filas y las columnas están formadas por todos los elementos de la red agrupados por clústeres, de forma que en la comparación por pares toman el valor 1 cuando el elemento de la fila influye en el criterio de la columna y 0, cuando no existe influencia

- 2) *Elaboración del cuestionario.* Una vez analizadas las relaciones existentes entre los elementos de la red, el siguiente paso consiste en determinar las contribuciones relativas (o prioridades) de los diferentes elementos con respecto al elemento que los domina (Saaty y Takizawa, 1986). Por ejemplo, las alternativas deben ser evaluadas y comparadas unas con otras en base a los subcriterios y estos con respecto a los criterios. Para ello es necesario introducir, en aquellas casillas donde se ha definido que hay relación (los que toman el valor 1 en la matriz de influencias), la prioridad del elemento de la fila con respecto al elemento de la columna teniendo en cuenta la influencia del resto de elementos del clúster al que pertenece el elemento de la fila. La influencia de un elemento sobre otro se ha obtenido utilizando una escala de calificación que oscila entre 1 (influencia muy débil) y 9 (influencia muy fuerte) (Carmona-Torres et al., 2014). La puntuación directa utilizada es equivalente a una escala de calificación en ANP donde el punto de escala 9 es 9/1 veces mayor que el punto de escala 1, 9/2 veces mayor que 2, y así sucesivamente. Como en AHP, los pesos suelen ser obtenidos calculando el autovector de la matriz de juicios de cada grupo de comparaciones pareadas (Sánchez-Zamora et al., 2017; Villanueva Rodríguez et al., 2014).

Tabla 1

MATRIZ DE RELACIONES ENTRE LOS ELEMENTOS DE LA RED

Clusters Criterios	SC1. Económicos					SC2. Ambientales					SC3. Sociales					
	SC1.1	SC1.2	SC1.3	SC1.4	SC1.5	SC2.1	SC2.2	SC2.3	SC2.4	SC2.5	SC3.1	SC3.2	SC3.3	SC3.4	SC3.5	
<i>SC1. Económicos</i>																
SC1.1	Renta y seguridad financiera de los agricultores	0	1	1	1	1	0	0	0	1	0	1	1	1	1	0
SC1.2	Renta y seguridad financiera de otros agentes	1	0	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1	0	0
SC1.3	Dinamización de la economía territorial	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	
SC1.4	Estabilidad de la oferta	1	1	1	0	0	0	1	1	1	1	1	0	0	1	1
SC1.5	Nivel de sanidad y salubridad para el consumidor	1	0	0	1	0	1	1	0	1	1	1	0	0	1	0
<i>SC2. Ambientales</i>																
SC2.1	Servicios ecosistémicos	1	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	1
SC2.2	Biodiversidad	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	1	1
SC2.3	Menor huella ecológica del transporte	0	1	1	1	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	1
SC2.4	Reducción de pérdida de alimentos	1	1	1	1	0	1	1	1	0	1	0	1	0	1	0
SC2.5	Menor impacto ambiental de los minoristas	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
<i>SC3. Sociales</i>																
SC3.1	Asequibilidad del consumidor	1	1	1	0	0	0	0	1	1	1	0	1	0	1	0
SC3.2	Distribución del valor añadido	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1
SC3.3	Equidad	0	0	1	0	0	1	1	0	0	0	1	1	0	1	1
SC3.4	Patrimonio cultura territorial	1	0	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	1	0	0
SC3.5	Cohesión territorial	1	1	1	1	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0
<i>Alternativas</i>																
A1	Canal largo – producto importado	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
A2	Canal largo - producto local	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
A3	Canal corto	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
A4	Venta directa	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

Nota: AD = Adimensional.

- 3) *Obtención de la súper matriz no ponderada o inicial.* En esta etapa los autovectores (es decir, las prioridades de importancia o pesos obtenidos de las entrevistas a expertos) se introducen en una súper matriz cuadrada que contiene todos los elementos de la red. Dependiendo del método de agregación empleado, se obtiene una súper matriz no ponderada por cada entrevistado o bien una agregada de todos (ver más adelante el punto relativo al método de agregación).
- 4) *Obtención de la súper matriz ponderada o estocástica.* La súper matriz no ponderada es normalmente no estocástica; para hacerla ponderada, es necesario calcular una segunda matriz en la que se ponderan los elementos de la primera con los pesos que los expertos han dado a las influencias que los clústeres tienen entre sí. Como resultado se obtiene una matriz estocástica por columnas (weighted super matrix).
- 5) *Obtención de la súper matriz límite.* La última etapa consiste en la multiplicación de la súper matriz ponderada por sí misma n veces con el fin de llevar ésta al límite. La matriz resultante se denomina súper matriz límite y su principal característica es que todas sus columnas son iguales. Los elementos de las columnas representan las prioridades o pesos globales, y constituyen el principal resultado de la aplicación de ANP.

2.3. Aplicación del ANP al caso de estudio

El uso del método ANP en los trabajos científicos ha venido aumentando en los últimos años, sin embargo su aplicación en los sistemas agroalimentarios no ha sido profusa, hasta donde se conoce, son muy escasas o prácticamente inexistentes las investigaciones que abordan la evaluación de la sostenibilidad de alternativas de comercialización de alimentos en las ciudades mediante la técnica de ANP.

En el ámbito agrario destaca el trabajo de Parra-López et al (2008), que analiza el desempeño multifuncional de explotaciones de vacuno de leche en Holanda; el de García- Melón et al (2008) que hace uso de la técnica

de ANP para realizar una valoración de tierras agrícolas; el de Nekhay et al (2009), que estudia el problema de la erosión en el olivar de montaña andaluz; el de Reig et al (2010), que analiza la sostenibilidad de diferentes tecnologías aplicables al cultivo del arroz en Valencia; el de Carmona-Torres et al (2011), que analiza los impactos que presentan diferentes paquetes de prácticas agrarias sobre el desempeño multifuncional del olivar; el de Pérez y Pérez et al (2013) relativo a las externalidades asociadas a las denominaciones de origen de aceite de oliva en territorios de Andalucía; el de Villanueva et al (2014), para analizar los factores que intervienen en la provisión de bienes públicos en el olivar de regadío; el de Baviera-Puig et al (2014), que realiza una evaluación de las memorias de sostenibilidad del sector agroalimentario español mediante ANP; y el de Sánchez-Zamora et al (2017), que analiza los factores de resiliencia de territorios rurales en Andalucía.

Así, mediante la revisión de dicha literatura y las particularidades del caso de estudio analizado, la aplicación de la metodología ANP se ha realizado a través de las siguientes fases:

- 1) *Diseño de la estructura de red.* Como se ha comentado, el diseño de la red es uno de los puntos clave para la correcta solución al problema. Así, se identificaron varias alternativas para la comercialización, en gran parte contrapuestas, como son los canales cortos de comercialización y la gran comercialización de alimentos, y se establecieron dos esquemas en cada uno de estos canales. Los criterios del modelo se corresponden con las ampliamente consensuadas tres dimensiones para evaluar la sostenibilidad: económica, ambiental y social (Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo, 1987). Para identificar los subcriterios relacionados con las tres dimensiones de la sostenibilidad en los sistemas alimentarios, se han realizado 22 entrevistas personales exploratorias, con un cuestionario semi-estructurado con preguntas abiertas, a diferentes actores del sector alimentario (sociedad civil, 8 encuestas; academia, 7; mercado, 4; administración pública, 3). A partir de las entrevistas exploratorias y la revisión de literatura en sostenibilidad de sistemas alimentarios (Adrianto et al., 2005; Brunori & Galli, 2016; Galli et al., 2016; Galli & Brunori, 2013; Kirwan et al.,

2016; SAFA, 2013; Schneider, Salvate, & Cassol, 2016; Van Cauwenbergh et al., 2007; Zahm et al., 2007) se ha diseñado el modelo ANP (Figura 1).

El modelo consta de 4 niveles:

- **Nivel I:** corresponde al objetivo principal, o meta, que se pretende alcanzar al resolver el problema de toma de decisiones. En este caso es evaluar la sostenibilidad de los diferentes canales de comercialización de alimentos en Bogotá.
- **Nivel II:** consta de los tres grandes criterios de sostenibilidad: económica, ambiental y social.
- **Nivel III:** se corresponde con los subcriterios, que son los ítems más específicos dentro de cada criterio de sostenibilidad. Se definen con detalle en la Tabla 2.
- **Nivel IV:** consta de las posibles alternativas al problema planteado. En este caso son 4 alternativas que incluyen diferentes sistemas de comercialización de alimentos. Se describen con detalle en la Tabla 3.

Figura 1

MODELO ANP PARA LA EVALUACIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD EN CANALES DE COMERCIALIZACIÓN DE ALIMENTOS

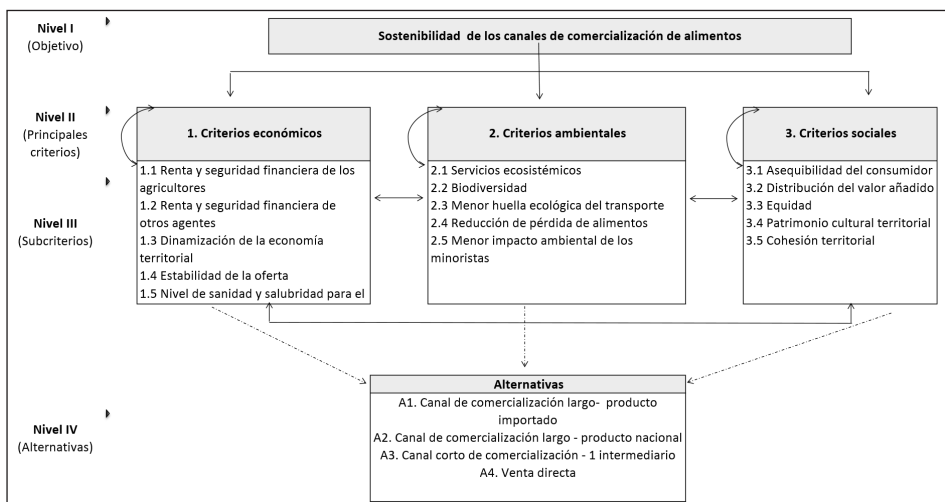


Tabla 2

CRITERIOS Y SUBCRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD DE LOS CANALES DE COMERCIALIZACIÓN DE ALIMENTOS

Criterios		Subcriterios	Definición	Unidad de medida/ indicador
C1. Económico	SC1.1	Renta y seguridad financiera de los agricultores	Nivel de renta y estabilidad de los ingresos del productor	\$/año
	SC1.2	Renta y seguridad financiera de otros agentes	Nivel de renta y estabilidad de los ingresos de otros agentes del canal de comercialización	\$/año
	SC1.3	Dinamización de la economía territorial	Nuevos empleos y nuevos emprendimientos en el área rural y urbana	Nº de empleos creados
	SC1.4	Estabilidad de la oferta	Proporciona un suministro fiable e ininterrumpido de los productos alimenticios	AD
	SC1.5	Nivel de sanidad y salubridad para el consumidor	Adopción de normas de higiene y salubridad obligatorias y adicionales	Grado de adopción de normas obligatorias y adicionales
C2. Ambiental	SC2.1	Servicios ecosistémicos	Servicios ecosistémicos conexos al sistema productivo (agua, suelo, aire, paisajismo)	AD
	SC2.2	Biodiversidad	Contribución a la preservación de la diversidad de especies y ecosistemas en la producción de alimentos	Nº especies por unidad productiva
	SC2.3	Menor huella ecológica del transporte	Menos kilómetros recorridos desde la unidad de producción hasta el punto de venta/consumo	Kilómetros
	SC2.4	Reducción de pérdida de alimentos	Reducción de pérdidas y desperdicio de materias primas, productos semielaborados y terminados	AD
	SC2.5	Menor impacto ambiental de los minoristas	Menor impacto ambiental en el almacenamiento y venta de los alimentos en el minorista	AD
C3. Social	SC3.1	Asequibilidad del consumidor	Accesibilidad a los alimentos por los consumidores de ingresos medios y bajos	% consumidores de ingresos medios y bajos que compra
	SC3.2	Distribución del valor añadido	Distribución justa de los beneficios entre los actores involucrados en el canal de comercialización	AD
	SC3.3	Equidad	Grado de participación de mujeres y jóvenes en el canal de comercialización	Nº de mujeres y jóvenes que participan
	SC3.4	Patrimonio cultural territorial	Conservación del conocimiento tradicional: semillas nativas y gastronomía (alimentos, recetas y preparaciones)	Percepción personal
	SC3.5	Cohesión territorial	Fortalecimiento de la asociatividad y/o cooperativismo entre los actores del territorio y los CCC	Nº de asociaciones y cooperativas en el territorio

Nota: AD = Adimensional.

2) *Elaboración de la matriz de relaciones y pretest del cuestionario.* Una vez definidos los elementos y los clústeres de la red, se establecieron las relaciones entre dichos elementos. Para ello, se ha hecho uso de la matriz de influencias que puede observarse en la Tabla 1, elaborada a partir de un proceso deliberativo de forma conjunta con expertos conocedores de la realidad objeto de estudio. Una vez descrita la red y establecidas las relaciones entre sus elementos, se elabora directamente el cuestionario que incluye todas las preguntas a realizar a los expertos. En los cuestionarios de ANP, normalmente los elementos se comparan por pares cuando el modelo tiene entre 5 y 9 elementos a comparar; sin embargo, también es posible, cuando el número de comparaciones es mayor, 15 subcriterios en esta investigación, utilizar una puntuación directa (direct rating) (Bottomley y Doyle, 2001). Una vez obtenido el cuestionario se realizó un pretest del mismo. Éste consistió en la implementación piloto del cuestionario de forma conjunta con los expertos consultados para la definición de la red. Esta fase sirvió para verificar la comprensión de las preguntas por parte de los entrevistados y la validez de las respuestas obtenidas.

Tabla 3

ALTERNATIVAS DE CANALES DE COMERCIALIZACIÓN DE ALIMENTOS EN BOGOTÁ

	Caso	Concepto	Actores	Tipo de producción	Distancia recorrida
Gran distribución	A1 Canal largo-Producto importado	Consta de cuatro o más agentes	1. Productor 2. Mayorista local 3. Importador 4. Minorista 5. Consumidor final	Producción convencional	4.248 km (Aéreos)
	A2 Canal largo-Producto Nacional	Consta de cuatro o más agentes	1. Productor 2. Mayorista 3. Minorista 4. Consumidor final	Producción convencional y orgánica	867-120 km
Cana Cortos de comercialización	A3 CCC con un intermediario local. Producto cercano	Costa de tres agentes	1. Productor 2. Minorista local 3. Consumidor final	Producción Orgánica/campesina	92 km
	A4 CCC - Venta directa producto cercano	Consta sólo de dos agentes	1. Productor 2. Consumidor final	Producción Orgánica/campesina	92 km

3) *Selección de expertos y realización de las entrevistas.* El diseño de la investigación requería preguntar el cuestionario a expertos del sistema alimentario de Bogotá. Dadas las características de la metodología seguida (requerimiento de profundo conocimiento técnico y disponibilidad para cumplimentar largos cuestionarios), el número de expertos a consultar en la metodología ANP suele ser reducido, usualmente de 6 a 15 (Sánchez-Zamora et al., 2017; Villanueva Rodríguez et al., 2014), como puede observarse en la mayoría de los trabajos empíricos citados anteriormente. Para esta investigación se entrevistó a 14 expertos cualificados (algunos de ellos participaron en la fase de diseño), agrupados en diferentes grupos de interés. Estos grupos son:

- **Sociedad civil:** Representantes de organizaciones de la sociedad civil como ONG, colectivos sociales, y entidades crediticias, entre otros (4 entrevistados)
- **Academia:** Personas pertenecientes a instituciones de educación superior y/o centros de investigación (4 entrevistados)
- **Mercado:** Agentes de la cadena de suministro de alimentos, en el eslabón de producción, distribución o comercialización (2 entrevistados). Los expertos del mercado fue el grupo más difícil en concertar la disponibilidad para responder el cuestionario; así dado el alcance de la investigación en recursos y tiempo, y el poco interés de este grupo por la investigación; es el grupo con menor número de expertos.
- **Administración pública:** Representantes de entidades de la administración pública a nivel local y/o regional (4 entrevistados).

Es importante señalar que en la selección de los expertos se consideró que no tuvieran relación directa con las alternativas de comercialización a evaluar (gran comercialización y CCC) con el ánimo de evitar sesgos en sus valoraciones, siendo el criterio de selección la experiencia y/o conocimiento del sistema agroalimentario en Colombia en su conjunto. Las entrevistas se realizaron durante los meses de enero a abril de 2017.

4) *Obtención y tratamiento de los resultados.* Como primer resultado de los cuestionarios cumplimentados, para cada experto se obtuvo una

matriz no ponderada (14 en total). Cada una de estas matrices no ponderadas se multiplicó por la matriz de ponderación o prioridad de los clústeres, para obtener las correspondientes súper matrices ponderadas para cada experto. Una vez obtenidas las súper matrices ponderadas, estas se multiplicaron por partes.

- 5) *Agregación de los resultados.* Al objeto de obtener resultados agregados que sintetizasen el conocimiento conjunto del panel de expertos entrevistado, se ha utilizado la agregación de prioridades individuales (AIP), siguiendo el criterio de Forman y Peniwati (1998), quienes recomiendan su uso cuando los expertos que componen el panel expresan sus opiniones a título individual. Los resultados presentados se refieren a las prioridades globales, obtenidas como media de las medias de los diferentes grupos de interés. Son las prioridades para cada criterio y subcriterio considerando por igual las preferencias de todos los grupos de interés.

3. RESULTADOS

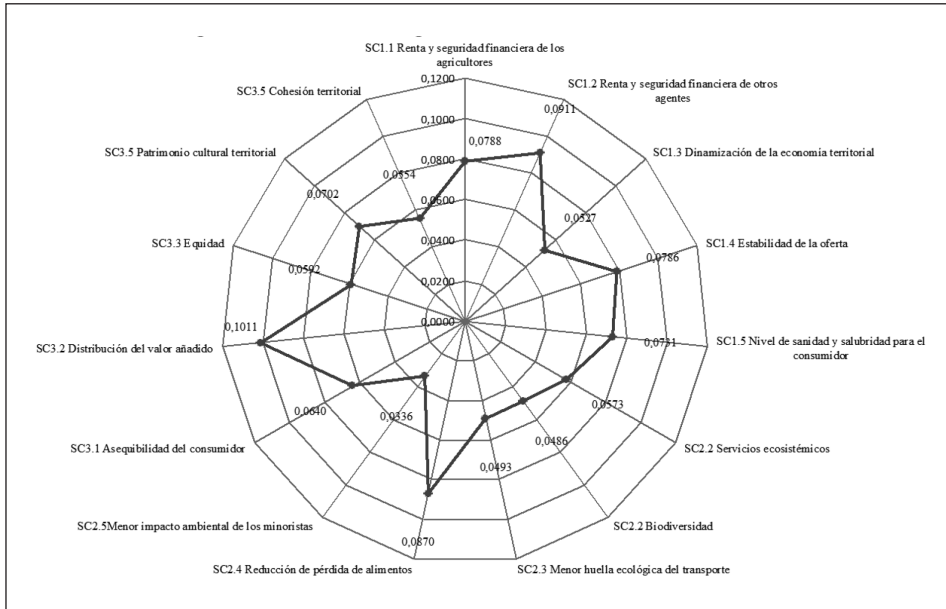
3.1. Priorización global de criterios y subcriterios de sostenibilidad

Según los resultados, la dimensión con mayor peso agregado es la económica (0,3742), seguido por la social (0,3500) y finalmente estaría la dimensión ambiental (0,2759). A nivel de subcriterios, la Figura 2 evidencia que se le atribuyen la mayor importancia al *SC3.2 distribución del valor añadido* (0,1011) que se crea en la cadena de comercialización, que es un subcriterio social, al *SC1.2 renta de otros agentes del mercado* (0,0911), que es económico, y al *SC2.4 reducción de pérdida de los alimentos* (0,0870), que es ambiental.

La alta prioridad de *SC3.2 distribución del valor añadido* puede estar relacionada con la estructura del sistema agroalimentario en Bogotá, en la que cobra una gran importancia la red de intermediarios rural-urbanos a los que se conecta la producción campesina (Forero, 2003). Así, el 80,4% de las veces que un consumidor final adquiere alimentos lo hace a través de estos intermediarios; en este canal el 65% del precio pagado corresponde a costos de intermediación, distribuidos entre el mayorista en ori-

Figura 2

PRIORIZACIÓN GLOBAL DE LOS SUBCRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD



gen-rural (22%), el mayorista en destino-urbano (10%) y el detallista (33%) (CPT-CIPEC, 2004), lo que favorece su control en la cadena y permite la presencia de “cárteles” por producto, que imponen condiciones oligopsonicas al funcionamiento del mercado (pocos intermediarios mayoristas compran los alimentos a los productores y limitan la oferta a minoristas y consumidores finales), con graves consecuencias sobre los precios y la calidad de los productos que llegan a los consumidores (Rodríguez, 2010). En los últimos 10 años, Bogotá ha experimentado un cambio en los actores mayoristas y minoristas que intervienen en el sistema, ya que la principal central mayorista de alimentos ha ido perdiendo su influencia por efecto de las estrategias de abastecimiento de las cadenas de supermercados y la aparición de minoristas especializados en frutas y hortalizas denominados “fruver” (Gutiérrez, 2016).

Así, cuando se concede una alta importancia a la *renta de otros agentes del mercado* (SC1.2) como subcriterio de sostenibilidad, quizás no se

hace referencia a mantener el status quo del sistema alimentario, es decir a prolongar la presencia de los intermediarios, sino que se pone de relieve la importancia de las actividades y estrategias en los eslabones que conectan la producción con el consumo. Estas conexiones son claves para asegurar en condiciones justas, el suministro de los alimentos a la ciudad, así como también el sostenimiento de los campesinos en el campo y de los productores dedicados a la agricultura urbana y periurbana en Bogotá.

Por otra parte, según la opinión de los expertos, la *reducción de las pérdidas de los alimentos (SC2.4)* es importante más allá de lo que representa como desperdicio de recursos utilizados en la producción (tierra, agua, energía e insumos), contaminación y generación innecesaria de CO₂, y está vinculada a la disminución de los ingresos tanto de productores como de otros agentes de la cadena. En la región central de Colombia, donde se encuentra Bogotá, hasta un 20% de los alimentos puede ver afectada su calidad y un 7% perderse (pudrición o deterioro completo) durante el proceso de postcosecha y transporte, debido principalmente a prácticas inadecuadas en empaques y embalajes (Reina-Usuga y Adarme Jaimes, 2014). En concordancia con esto, Gustavsson et al (2012) afirman que la pérdida en postcosecha de frutas y hortalizas en América Latina se encuentran alrededor del 8%. Para el caso colombiano, dichas pérdidas se traducen en una disminución de hasta el 22% de los ingresos potenciales en la cadena productiva (Reina-Usuga y Adarme Jaimes, 2014).

3.2. Priorización por grupos de interés de criterios y subcriterios de sostenibilidad

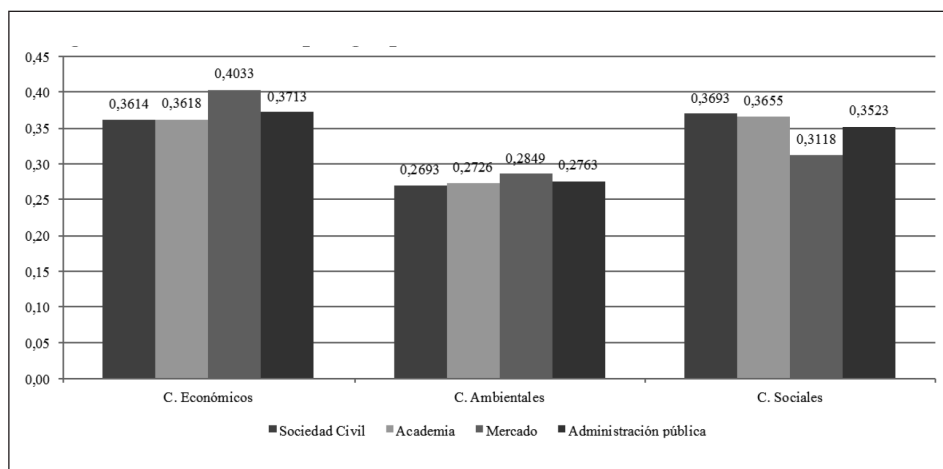
Los resultados presentados en este apartado se refieren a las prioridades medias para cada grupo de interés. Cada grupo puede priorizar los criterios de la sostenibilidad de manera diferente, orientados por las características e intereses propios de su ámbito de acción.

Este es el caso de los agentes del mercado, que otorgan mayor importancia a la dimensión económica en comparación con los otros grupos de interés (Figura 3). En específico los agentes del mercado son un grupo de interés particular al hacer priorizaciones muy diferentes en comparación con los otros grupos de interés del mismo territorio.

Como se refleja en la Figura 3, los agentes del mercado valoran como menos importante la dimensión social (0,3118) en comparación con los otros grupos de interés, y priorizan los criterios económicos (0,4033) como los más importantes dentro de los criterios, siendo además el grupo que más importancia les da. Así mismo, son los agentes del mercado los que mayor importancia otorgan a la dimensión ambiental (0,2849), en comparación con los otros grupos de interés, hecho relevante al compararlo con la sociedad civil (0,2693) y la academia (0,2726) que se encuentran por debajo de la media de los grupos en esta dimensión.

Figura 3

PRIORIZACIÓN POR GRUPOS DE INTERÉS DE LOS CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD

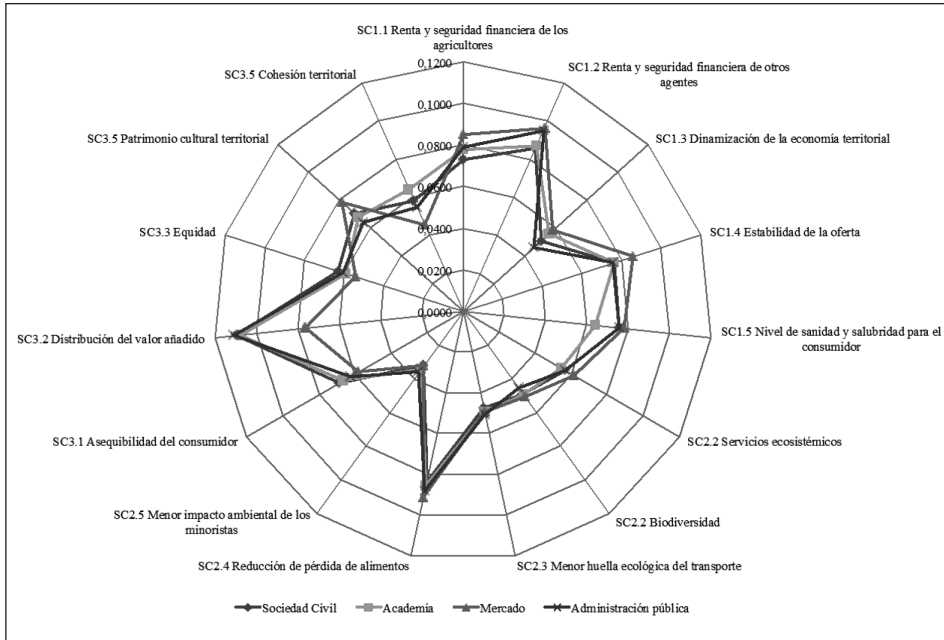


Al descender a nivel de subcriterios (Figura 4), se pueden apreciar mayores disparidades en las valoraciones entre los diferentes grupos de interés, aunque se continúan con algunas tendencias mostradas en los resultados globales, comentados en el apartado anterior.

Así, se puede observar (Figura 4) que existe un consenso entre los diferentes grupos de interés en la *SC2.4 reducción de pérdida de los alimentos*, pues ha sido priorizado por todos casi en el mismo valor (0,0835 - 0,0911). A este le sigue la *SC3.2 distribución del valor añadido*, con un consenso de tres de los grupos de interés a excepción del mercado quien le da menos importancia (0,0758).

Figura 4

PRIORIZACIÓN POR GRUPOS DE INTERÉS DE LOS SUBCRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD



Las principales diferencias entre los grupos de interés, se encuentran en la menor valoración de algunos subcriterios. Así, los agentes del mercado lo hacen para el *SC3.2 distribución del valor añadido* (0,0758), como se ha comentado anteriormente, y el *SC3.5 cohesión territorial* (0,0453). La academia valora menos el *SC1.5 nivel de sanidad y salubridad para el consumidor* (0,0641).

En cuanto al *SC3.5 cohesión territorial* cabe mencionar que entre los múltiples factores que la favorecen destacan la organización social (asociatividad y/o cooperativismo) y los servicios de infraestructura. La asociatividad permite mejorar la articulación directa de la producción campesina en los mercados comerciales (Parrado Barbosa, 2013; Ruralter, 2007) a los que difícilmente podrían llegar de forma individual, al tiempo que mejoran el poder de negociación de los productores (Berdegué, 2000; Pérez y Jofre, 2000). En Colombia, el fracaso histórico de

buena parte de las iniciativas de asociatividad campesina promovidas desde diversas entidades públicas y privadas plantea un gran desafío (Parrado Barbosa, 2013) para lograr la cohesión, aun cuando existen algunas iniciativas exitosas en territorios específicos (o cadenas de valor) que evidencian su importancia. Por otro lado, la infraestructura básica y la provisión eficiente de servicios de infraestructura son vehículos de cohesión territorial, económica y social ya que integran y articulan el territorio, lo hacen accesible desde el exterior y permiten que sus habitantes se conecten con el entorno, además de dotarlo de servicios fundamentales para la producción y para el mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de las personas (Cipoletta et al. 2010). Colombia es el segundo país en Latinoamérica en cuanto a cantidad de territorios desprovistos de vías de comunicación, y la mayor cantidad de personas que viven aisladas de las ciudades, de los circuitos comerciales dinámicos y de la economía monetaria (De León et al., 2004). Así, la presencia débil de estos dos factores no ha favorecido la cohesión territorial en Bogotá, y las funciones de coordinación de actores y las conexiones campo y ciudad han sido asumidas por los otros agentes del mercado. Todo esto podría explicar por qué los agentes del mercado no priorizan la cohesión territorial.

Finalmente, llama la atención que la academia es el grupo que menor importancia otorga al *SCI.5 nivel de sanidad y salubridad para el consumidor*, ya que se ha determinado como un factor crítico del proceso de abastecimiento y comercialización de alimentos en Colombia el incumplimiento de la normatividad relativa al empaque, la manipulación y el transporte de los alimentos (Rodríguez, 2010), así como una escasa aplicación de sistemas preventivos (BPA, BPG; BPM, HACCP) (1) por parte de los sectores productivos debido al limitado conocimiento de pequeños productores de alimentos, acerca de las normas y requisitos de inocuidad (MinSalud y FAO, 2013). Quizás este resultado se puede explicar, desde la óptica que la academia no tiene una vinculación activa respecto a la generación y/o verificación de las normas de sanidad y salubridad. Así por ejemplo, la academia y los centros de investigación sólo son invitados *ocasionalmente* al Comité Nacional de Codex (CNC) (MinSalud y FAO, 2013). El CNC es el órgano consultivo del Gobierno Nacional de Colombia para la formulación de la política del país, en relación con los pro-

cesos de normalización y los análisis de principios y procedimientos, que se puedan adelantar en la Comisión del Código Alimentarius. Además, se ha evidenciado la falta de criterios y procedimientos unificados para la inspección, vigilancia y control, especialmente en las cadenas de comercialización y distribución. Lo anterior, limita el seguimiento y evaluación de la implementación de la normatividad sanitaria por parte de la Autoridad Sanitaria Nacional (MinSalud y FAO, 2013). Adicional a ello, la capacitación a productores y el control del cumplimiento de las normas fitosanitarias por parte de las entidades competentes se realiza principalmente para productos de exportación, y en menor medida para productos de consumo interno, como lo son los productos que fluyen en los canales de comercialización analizados.

4. DISCUSIÓN

Los resultados obtenidos indican que los diferentes grupos de interés priorizan al evaluar la sostenibilidad de los canales de comercialización de alimentos en la ciudad de Bogotá aspectos claves relacionados con las injusticias del sistema alimentario (Dieterle, 2015), como lo son la comercialización de los beneficios en la cadena agroalimentaria y el desperdicio de los alimentos. La consolidación y concentración del poder ha sido identificada en diferentes industrias agroalimentarias en los últimos 20 años, tanto en el suministro de insumos como en la comercialización de alimentos (IPES-Food, 2017; McMichael, 2009). Estas relaciones desiguales en las cadenas alimentarias son reconocidas como una de las mayores vulnerabilidades para la seguridad alimentaria (Moranges-Faus et al., 2017). Así, promover estrategias frente a ello es una de las medidas esenciales para crear sistemas alimentarios sostenibles (IPES-Food, 2017), que contribuyan a la justicia alimentaria, esto es, garantizar que los beneficios y el riesgo de la producción, el transporte y la comercialización de los alimentos, al igual que el acceso y el consumo, se repartan equitativamente entre todos los actores de la cadena alimentaria (Gottlieb y Anupama, 2010).

En general, las priorizaciones de los criterios y subcriterios de sostenibilidad y los objetivos de los diferentes grupos de interés pueden no siempre coincidir, aunque se traten de grupos de un mismo territorio, como

ponen de manifiesto los resultados. Además, pueden depender del tipo de alimento que se evalúe: no es igual para un producto en fresco sin transformación (p.ej. frutas y hortalizas) que uno transformado (p.ej. pan). Galli et al (2016) evaluaron la sostenibilidad de diferentes cadenas (largas y cortas) de pan en Italia con una metodología multicriterio participativa y encontraron que la mayoría de los entrevistados estaban de acuerdo en que la nutrición (salud humana) y la confianza (social) son los atributos más importantes. En contraste, en el presente estudio se evidencia que la distribución del valor añadido (social), la renta de otros agentes del mercado (económica) y la reducción de la pérdida de los alimentos (ambiental) son los más priorizados para evaluar las cadenas de suministro. Sin embargo, Galli et al (2016) señala que se encontró una mayor variabilidad en las respuestas, y menor grado de acuerdo entre los participantes para el criterio de distribución del valor añadido, razón por la cual no fue muy priorizado, pero que este tema es un punto central en el debate sobre la política agrícola y la sostenibilidad.

La transición hacia un futuro sostenible requiere además cambios fundamentales en la gobernanza alimentaria (Marsden y Morley, 2014), que promueva el empoderamiento de todos los actores involucrados, desde la producción al consumo, incluyendo a las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones públicas y la academia, a través de espacios de aprendizaje y adaptación de soluciones sociales para resolver colectivamente las cuestiones alimentarias (Marsden, 2013; Sonnino et al., 2016). Este punto cobra particular importancia en el contexto de Colombia, que mantiene una de las tasas de desigualdad más altas del mundo, con un coeficiente Gini de 0,517 (DANE, 2017b), y un alto crecimiento de las zonas urbanas, como Bogotá, con motivo del desplazamiento forzado al interior del país, lo que conlleva a que una de las mayores causas de la inseguridad alimentaria no radique en la disponibilidad de alimentos sino en la imposibilidad de acceder a ellos (FAO, 2016). Así, promover sistemas alimentarios sostenibles desde las nuevas perspectivas del acuerdo de paz de 2016 y el inicio del periodo posconflicto deberá tener en cuenta las especificidades de los territorios, las relaciones campo-ciudad, el potencial de la agricultura urbana y periurbana, las cadenas agroalimentarias y los grupos de interés.

5. CONCLUSIONES

La evaluación de la sostenibilidad de canales de comercialización de alimentos en la ciudad de Bogotá realizada otorga la mayor prioridad a la distribución del valor añadido que se crea en la cadena de comercialización según los diferentes grupos de interés. Este concepto se relaciona con una descentralización del poder en las redes alimentarias, que promueva un empoderamiento de todos los actores involucrados, y conlleve a la configuración de procesos de gobernanza en los sistemas alimentarios. Por otro lado, la reducción de pérdida de los alimentos resulta también prioritaria, quizá no sólo por los impactos ambientales que acarrea, sino también por la mejora de la eficiencia de la cadena de suministro que conlleva una reducción de costes y el incremento de los ingresos. Cada grupo de interés entrevistado prioriza las dimensiones de la sostenibilidad de manera algo diferente, orientados quizás por las características e intereses propios de su ámbito de acción, como el caso de los agentes del mercado que otorgan mayor importancia a la dimensión económica en comparación con los otros grupos de interés. Así, los resultados de esta investigación no pueden ser entendidos como una priorización estable y permanente en Bogotá, sino como un atributo dinámico y cambiante en el tiempo, y dependiente de la interacción de los diferentes actores involucrados en el sistema agroalimentario. En concordancia con lo anterior, la inclusión de un mayor número de expertos en cada ámbito, en especial en el de mercado que ha tenido un número limitado en este estudio, podría variar las priorizaciones específicas de los grupos de interés. De igual manera, sería interesante complementar los resultados con otros tipos de análisis, que sopesen la concentración de poder de los diferentes grupos de actores (influencia coercitiva o flujos monetarios) y sus priorizaciones.

El trabajo realizado abre un abanico de líneas para futuras investigaciones tales como una ampliación del modelo ANP desarrollado, incluyendo la evaluación de las diferentes alternativas de comercialización de alimentos (canales cortos de comercialización y gran comercialización) con respeto a los criterios y subcriterios definidos y priorizados aquí. Así mismo, posteriores trabajos podrían indagar en nuevos subcriterios como el desarrollo y uso de las tecnologías de la información y la comunicación, factor que puede estar vinculado a especificaciones de producto (por ejemplo:

productos frescos de alto valor añadido) y tipo de consumidor (por ejemplo: poder adquisitivo). Además, aplicaciones del modelo ANP en otras ciudades permitirá identificar si existen variaciones en la valoración de los criterios y subcriterios de la sostenibilidad que puedan estar relacionadas con la dimensión territorial.

BIBLIOGRAFÍA

- ADRIANTO, L., MATSUDA, Y., and SAKUMA, Y. (2005). Assessing local sustainability of fisheries system: A multi-criteria participatory approach with the case of Yoron Island, Kagoshima prefecture, Japan. *Marine Policy*, 29(1): p. 9-2
- ALCALDÍA DE BOGOTÁ (2007). *Decreto 327 DE 2007, por el cual se adopta la Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital*. Registro Distrital 3805 de julio 25 de 2007. Bogotá: Alcaldía de Bogotá. 23 p.
- ALCALDÍA DE BOGOTÁ (2011a). Boletín n.º 31 Población, viviendas y hogares a junio 30 de 2011, en relación con la estratificación socioeconómica vigente en el 2011. Bogotá: Alcaldía de Bogotá. 63 p.
- ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ (2011b). Resultados y logros de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional en Bogotá D.C. 2008 - 2011. Bogotá: Comisión intersectorial para la seguridad alimentaria y nutricional del Distrito Capital. 108 p.
- AMIN HOSSEINI, S. M., DE LA FUENTE, A., and PONS, O. (2016). Multi-criteria decision-making method for assessing the sustainability of post-disaster temporary housing units technologies: A case study in Bam, 2003. *Sustainable Cities and Society*, 20: p. 38-51.
- AN, D., XI, B., REN, J., WANG, Y., JIA, X., HE, C., and LI, Z. (2017). Sustainability assessment of groundwater remediation technologies based on multi-criteria decision making method. *Resources, Conservation and Recycling*, 119: p. 36-46.
- BAVIERA-PUIG A, GARCÍA-MARTÍNEZ G, GÓMEZ-NAVARRO T. (2014). Propuesta metodológica mediante ANP para la evaluación de las memorias de sostenibilidad del sector agroalimentario español. *Economía Agraria y Recursos Naturales* 14(1): p. 81-101.
- BAYONA ROMERO, N. (2013). *Organizaciones de productores campesinos en el páramo de sumapaz: origen, realidades y perspectivas*. Tesis para optar al Magister en Antropología Social: Bogotá. Universidad Nacional de Colombia. 130 p.

- BERDEGUÉ, J. (2000). *Cooperando para competir. Factores de Éxito de la Empresas Asociativas Campesinas*. Santiago de Chile: Red Internacional de Metodología de Investigación de Sistemas de Producción. 194 p.
- BOTTOMLEY, P. A., and DOYLE, J. R. (2001). A comparison of three weight elicitation methods: Good, better, and best. *Omega*, 29(6): p. 553-560.
- BRUNORI, G., and GALLI, F. (2016). Sustainability of Local and Global Food Chains : Introduction to the Special Issue Sustainability of Local and Global Food Chains : Introduction to the Special Issue. *Sustainability*, 8(765).
- CARMONA-TORRES C, PARRA-LÓPEZ C, HINOJOSA-RODRÍGUEZ A, and SAYADI S. (2014). Farm-level multifunctionality associated with farming techniques in olive growing: An integrated modeling approach. *Agricultural Systems*, 127: p. 97-114.
- CARMONA-TORRES, C., PARRA-LÓPEZ, C., SAYADI, S., and CHIROSA-RÍOS, M. (2016). A public/private benefits framework for the design of policies oriented to sustainability in agriculture: An application to olive growing. *Land Use Policy*, 58: p. 54-69.
- CIPOLETTA TOMASSIAN, GEORGINA; PÉREZ SALAS, GABRIEL; y SÁNCHEZ, R. (2010). *Políticas integradas de infraestructura, transporte y logística: experiencias internacionales y propuestas iniciales*. Santiago de Chile: CEPAL Serie Recursos Naturales e Infraestructura. 64 p.
- COMISIÓN MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DEL DESARROLLO (1987). *Nuestro futuro común*. Madrid, España. 460 pp.
- CPT-CIPEC (2004). *Estudio Soporte Plan Maestro de Abastecimiento*. Bogotá: Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos (UESP). 102 p.
- DANE - Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2015). *Condiciones de vida de la población residente en el área rural dispersa censada. Censo Nacional Agropecuario, Boletín núm. 4*. Bogotá: DANE. 41 p.
- DANE - Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2017a). *Reloj de población 2017*. <http://www.dane.gov.co/reloj/> [Consulta 14 de noviembre de 2017]
- DANE - Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2017b). *Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2016*. <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad/pobreza-monetaria-y-multidimensional-en-colombia-2016> [Consulta 27 de octubre de 2017]
- DE LEÓN, L., CATALANO, J. A., RODRIGUEZ, D., y NEIRA, E. (2004). *Transporte rural de productos alimenticios en América Latina y el Caribe*. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación - FAO. 18 p.

- DIETERLE, J.M. (2015). *Just Food. Philosophy, justice and Food*. Michigan: Rowman and Littlefield International. 272 p.
- FAO - Food and Agricultural Organización (2016). *Sistemas de Abastecimiento Alimentario. Bases para la Inclusión de la Agricultura Familiar*. Medellín: Gobernación de Antioquía. 120 p.
- FORERO, J. (2003). Economía campesina y sistema agroalimentario en Colombia: aportes para la discusión sobre seguridad alimentaria. Bogotá: Universidad Pontificia Javeriana. 120 p.
- FORMAN, E., and PENIWATI K. (1998). Aggregating individual judgments and priorities with the Analytic Hierarchy Process. *European Journal of Operational Research*, 108: p.165-169.
- GALLI, F., BARTOLINI, F., and Brunori, G. (2016). Handling Diversity of Visions and Priorities in Food Chain Sustainability Assessment. *Sustainability* 8 (305): p. 54-69.
- GARCÍA-MELÓN, M., FERRÍS-OÑATE, J., AZNAR-BELLVER, J., ARAGONÉS-BELTRÁN, P., y POVEDA-BAUTISTA R. (2008). Farmland appraisal based on the analytic network process. *Journal of Global Optimization* 42: p. 143-155
- GASPARATOS, A. (2010). Embedded value systems in sustainability assessment tools and their implications. *Journal of Environmental Management*, 91(8): p. 1613-1622.
- GAVA, O., BRUNORI, G., BARTOLINI, F., and GALLI, F. (2014). Sustainability of local versus global bread supply chains : a literature review. In *3rd AIEAA Conference "Feeding the Planet and Greening Agriculture: Challenges and opportunities for the bio-economy"* -p. 1-19.
- GOTTLIEB, R., and ANUPAMA, J. (2010). *Food justice*. Massachusetts: MIT Press. 304 p.
- GRENZ, J., THALMANN, C., STÄMPFLI, A., STUDER, C., and Häni, F. (2009). RISE - a method for assessing the sustainability of agricultural production at farm level. *Rural Development News*, 1: p. 5-9.
- GUSTAVSSON, J., CEDERBERG, C., y SONESSON U. (2012). *Pérdidas y desperdicio de alimentos en el mundo. Alcances, causas y prevención*. Roma: FAO- Imeche. 42 p.
- GUTIERREZ, O. (2016). *Políticas para mejorar la participación de pequeños productores en la comercialización de alimentos en Colombia*. Tesis para optar al Magister en Ciencias Agrarias. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. 150 p.
- IPES-FOOD - International panel of experts on sustainable food systems (2017). *Too big to feed: Exploring the impacts of mega-mergers, concentration, concentration of power in the agri-food sector*. 108 p.

- KIRWAN, J., LANG, T., BRUNORI, G., GALLI, F., BARJOLLE, D., and BROEKHUIZEN, R. VAN (2016). Are Local Food Chains More Sustainable than Global Food Chains ? Considerations for Assessment Are Local Food Chains More Sustainable than Global Food Chains ? Considerations for Assessment. *Sustainability*, 8(449). <http://doi.org/10.3390/su8050449>
- MCMICHAEL, P. (2009). A food regime analysis of the “world food crisis.” In *Agriculture and Human Values*, 26: p. 281-295.
- MARSDEN, T. (2013). From post-productionism to reflexive governance: Contested transitions in securing more sustainable food futures. *Journal of Rural Studies*, 29: p. 123-134.
- MARSDEN, T., and MORLEY, A. (2014). *Sustainable Food Systems. Sustainable Food Systems: Building a New Paradigm*. Oxford: Routledge. 230p.
- MARSDEN T. (2017). *Agri-Food and Rural Development. Sustainable Place-Making*. London: Bloomsbury Publishing. 187p.
- MARTÍN-GAMBOA, M., IRIBARREN, D., GARCÍA-GUSANO, D., and DUFOUR, J. (2017). A review of life-cycle approaches coupled with data envelopment analysis within multi-criteria decision analysis for sustainability assessment of energy systems. *Journal of Cleaner Production*, 150: p. 164-174.
- MARTINEZ-ALIER, J., MUNDA, G., and O’NEILL, J. (1998). Weak comparability of values as a foundation for ecological economics. *Ecological Economics*, 26(3): p. 277-286.
- MORAGUES-FAUS, A., SONNINO, R., and MARSDEN, T. (2017). Exploring European food system vulnerabilities: Towards integrated food security governance. *Environmental Science and Policy*, 7: p. 184-215.
- MORGAN, K., and SONNINO, R. (2010). The urban foodscape: World cities and the new food equation. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3(2): p. 209-224.
- MTC- MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO (2015). *El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz*. Bogotá: Nuevas Ediciones. 57p.
- NEKHAY ,O., ARRIAZA, M., and BOERBOOM, L. (2009). Evaluation of soil erosion risk using Analytic Network Process and GIS: a case study from Spanish mountain olive plantations. *Journal of Environmental Management* 90(10): p. 3091-3104.
- NESS, B., URBEL-PIRSALU, E., ANDERBERG, S., and OLSSON, L. (2007). Categorising tools for sustainability assessment. *Ecological Economics*, 60(3): p. 498-508.
- NIEMIRA, M. P., and SAATY, T. L. (2004). An Analytic Network Process model for financial-crisis forecasting. *International Journal of Forecasting*, 20(4): p. 573-587.

- PARRA-LÓPEZ, C., GROOT, J. C. J., CARMONA-TORRES, C., and ROSSING, W. A. H. (2008). Integrating public demands into model-based design for multi-functional agriculture: An application to intensive Dutch dairy landscapes. *Ecological Economics*, 67(4): p. 538-551.
- PARRADO BARBOSA, Á., PACHÓN, F., DUARTE, J., MELO, E., HERRERA, G., y TORRES, R. (2011). *Hacia una distribución de alimentos más justa, solidaria y eficiente*. Bogotá: Ecoe Ediciones Ltda. 85 p.
- PARRADO BARBOSA, Á. (2013). *Estrategia de Desarrollo Humano y Sustentable para las Organizaciones Campesinas Locales de la Región Central de Colombia vinculadas al proceso Mercados Campesinos*. Tesis para el obtener el título de doctor en Desarrollo Humano y Sustentable. Santiago de Chile: Universidad Bolivariana. 145 p.
- PÉREZ, A. y JOFRE, I. (2000). *Microempresa Rural*. Documento de investigación. Santiago de Chile: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura - IICA. 38 p.
- PÉREZ Y PÉREZ L, EGEA P., y SANZ-CAÑADA J. (2013). Valoración de externalidades territoriales en denominaciones de origen de aceite de oliva mediante técnicas de proceso analítico de red. *Información Técnica Económica Agraria (ITEA)* 109(2): p. 239-262.
- PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2011). *Colombia rural: Razones para la esperanza*. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. Bogotá: PNUD. 120 p.
- RAMÍREZ, J. (2010). *La implementación de la política de abastecimiento alimentario en Bogotá en el sector mayorista de la comercialización de alimentos: Restricciones y dificultades*. Tesis para obtener el grado de maestría en Gobierno y Asuntos públicos. México D. F.: Facultad de Latinoamerica de Ciencias Sociales. 127 p.
- REIG, E, AZNAR, J, and ESTRUCH V. (2010). A comparative study of the sustainability of rice cultivation technologies using the analytic network process. *Spanish Journal of Agricultural Research* 8(2): p. 273-284.
- REINA-USUGA, L., and ADARME JAIMES, W. (2014). Logística de distribución de productos perecederos: estudios de caso Fuente de Oro (Meta) y Viotá (Cundinamarca). *Revista colombiana de ciencias hortícolas*, 8(1): p. 80-91.
- Rodríguez, M. (2010). Alimentar a las ciudades de Colombia. *Política para el desarrollo de los sistemas de abastecimiento y distribución de alimentos en Colombia: instrumento para la seguridad alimentaria*. Bogotá: FAO. 106p.
- RURALTER (2007). *Elementos orientadores para la gestión de empresas asociativas rurales - EMARs*. Quito: Plataforma Ruralter. 93p.

- SALA, S., CIUFFO, B., and NIJKAMP, P. (2015). A systemic framework for sustainability assessment. *Ecological Economics*, 119: p. 314–325.
- SAATY, T. L., and TAKIZAWA, M. (1986). Dependence and independence: From linear hierarchies to nonlinear networks. *European Journal of Operational Research*, 26(2): p. 229–237.
- SAATY, T. L. (2001). *Decision Making with Dependence and Feedback: The Analytic Network Process*. Pittsburgh: RWS Publications. 370p.
- SAFA (2013). Sustainability Assessment of Food and Agricultural System: indicators. Food and Agriculture Organization of the United Nations - Rome. 271p.
- SÁNCHEZ-ZAMORA, P., GALLARDO-COBOS, R., y CEÑA-DELGADO, F. (2017). Análisis de los factores de resiliencia en territorios rurales de Andalucía mediante técnicas de Proceso Analítico en Red. *Información Técnica Económica Agraria (ITTEA)*, 113 (1): p. 68–89
- SCHMITTA, E., GALLI, F., MENOZZI, D., MAYE, D., TOUZARD, J. M., MARESCOTTI, A., and BRUNORI, G. (2017). Comparing the sustainability of local and global food products in Europe. *Journal of Cleaner Production*, 165(1): p. 346–359.
- SONNINO, R., MARSDEN, T., and MORAGUES-FAUS, A. (2016). Relationalities and convergences in food security narratives: towards a place-based approach. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 41(4): p. 477–489.
- VAN CAUWENBERGH, N., BIALA, K., BIELDERS, C., BROUCKAERT, V., FRANCHOIS, L., GARCIA CIDAD, V and PEETERS, A. (2007). SAFE—A hierarchical framework for assessing the sustainability of agricultural systems. *Agriculture, Ecosystems & Environment*, 120(2): p. 229–242.
- VILLANUEVA, A.J., GÓMEZ-LIMÓN, J.A., ARRIAZA, and M., NEKHAY, O. (2014). Analysing the provision of agricultural public goods: the case of irrigated olive groves in Southern Spain. *Land Use Pol.* 38: p. 300–313.
- ZAHM, F., VIAUX, P., VILAIN, L., GIRARDIN, P., and MOUCHET, C. (2007). Farm Sustainability Assessment using the IDEA Method : from the concept of farm sustainability to case studies on French farms. *Sustainable Agriculture: From Common Principles to Common Practices. Proceedings and Outputs of the First Symposium of the International Forum on Assessing Sustainability in Agriculture (INFASA), March 16, 2006, Bern, CHE*, 14(4): p. 77–110.

RESUMEN

Análisis mediante el Proceso Analítico en Red (ANP) de criterios de sostenibilidad de los canales cortos de comercialización frente a la gran comercialización alimentaria en Bogotá, Colombia

La definición de estándares y prácticas para alcanzar sistemas alimentarios más sostenibles se presenta como un desafío por abordar a nivel científico y político dada su complejidad intrínseca. Este trabajo define un modelo multicriterio, basado en la metodología del Proceso Analítico en Red (ANP), para analizar la importancia que atribuyen diferentes grupos de interés de la cadena agroalimentaria de Bogotá (Colombia) a un amplio conjunto de criterios y subcriterios de sostenibilidad de alternativas de distribución de alimentos. Estas alternativas son la gran distribución alimentaria y los canales cortos de comercialización. Los resultados evidencian que el subcriterio de distribución del valor añadido es el más prioritario, seguido por la reducción de pérdidas de alimentos, y la renta y seguridad financiera de otros agentes del mercado. El criterio ambiental es el que menor prioridad obtiene. Así mismo, para cada grupo de interés varía la importancia de cada uno de los criterios analizados.

PALABRAS CLAVE: Sistemas alimentarios sostenibles; análisis multicriterio; seguridad alimentaria, justicia alimentaria, gobernanza alimentaria.

JEL: O13, Q01, Q11, Q56.

ABSTRACT

Analysis of the sustainability with Analytic Network Process (ANP) of short food supply chain and global food distribution in Bogota, Colombia

The definition of standards and practices to achieve more sustainable food systems is a challenge due to its intrinsic complexity. This challenge should be tackled at both scientific and political level. The paper poses a multicriteria model, based on the methodology of the Analytical Network Process (ANP). The model analyzes the importance attributed to a set of criteria and sub-criteria for assessing the sustainability in food distribution alternatives by different stakeholders of the agri-food chain in Bogotá (Colombia). These alternatives are global supply chain and short food supply chain. The results show that the value-added distribution sub-criterion is the highest priority, followed by the reduction of food waste and the income and financial security of other market players. The environmental criterion is the lowest priority. Likewise, the importance of each analyzed criteria varies according to each stakeholder group.

KEY WORDS: Sustainable food systems; multi-criteria analysis; food security, food justice, food governance.

JEL: O13, Q01, Q11, Q56.

Evolución de la renta agraria en España y en la Unión Europea: factores explicativos y evaluación de las desigualdades territoriales

M. JOSEFA GARCÍA GRANDE (*) (1)

1. INTRODUCCIÓN

En todos los países de la Unión Europea, la agricultura, tanto en términos de producción como de ocupación, ha ido perdiendo peso dentro de sus respectivas economías, un hecho, que como señalara Kuznets, está asociado al desarrollo económico de las naciones. Esta paulatina pérdida de importancia relativa, por otra parte, ha ido asociada a cambios significativos en el uso y retribución de los factores de producción utilizados por la explotación agraria, con una continua salida de mano de obra del sector y un manejo más intensivo de la tierra, posibles, entre otros motivos, por la robusta capitalización de la agricultura.

España, por supuesto, no es una excepción y ha seguido pauta similares a las observadas en otros socios europeos; así, desde hace más de medio siglo, la contribución del sector agrario al PIB y a la ocupación, aunque con ligeras fluctuaciones, ha seguido una senda descendente hasta suponer su aportación a la producción, el 2,6 por 100, y al empleo, el 4,1 por

(*) Universidad de Alcalá.

(1) La autora quiere agradecer los comentarios de dos evaluadores anónimos que han contribuido a mejorar el trabajo inicial.

100 (datos referidos a 2015), cifras que están ligeramente por encima de los registros medios de la Unión Europea-15 (UE-15) que se sitúan, en esa fecha, en el 1,4 y 2,9 por 100, respectivamente.

Los pocos detalles hasta aquí presentados podrían llevarnos a la errónea conclusión de que si en el pasado la agricultura jugó un papel fundamental en el desarrollo económico, suministrando mano de obra y financiación a otras actividades económicas así como una oferta diversificada de producto alimenticios a la población, hoy este sector es ya marginal dentro de la economía de la Unión Europea. Nada más lejos de la realidad; las implicaciones económicas, sociales y medioambientales de la actividad agraria siguen siendo muy importantes. Así, por un lado, el sector agrario es pilar fundamental de la industria agroalimentaria que en algunos países, como España, es uno de los sectores más representativos de la economía, tanto por su aportación al PIB y al empleo (alrededor del 6 por 100 en ambos casos) como, sobre todo, por su proyección internacional (la agroalimentación es el segundo sector exportador, por detrás de Material de transporte, de la economía española, con una cuota en los mercados internacionales del 3,3 por 100, cupo que casi dobla al que España tiene en el conjunto de los bienes; García Grande, 2017). Por otro lado, los agricultores, ahora, no sólo asumen tareas estrictamente productivas, sino que adoptan funciones relacionadas con la gestión del territorio y con la conservación y el mantenimiento de los espacios naturales, vitales para la sociedad europea del siglo XXI. Finalmente, tampoco podemos obviar que el espacio rural figura entre las prioridades de las políticas comunitarias, como así lo demuestra que en el marco financiero plurianual 2014-2020, casi el 40 por 100 del presupuesto de la Unión se destine al medio rural.

Hasta aquí hemos hablado de la agricultura europea como si de un todo se tratara, y si por algo se caracteriza es, precisamente, por su diversidad, coexistiendo, incluso dentro de un mismo Estado, modelos productivos con características bien distintas: tamaño de las explotaciones, uso de los factores de producción, especialización, orientación y eficiencia productiva adoptan valores diferentes según que estemos en las regiones europea más septentrionales, en los países mediterráneos o en los socios más jóvenes de la Unión (Arnalte, Ortiz y Moreno, 2008; Arnalte y Ortiz, 2013; García Grande, 2016).

Dentro del contexto comunitario, la agricultura española ocupa una posición destacada que, además, ha mejorado en el último cuarto de siglo: en el trienio 1993-1995, en términos de contribución al VAB agrario real de la UE-15, España se situaba en tercer lugar (16,6 por 100), por detrás de Francia (20,8 por 100) e Italia (22 por 100) y, aunque al final de la etapa aquí estudiada (2014-2016) sigue ocupando ese tercer puesto, su aportación al VAB se ha elevado hasta el 18,8 por 100 y ha acortado distancias con la agricultura francesa (20,9 por 100 del VAB europeo) y con la italiana (22,7 por 100).

Este mejor posicionamiento del sector agrario español tiene que ver con el comportamiento de determinadas variables macroeconómicas, como por ejemplo, con la evolución de la Producción de la Rama Agraria (PRA) que, en términos reales, ha crecido a una modesta tasa anual media del 0,2 por 100, entre 1993 y 2016, mientras en el ámbito europeo ha caído a una tasa anual del -0,3 por 100 (en Francia la producción retrocedía a una tasa anual media del -0,2 por 100 y en Italia al -0,8 por 100).

El distinto crecimiento de las variables macroeconómicas (PRA, Consumos intermedios, VAB, Renta agraria, etcétera) en los diferentes Estados miembros de la UE-15 ha influido, también, como no podía ser de otra forma, en la retribución de los factores productivos y en la evolución de las desigualdades, en cuanto a renta por ocupado, entre unos y otros países.

Pues bien, el objetivo de este artículo es, por un lado, analizar la evolución, en el último cuarto de siglo, de la renta agraria en España, teniendo como marco de referencia la Unión Europea-15, así como identificar sus factores determinantes, y, por otro, examinar los cambios habidos en la remuneración de los factores de producción empleados por la explotación agraria, tanto propios como ajenos, con el propósito último de conocer las diferencias existentes entre unos y otros Estados miembros y el grado de convergencia territorial de las rentas que corresponden a dichos factores.

El artículo se estructura de la siguiente forma; después de esta Introducción, en el apartado 2, haremos algunas puntualizaciones metodológicas. En el epígrafe 3 analizaremos la evolución de la renta agraria en España y en la UE-15 así como las variables que han determinado dicha evolución. Después, en el apartado 4, examinaremos la trayectoria de la ratio

RA/UTA (2) y veremos si en la Europa de los 15 las disparidades en renta por ocupado ya observadas en otros estudios (García Grande, 1996), se mantienen o se van corrigiendo, avanzando algunas hipótesis sobre la influencia de la Política Agraria Comunitaria (PAC) en el comportamiento observado. A continuación, en el epígrafe 5, haremos algunas consideraciones sobre la evolución de la retribución de los factores de producción de la explotación agraria y finalizaremos el trabajo con el preceptivo apartado de Conclusiones, en el que sintetizaremos los resultados más relevantes.

2. ALGUNOS APUNTES METODOLÓGICOS

El análisis de la evolución de las macromagnitudes agrarias lo haremos considerando los valores de las distintas variables en términos reales, valores que obtendremos, para cada Estado miembro, “deflactando los datos nominales correspondientes con el índice implícito de precios del PIB (... que) constituye un indicador del nivel general de precios de todos los bienes producidos y todos los servicios suministrados en el conjunto de la economía” (*Reglamento (CE) n.º 138/2004*).

El periodo de análisis será el comprendido entre 1993 y 2016. Pretendemos, con esta elección, dar continuidad al estudio de García Grande (1996) en el que se analizaban, para la etapa 1980-1993, cuestiones similares a las que aquí se considerarán. Conectar ambos trabajos permite contar con un periodo de análisis lo suficientemente prolongado, casi cuarenta años, como para extraer conclusiones sólidas sobre la evolución de la renta agraria y sus factores explicativos así como sobre la tendencia en las desigualdades de renta por UTA existentes en la UE-15.

El ámbito territorial del estudio se circunscribe a los 15 Estados miembros más veteranos de la Comunidad, por dos razones: porque son los únicos para los que disponemos de información homogénea para una etapa tan prolongada y porque esos 15 Estados suponen algo más del 86 por 100 del VAB agrario de la Unión, lo que garantiza una elevada representatividad de los resultados.

(2) Una UTA equivale al trabajo agrícola realizado por una persona empleada a tiempo completo durante un año. El trabajo a tiempo parcial o el trabajo estacional son fracciones de UTA.

La información manejada en el trabajo procede, mayoritariamente de Eurostat, pero también se han tomado algunos datos del INE, del MAPAMA y de AMECO (Base de datos macro-económicos de la Comisión Europea), según indicaremos oportunamente.

Finalmente, conviene precisar que dado que las cambiantes condiciones meteorológicas influyen notablemente en los resultados anuales de la agricultura, provocando fluctuaciones importantes en las variables macroeconómicas (producción, VAB...), a la hora de estimar índices, tasas anuales de variación, etcétera, tomaremos como valor de la variable analizada en el año base, el valor medio de dicha variable en el trienio inicial del periodo, y como valor final, el valor medio en el trienio último de la etapa, un proceder habitual, por otro lado, en los estudios de economía agraria.

3. LA RETRIBUCIÓN DE LOS FACTORES PRODUCTIVOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA: EVOLUCIÓN Y VARIABLES EXPLICATIVAS

El sector agrario, como cualquier otro sector, con la venta de sus *outputs* tiene que hacer frente al pago de los *inputs* que necesita en el proceso de producción y retribuir los factores productivos que utiliza. La variable que recoge la remuneración de los factores de producción es la Renta Agraria (RA) o Renta de los factores que se obtiene de la siguiente forma:

$$\begin{aligned} RA &= PRA - CI - A - T_i + Sbv; \\ PRA - CI &= VAB_{pb} \end{aligned}$$

Donde: PRA es la Producción de la Rama Agraria; CI son los consumos intermedios; A son las amortizaciones; T_i son los “otros impuestos sobre la producción”, en adelante simplemente impuestos; Sbv son las “otras subvenciones a la producción”, en adelante, subvenciones (3); VAB_{pb} es el Valor Añadido Bruto a precios básicos.

Con la RA la explotación debe retribuir la mano de obra (asalariada y familiar), la tierra, el capital y el factor empresarial además de pagar intereses, cánones y alquileres, si los hubiere.

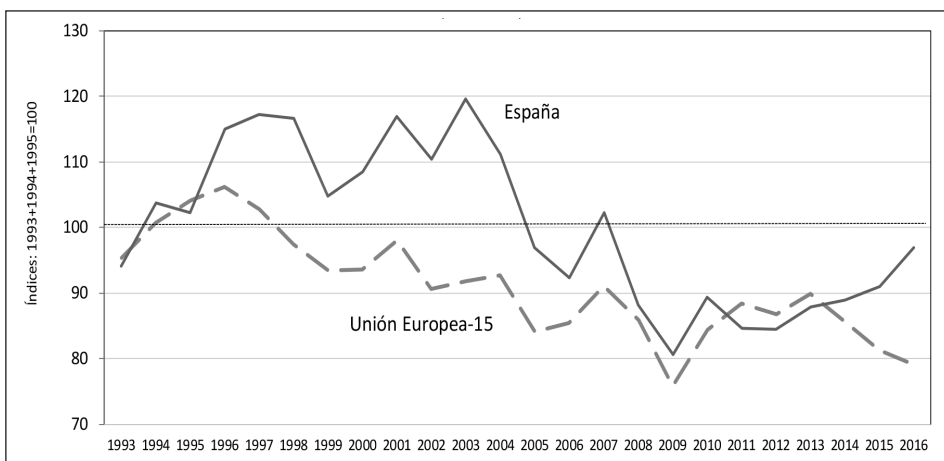
(3) Ver, al respecto, Eurostat, *Economic Accounts for Agriculture* y MAPAMA, *Cuentas Económicas Nacionales de la Agricultura (CEA)*, Metodología.

El gráfico 1 muestra la evolución de esta variable, en términos reales, en España y en la Unión Europea-15, desde hace casi un cuarto de siglo. Como se puede apreciar, entre 1993 y 2003, la renta, con las fluctuaciones propias de la actividad agraria, muestra una evolución favorable, al contrario de lo que ocurría en la etapa 1980-1993 (García Grande, 1996), incrementándose en un 20 por 100. Contrasta esta variación con la de la UE-15 que, en el mismo periodo, y continuando con la trayectoria seguida desde 1980, cae un 8 por 100. Pero, por lo que a España se refiere, parece como si ese decenio fuera sólo un paréntesis, ya que desde 2003, anticipándose a la crisis económica de 2007, la RA inicia nuevamente una senda descendente hasta 2012, año que marca el comienzo de una suave recuperación, adelantándose así, también, a la mejoría experimentada por la economía en su conjunto, si bien, dicha recuperación no ha sido, todavía, lo suficientemente profunda como para que hoy se alcancen los niveles de renta que existían a mediados de la década de 1990.

En cualquier caso, a lo largo de los más de veinte años aquí considerados, o casi cuarenta si tenemos en cuenta lo observado para el periodo 1980-1993 (García Grande, 1996), la RA ha tenido en España un recorrido más favorable que en la UE-15.

Gráfico 1

EVOLUCIÓN DE LA RENTA AGRARIA REAL EN ESPAÑA Y EN LA UNIÓN EUROPEA-15 (1993-2016)



Fuente: Eurostat.

Por países, solo en Alemania y Suecia, la renta registra, en la etapa 1993-2016, un ligero crecimiento (tasa anual media acumulativa del 0,2 por 100 en ambos espacios), mientras que en el resto de países experimenta descensos más o menos pronunciados (tasa anual media del -2,5 por 100 en Dinamarca, -1,2 por 100 en Italia y Holanda, -0,9 por 100 en Francia), siendo España el país en el que menos cae (tasa anual media acumulativa del -0,3 por 100).

¿Qué factores están detrás de la evolución descrita? Como ya hemos visto, la RA depende de la producción de la rama agraria obtenida (PRA), de los Consumos Intermedios (CI), las Amortizaciones (A), las subvenciones (Sbv) y los impuestos (T_i), y, además, cuando trabajamos con variables reales, como es el caso (4), está condicionada por la variación de los precios relativos.

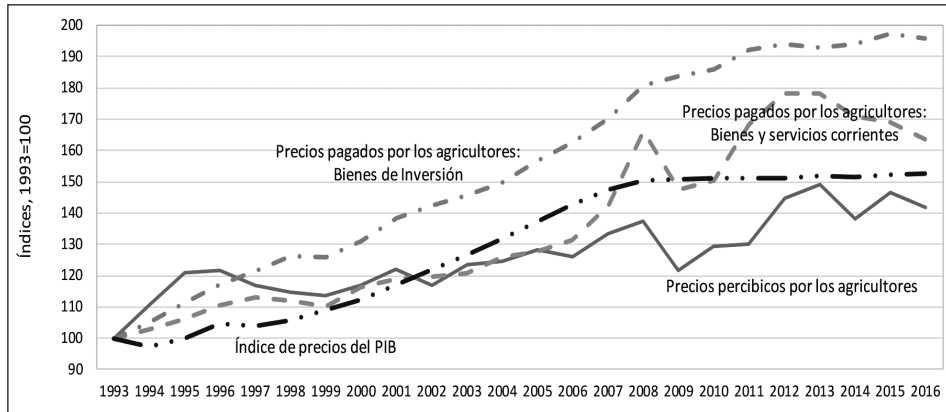
Empezando por estos últimos, en el gráfico 2 recogemos la evolución del índice de precios implícito del PIB de la economía española y los índices de los precios percibidos y pagados por los agricultores (por los bienes y servicios corrientes y por los bienes de inversión) desde 1993. Sea cual sea el indicador con el que se comparan los precios percibidos, el resultado es que han crecido, salvo en la etapa 1993-2001, por debajo de lo que lo han hecho los precios de lo que los agricultores tienen que adquirir en el mercado, ya sea *inputs* intermedios o bienes de capital para el desarrollo de su actividad productiva, ya sea bienes y servicios, en general. Especialmente desfavorable es la relación entre los precios percibidos y pagados por los agricultores desde 2005.

Respecto a la PRA, ésta ha crecido en España, entre 1993 y 2016, a la modesta tasa anual media del 0,2 por 100, una tasa que, sin embargo, es la más elevada de las anotadas por las grandes potencias agrarias de la UE-15, que con la excepción de Alemania, cuya tasa anual media ha sido del 0,1 por 100, han registrado retrocesos. Por ejemplo, la PRA ha caído en Francia a una tasa anual media del -0,2 por 100 y en Italia al -0,8 por 100.

(4) Todas las variables que a continuación se analizan están expresadas en términos reales, tomando como año base, 2010 (ver apartado 2).

Gráfico 2

EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS PERCIBIDOS Y PAGADOS POR LOS AGRICULTORES Y DEL ÍNDICE DE PRECIOS INPLÍCITOS DEL PIB, EN ESPAÑA. 1993-2016



Fuente: MAPAMA y AMECO.

Los consumos intermedios, en términos reales, han experimentado una notable expansión en España, creciendo a una tasa anual media del 1,6 por 100, cifra que triplica la media europea y está muy por encima de la francesa, alemana o italiana (tasas anuales del 0,7, 0,5 y -0,3 por 100, respectivamente). A pesar de este elevado crecimiento, la agricultura española muestra, todavía hoy, por un lado, una mayor eficiencia en el uso de los consumos intermedios (Atance, 2013) y, por otro, un carácter más extensivo que la comunitaria, con un consumo de *inputs* por unidad producida notablemente inferior al de la mayoría de los países europeos, debido, en gran parte, a su especialización productiva, más escorada que la comunitaria hacia las producciones vegetales que son menos consumidoras de *inputs* intermedios que las ganaderas. Así, en España, para producir 100 unidades monetarias se necesita, actualmente, utilizar 47 unidades monetarias en la compra de bienes intermedios, mientras que en la UE-15 se necesitan 60; 73 en Alemania; 62 en Francia y 43 en Italia, que es la agricultura menos consumidora de *inputs* por unidad de producto, consecuencia, también de su mayor orientación hacia las producciones agrícolas.

En cuanto a las amortizaciones, indicador de capitalización del sector, mientras en la Europa comunitaria han crecido a una tasa anual media del 0,5 por 100, en España lo han hecho a una tasa anual del 1,8 por 100,

el país de la Unión en el que más han avanzado (con la excepción de Luxemburgo), prueba del esfuerzo modernizador que, especialmente la agricultura mediterránea, muy centrada en producciones vegetales, viene haciendo ya desde hace varias décadas. Este esfuerzo se refleja también en la relación Amortizaciones/VAB agrario que si en el trienio 1993-1995 suponía el 12 por 100, hoy (media 2014-2016) casi se ha doblado (22,8 por 100), estando, no obstante, todavía muy alejada de la media europea (38,7 por 100) y de los registros de países como Alemania, Francia o Italia (66,5; 39,2 y 38,4 por 100, respectivamente). Un esfuerzo capitalizador que ha contribuido al avance de la productividad aparente de la mano de obra agraria, aunque como enseguida veremos, éste ha sido moderado.

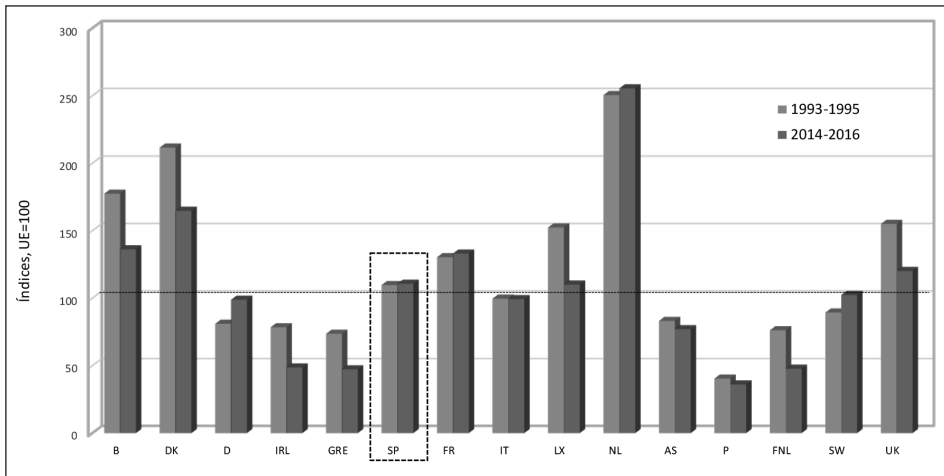
En efecto, desde 1993 la productividad del factor trabajo (VAB_{pb}/UTA) apenas ha crecido a una tasa anual media del 0,6 por 100, prácticamente el mismo incremento que ha experimentado esta variable en la UE-15, en Francia o en Italia (0,5; 0,6 y 0,5 por 100, respectivamente). Mejor comportamiento ha tenido la productividad en Alemania, que ha crecido a una tasa anual media del 1,4 por 100, lo que le ha permitido alcanzar los niveles medios de eficiencia de la UE-15 (gráfico 3). En cualquier caso, avances limitados, máxime si se tiene en cuenta que la mano de obra se ha reducido en el agro europeo a un ritmo considerable, mayor en la UE-15, Alemania, Francia o Italia (tasas anuales medias del 1,8; 2,2; 1,8; 1,6 por 100, respectivamente) que en España (1,3 por 100).

Sin duda, el parco incremento de la PRA en España (retroceso en la mayoría de los Estados miembros) y el incremento de los Consumos intermedios, han provocado un descenso del VAB agrario, que ha caído a una tasa anual media del -0,7 por 100, la menor, en todo caso, de las consignadas por el resto de países de la UE-15.

En el gráfico 3 reflejamos la productividad relativa de la mano de obra en la UE-15 y su evolución. Como podemos observar, las diferencias entre los Estados miembros son notables, figurando, a la cabeza de un hipotético ranking europeo, con niveles de productividad muy superiores a la media comunitaria, Holanda y Dinamarca. La productividad aparente de la mano de obra agraria en España se sitúa un 10 por 100 por encima de la media europea, unos niveles que son ligeramente superiores a los de Italia e inferiores a los de Francia.

Gráfico 3

PRODUCTIVIDAD APARENTE DE LA MANO DE OBRA AGRARIA EN LA UNIÓN EUROPEA, 1993-2016



Fuente: Eurostat.

Finalmente, hay que señalar que a lo largo de la etapa contemplada, persisten las diferencias territoriales en términos de productividad en el seno de la Unión (β convergencia), algo que viene sucediendo ya desde mediados del siglo XX (Ver Martín-Retortillo y Pinilla, 2015), diferencias que están relacionadas, además de con el distinto comportamiento de la PRA, los consumos intermedios o la reducción de la mano de obra en unos y otros Estados, con las características de las explotaciones (tamaño, capitalización- cuantitativa y cualitativa) y de la mano de obra (edad, formación...), con la estructura y especialización productiva, con los modelos de producción manejados (más o menos intensivos, secano-regadío) y con variables ligadas al territorio y a las condiciones naturales (factores agroclimáticos y calidad del suelo) en las que se desarrolla la actividad agraria en los diferentes países europeos (Ezcurra *et. al*, 2008; Martín-Retortillo y Pinilla, 2015; MAPAMA, 2016).

Retomando las variables que determinan la renta agraria, corresponde ahora ver la importancia y evolución de los impuestos y las subvenciones. Aunque los impuestos han crecido en España muy por encima de la media comunitaria (tasa anual media acumulativa del 4,2 por 100 frente al 0,0 por 100 de la UE-15), todavía, en el trienio 2014-2016, representan

un porcentaje de la RA (1,4 por 100) inferior a la media europea (3,8 por 100) o a la presión fiscal que soporta el sector agrario en Francia, Italia o Alemania (6,5; 4,9 y 2,1 por 100, respectivamente). En cuanto a las subvenciones, éstas han crecido más en España (tasa anual media del 6,8 por 100) que en la Unión Europea (4,6 por 100), pues la aplicación plena de la PAC en España, al comienzo del periodo aquí estudiado, era todavía reciente. Por otra parte, el crecimiento de las ayudas públicas, tanto en España como en la UE-15, está también relacionado con la aprobación de la reforma MacSharry y la introducción de las ayudas directas a las rentas a partir de 1992, ligadas inicialmente a la producción y desacopladas, en gran medida, a partir de 2003.

Las ayudas de la PAC representan un porcentaje significativo de la renta agraria (23,8 por 100 en el trienio 2014-2016), porcentaje ligeramente superior al de Italia (20,9 por 100), pero muy alejado de la media europea (34 por 100 en la media de la UE-15) o de lo que representan las ayudas comunitarias en Francia (35 por 100) o Alemania (62 por 100). Este menor peso de las subvenciones, tanto en España como en Italia, tiene que ver con la especialización productiva de sus respectivos agros, en los que los productos típicamente mediterráneos, como las frutas o las hortalizas, con escaso apoyo público, suponen una parte muy importante de la PRA. Además, la importancia que en España tiene algún sector ganadero, como el porcino, sin auxilio público, también explica ese menor peso de las subvenciones en nuestro país.

En resumen, el exiguo crecimiento de la PRA, el desfavorable comportamiento relativo de los precios percibidos por los agricultores, en relación a los precios pagados, el avance en el consumo de *inputs* intermedios, el esfuerzo capitalizador y el crecimiento de la presión fiscal, explican el ligero retroceso de la renta agraria en España a pesar del crecimiento de las subvenciones.

Por otra parte, la agricultura española, aunque con diferencias sectoriales y territoriales muy pronunciadas, aparece, comparada con la comunitaria, como una agricultura más extensiva, menos consumidora y más eficiente en el uso de *inputs* intermedios, con una productividad aparente de la mano de obra ligeramente por encima de la media del conjunto europeo, cuyos agricultores cuentan, por término medio, con menor apoyo pú-

blico que sus socios, en especial que los perceptores alemanes o franceses; una agricultura, en fin, menos protegida y más orientada hacia aquellas producciones que muestran mayor dinamismo en los mercados internacionales (García Grande y López Morales, 2016), capaz de transformar en renta factorial un mayor porcentaje de producción que su homóloga europea e, incluso, más que la de las otras grandes potencias agrarias como Francia o Italia, si bien, con una tendencia descendente. Así, si en el trienio 1993-1995 de cada 100 unidades monetarias producidas, el sector agrario español conseguía transformar en renta agraria 60, ahora (2014-2016) sólo consigue convertir 54, una cifra que está, no obstante, muy por encima de la media comunitaria (35), alemana, francesa o italiana (22, 32 y 42, respectivamente).

Finalmente, convine señalar que de no haber contado con el revulsivo que para el sector agrario español ha supuesto la demanda externa, la producción seguramente habría crecido todavía menos y, en consecuencia, la renta con la que retribuir los factores de producción sería hoy menor. En este sentido, hay que destacar que las exportaciones han presentado un excelente comportamiento desde hace más de dos décadas y que a los mercados exteriores se destina una parte importante de la oferta nacional, tanto vegetal (frutas, hortalizas, aceite de oliva, vino...) como ganadera (porcino, principalmente). Especial dinamismo han experimentado determinados subsectores agrarios, como el aceite de oliva, cuyas exportaciones han crecido, en la etapa 1995-2016, a una tasa anual media del 9,7 por 100 o la carne (11,9 por 100), principalmente la carne de porcino, cuyas ventas exteriores han avanzado a una tasa anual que supera el 14 por 100, cifras todas ellas muy superiores al crecimiento medio registrado por las exportaciones de bienes, que ya de por sí ha sido elevado (6,3 por 100).

Este dinamismo ha situado a España como gran potencia mundial en cuanto a comercio agroalimentario, con una cuota en los mercados foráneos (3,3 por 100) que dobla la que el país tiene en el conjunto de los bienes, si bien ese cupo se supera ampliamente en determinados capítulos, como las Frutas y las Legumbres y hortalizas, cuya cuota en los mercados internacionales ronda el 10 por 100, lo que hace de España la segunda potencia mundial en Frutas, sólo superada por Estados Unidos, y la tercera potencia en Legumbres y hortalizas, por detrás de Holanda

y China; somos también la quinta potencia en Grasas y aceites, con una contribución a las exportaciones mundiales del 5,2 por 100, por detrás de Indonesia, Malasia, Holanda y Argentina, países que colocan en el mercado internacional un producto muy distinto al español que cuenta con una alta participación del aceite de oliva. El cupo internacional en Carne es del 4,3 por 100 (sexta potencia mundial), con una tendencia casi ininterrumpida al crecimiento; y en Bebidas del 4,5 por 100, siendo España la primera exportadora mundial de vino, en cantidades, aunque la tercera en valor, por detrás de Francia e Italia (García Grande y López Morales, 2015a, 2015b, 2016).

4. LA RENTA POR OCUPADO: DIFERENCIAS TERRITORIALES

Con la renta agraria (RA), como ya hemos dicho, se retribuyen los factores productivos propios y ajenos a la explotación agraria: la mano de obra (asalariada y familiar), la tierra, el capital y el factor empresarial.

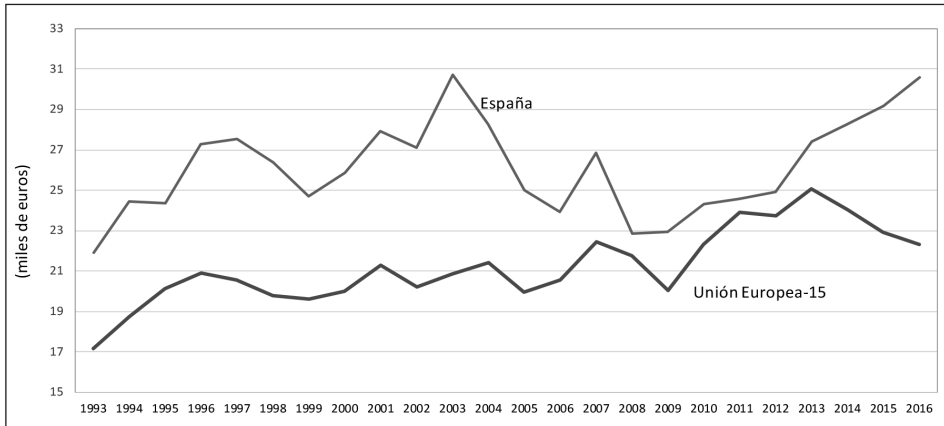
Una primera aproximación a la evolución de la renta de los factores se obtiene a través del indicador RA/UTA (5), que también podría considerarse como una medida de la productividad aparente de la mano de obra, si bien es más preciso calcular ésta, tal y como lo hemos hecho en el apartado 3, a través del VAB/UTA. Ya hemos visto que las diferencias en productividad de las agriculturas comunitarias son notables; veremos si al incorporar las subvenciones y detracer los impuestos y las amortizaciones, esas disparidades se corrigen o mantienen.

En el gráfico 4 reflejamos la evolución de la renta agraria real por UTA en España y en la Unión Europea-15. Como podemos apreciar, dicha relación presenta significativas fluctuaciones, sobre todo en España, pues a ella se trasladan las oscilaciones ya observadas en la renta agraria. La senda más estable que se aprecia en la UE-15 se debe, entre otros factores, a que el agregado encubre y compensa las variaciones, a veces de signo contrario, que se producen en los países que conforman ese espacio.

(5) La utilización de este indicador puede introducir cierto sesgo en la interpretación de los resultados, pues no se tiene en cuenta la distinta dotación factorial con la que trabajan las diferentes agriculturas europeas. No obstante, pensamos que, a pesar de esas limitaciones, es un buen indicador de la evolución y de las desigualdades territoriales en la retribución de los factores productivos existentes en el seno de la UE-15.

Gráfico 4

EVOLUCIÓN DE LA RENTA AGRARIA REAL POR UTA, 1993-2016



Fuente: Eurostat.

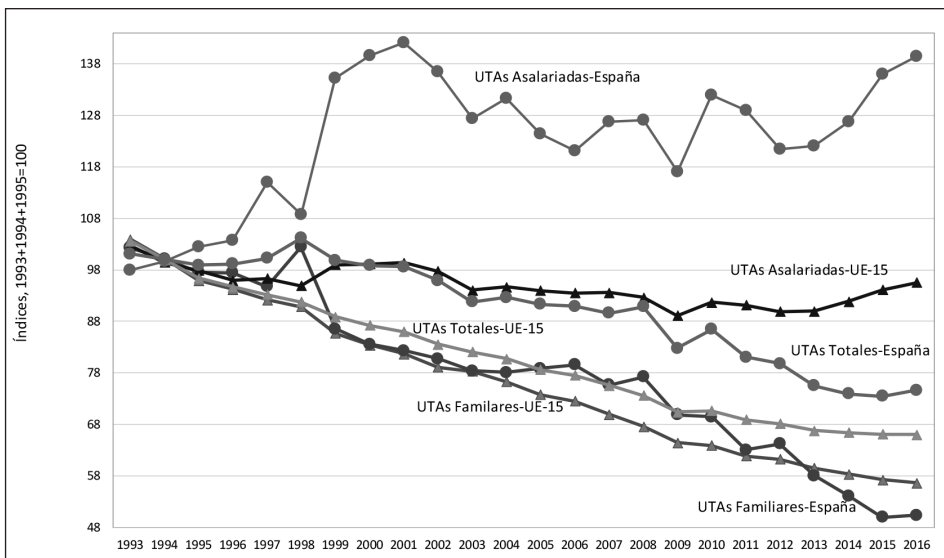
Considerando el periodo en su conjunto, el crecimiento de la RA/UTA ha sido muy modesto en ambos espacios (tasa anual media acumulativa del 0,96 y 0,92 por 100 en España y la UE-15, respectivamente), si bien conviene hacer algunas puntualizaciones, pues la evolución no ha sido homogénea ni en el tiempo ni en el espacio. Así, mientras en la UE-15, la retribución de los factores productivos ha ido mejorando, con avances y retrocesos, de manera relativamente continuada desde 1993, gracias al descenso de la mano de obra, que ha neutralizado la caída de la renta agraria, en España es necesario diferenciar, al menos, tres etapas. La primera comprende la década que va de 1993 a 2003, periodo en el que la ratio RA/UTA mejora sustancialmente, consecuencia tanto del avance notable de la renta agraria como del descenso de la mano de obra. A partir de 2003 y hasta 2009, la caída espectacular de la renta agraria (gráfico 1) no pudo ser neutralizada con el descenso de la ocupación, también notable, situándose la RA/UTA en niveles similares a los del principio del decenio de 1990. Desde 2009, el aumento de la RA y el descenso continuado del empleo, permiten mejorar sustancialmente la retribución de los factores productivos y, desde 2013, divergir con la Europa más avanzada, que ve deteriorarse su ratio.

En definitiva, la mejora registrada a lo largo de los últimos veintitrés años en la retribución de los factores productivos es consecuencia, igual que

ya ocurriera en la etapa 1980-1993, principalmente del descenso de la mano de obra agraria (gráfico 5), más acusado en la UE-15 (36 por 100) que en España (26 por 100). Precisamente, la mayor caída del empleo en la Unión ha conseguido contrarrestar el también mayor descenso de la renta agraria en ese espacio y que la RA/UTA avance, casi lo mismo, que en España, que ha mostrado mejores registros en lo que a renta se refiere.

Gráfico 5

EVOLUCIÓN DE LA MANO DE OBRA AGRARIA EN ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA-15, 1993-2016



Fuente: Eurostat.

La reducción del empleo agrario en España se ha debido, íntegramente, a la disminución experimentada por la mano de obra familiar (un 50 por 100), pues los asalariados se han incrementado (un 42 por 100) hasta igualar al empleo familiar (6). En el conjunto de la UE-15, en cambio,

(6) Eurostat facilita, en *Economic Accounts for Agriculture*, fuente de los datos aquí utilizados, información sobre la mano de obra asalariada y no asalariada, no especificando que comprende esta última. Sin embargo, de la lectura de diversos documentos suyos y de otros de la Comisión Europea (ver, por ejemplo, file:///C:/Users/oem/Downloads/arbejdsstyrken_i_landbruget_EUROSTAT_July_2013.pdf; o también http://ec.europa.eu/eurostat/documents/749240/8257667/ALI_SE.pdf/e176b2e6-f9c2-466a-905d-8d71aec9438a) se deduce que puede equipararse mano de obra no asalariada a mano de obra familiar y así lo haremos nosotros en este trabajo.

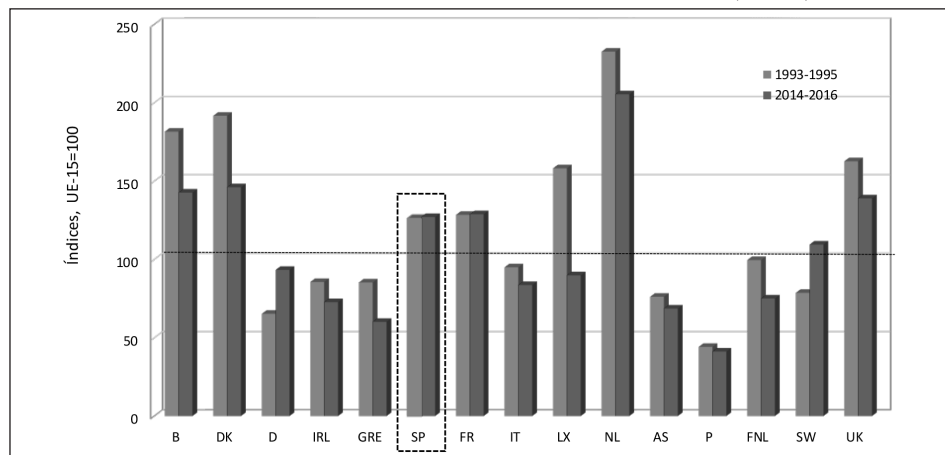
tanto la mano de obra familiar como la asalariada han descendido, si bien, en mayor medida, la primera (45 y 7 por 100, respectivamente). En cualquier caso, España no es un caso aislado dentro del ámbito comunitario, pues en Francia o Dinamarca también contrasta la caída en la mano de obra no asalariada (un 50 y 63 por 100, respectivamente) con el incremento, más modesto que en España, de la mano de obra asalariada (alrededor del 10 por 100 en ambos casos).

En definitiva, el patrón laboral, en mayor o menor medida, se está modificando, en la Unión Europea, en favor de la mano de obra asalariada (Reino Unido e Irlanda son excepciones). En algunos países, como España, la reestructuración está siendo especialmente intensa, produciéndose simultáneamente dos fenómenos: por un lado, se sustituye mano de obra familiar (en muchos casos por falta de relevo generacional) por trabajo asalariado, quedando el trabajo familiar limitado al titular de la explotación (Arnalte, Ortiz y Moreno, 2008) y, por otro, esa mano de obra asalariada es, cada vez en mayor medida, mano de obra inmigrante, produciéndose lo que Suárez (1998) denomina “Racialización de la agricultura”. En otros términos, estamos pasando de una agricultura con uso limitado del empleo asalariado, a un modelo basado en la utilización mayoritaria de mano de obra asalariada, con creciente presencia de inmigrantes (más de la quinta parte en 2016) procedentes de Europa del Este, Latinoamérica o Marruecos. No obstante, las diferencias según explotaciones y zonas geográficas son en España notables (Arnalte, Moreno y Ortiz, 2013; Pedreño, 2006, Gadea *et al.*, 2015; Compés López y García Álvarez-Coque, 2009).

En los gráficos 6 y 7 reflejamos la posición relativa, en términos de RA/UTA (en euros y PPC), de cada uno de los 15 Estados miembros, al inicio y al final del periodo aquí considerado. La renta agraria por UTA en España (en euros) supera actualmente en un 27 por 100 la media europea, situándose por debajo de la de Bélgica, Dinamarca o Reino Unido, a mucha distancia de la de Holanda, a un nivel similar que la de Francia y por encima de la de Italia y Alemania. En PPC nuestra posición mejora, y solo Dinamarca y Holanda tienen una RA/UTA superior a la de España.

Gráfico 6

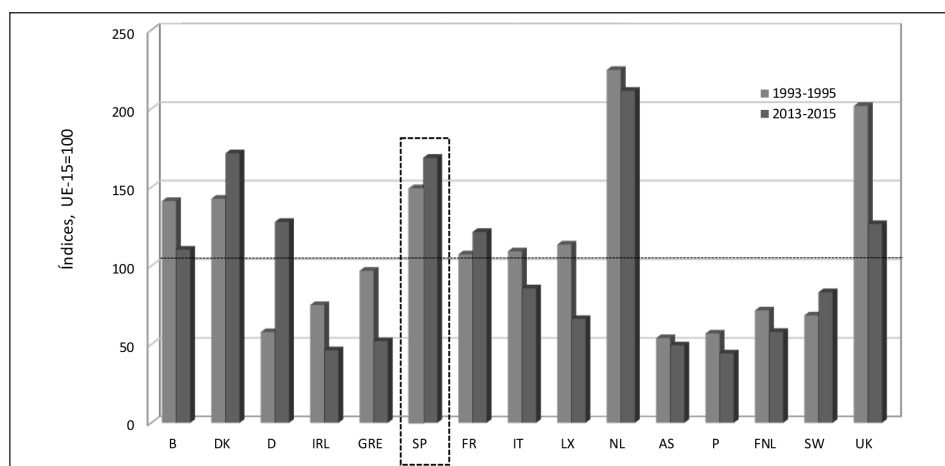
RENTA AGRARIA REAL POR UTA EN LA UNIÓN EUROPEA-15 (EUROS)



Fuente: Eurostat.

Gráfico 7

RENTA AGRARIA REAL POR UTA EN LA UNIÓN EUROPEA-15 (PPC)



Fuente: Eurostat.

A lo largo de estos años, las posiciones relativas de los distintos países no parecen haberse modificado sustancialmente, incluso podríamos extender esta afirmación al periodo 1980-1993 (García Grande, 1996), pues ya entonces Holanda, Bélgica, Dinamarca y Reino Unido figuraban a la cabeza del tren europeo, en cuanto a RA/UTA, mientras que en el furgón de

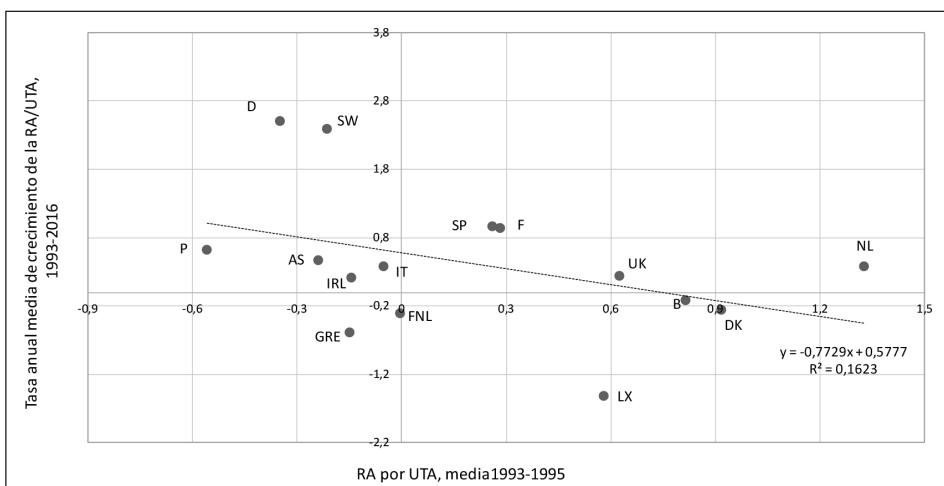
cola estaba Portugal. Hoy también son esos los países que ocupan las primeras y últimas posiciones de la lista comunitaria, aunque parece que las distancias entre ellos se han acortado.

Para confirmar este extremo, es decir para determinar si las desigualdades territoriales en cuanto a RA/UTA se han acentuado o suavizado desde que comenzara la década de 1990, hemos estimado la β y σ convergencia entre los 15 Estados miembros.

En los gráficos 8 y 9 mostramos estas estimaciones. Como podemos apreciar, se ha producido una muy ligera convergencia a lo largo del periodo analizado, en el que se pueden diferenciar distintas etapas (gráfico 9). Así, en los cuatro primeros años aumenta la divergencia en RA/UTA entre los 15 países, para iniciarse entonces una década de significativa convergencia que finaliza con la llegada de la crisis económica internacional de 2008. Los años en los que la crisis más duramente se manifiesta, son años en los que las desigualdades entre los socios de la UE-15 se acentúan notablemente. Finalmente, el inicio de la recuperación económica marca también el comienzo del recorte de las disparidades territoriales.

Gráfico 8

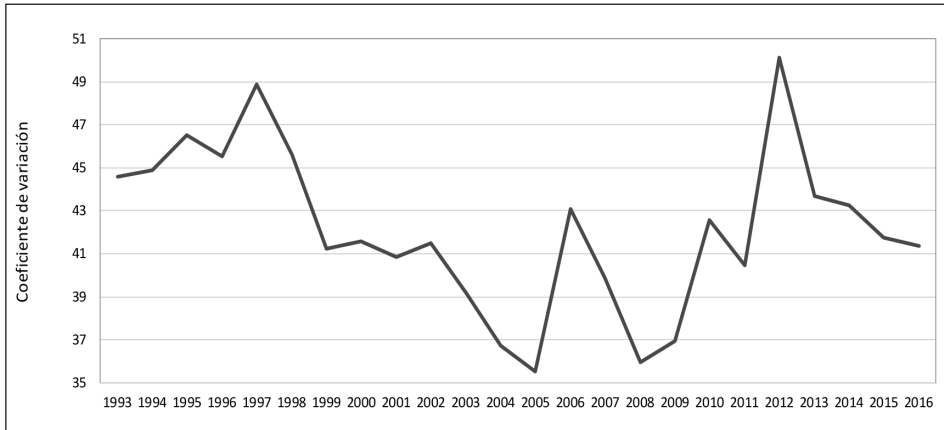
CONVERGENCIA DE LA RENTA AGRARIA POR UTA ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS, 1993-2016 (β -CONVERGENCIA)



Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat

Gráfico 9

GRÁFICO 9.- CONVERGENCIA DE LA RENTA AGRARIA POR UTA ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS, 1993-2016 (σ -CONVERGENCIA)



.Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat

Parece, pues, que las fases de convergencia/divergencia están correlacionadas con el ciclo económico, aunque con un ligero desfase temporal: las etapas de divergencia en RA/UTA, se corresponden, la primera, con la fase recesiva que la economía europea experimenta desde el inicio del decenio de 1990 hasta 1993; la segunda, con la profunda crisis que sufren la mayor parte de las economías comunitarias desde 2008, crisis que tuvo un muy desigual impacto en los socios del club europeo. Las dos fases de convergencia coinciden con periodos de crecimiento económico en Europa (1994-2007 y desde 2013 hasta el momento) que también han tenido, o están teniendo, desigual intensidad espacial.

Cabe preguntarse ahora por el papel que ha jugado la Política Agraria Comunitaria en la reducción de estas desigualdades territoriales, advirtiendo que responder a una cuestión tan ambiciosa como esta, exigiría un análisis amplio y riguroso de la cuestión que excede, con mucho, el propósito de este trabajo y también el espacio disponible (Ver, sobre este tema, Massot, 2016). No obstante, sí quisiéramos hacer algunas provisionales observaciones al respecto.

La PAC, hasta la reforma MacSharry de 1992, fue básicamente una política de precios que otorgó un desigual apoyo a producciones y explotaciones y, en consecuencia, en función de la especialización productiva y las características estructurales de las agriculturas europeas, a los territorios. Una política sectorial que, sin embargo, desde sus orígenes mostró cierta preocupación, al menos sobre el papel, por la equidad. Así en el artículo 39.1 del Tratado de Roma figuraba, como objetivo “garantizar un nivel de vida equitativo para la población agrícola” si bien, no se aclaraba que se entendía por tal. Comunicaciones de la Comisión y Directivas del Consejo posteriores (por ejemplo, la Directiva 72/159/CEE, del Consejo de 17 de abril de 1972) mostrarían que el propósito, entonces, era conseguir la convergencia intersectorial (que la renta del trabajo agrario fuera comparable a la de las actividades no agrarias dentro de una región) y no la equidad intrasectorial (entre todos los agricultores de un mismo Estado) o, mucho menos, la convergencia supranacional (entre los agricultores de unos y otros Estados).

Las sucesivas reformas que desde 1992 ha experimentado la PAC, sí han mostrado algún interés por la equidad intrasectorial, incluyendo medidas relacionadas con ella. Y la última modificación de esta política, aprobada en 2013, que evidenciaba la necesidad de lograr una “PAC más equitativa y equilibrada” (Comisión Europea, 2010), ha incorporado nuevos criterios de equidad y convergencia, que tal vez supongan un cambio en este aspecto.

Pero si pasamos de los propósitos a los logros, lo cierto es que los resultados alcanzados son limitados. La equidad intrasectorial ha quedado básicamente en manos del primer pilar de la PAC (Massot, 2016), y los datos muestra que, después de más de medio siglo de vida de esta política, las ayudas públicas no han contribuido sustancialmente a ella, en parte por la timorata y discrecional aplicación de ciertas medidas, como la modulación o el *capping*. No obstante, la intensidad redistributiva dentro de cada Estado ha sido diferente, pues también ha sido distinto el apoyo que cada agricultura ha recibido y la forma en la que se han aplicado los acuerdos adoptados.

En cuanto a la equidad intersectorial (sector agrario-resto de sectores económicos), las ayudas vía precios, primero, y a las rentas, después, así como

las medidas plurianuales del segundo pilar, que han tratado de incentivar el desarrollo de las zonas rurales, para, en última instancia, reducir la brecha, en términos de renta, entre ellas y las áreas urbanas, tampoco parecen haber alcanzado logros destacables. Aunque los salarios no conforma el total de rentas de los activos agrarios (7), baste como ejemplo y primera aproximación, indicar que en 2016, la retribución de la mano de obra asalariada en el sector agrario europeo era la mitad de la media de la economía comunitaria; en Francia y Alemania rondaba el 57 por 100 y en Italia el 52 por 100. A la cola de los grandes productores agrarios se situaba España, pues sus asalariados agrarios tenían una renta que no llegaba ni al 30 por 100 de la media de la economía (datos de Eurostat y AMECO. Ver también, Comisión Europea, 2017).

Finalmente, por lo que a las disparidades territoriales se refiere, analizadas anteriormente, su reducción nunca ha sido una prioridad de la PAC y lo poco que en este aspecto se ha tratado de hacer (reforma de estructuras, ayudas a zonas desfavorecidas...), se ha confiado básicamente, al menos hasta bien entrado el siglo XXI, al segundo pilar que siempre ha jugado un papel secundario y ha contado con escasos recursos.

En definitiva, parece que la PAC, hasta el momento, poco ha contribuido a la convergencia, inter e intrasectorial y tampoco ha impulsado la redistribución de renta a nivel supranacional ni creado las condiciones suficientes como para favorecer la disminución sustancial de las desigualdades espaciales, en cuanto a RA/UTA. Las continuas reformas que ha experimentado, al menos hasta 2013, han respetado y consolidado derechos históricos en el apoyo público y, en consecuencia, las desigualdades sectoriales, empresariales y territoriales que la política de precios favoreció, siguen hoy vigentes.

Para que esta política contribuyera, de forma decisiva, a la corrección de tales desigualdades sería preciso desmontar el leviatán en el que se ha convertido y apostar, decididamente, por una nueva regulación más orien-

(7) Tanto los asalariados agrarios, como los de otros sectores económicos, además de la remuneración salarial reciben otras rentas y transferencias, que complementan sus ingresos. La información estadística disponible sobre las rentas totales de los hogares agrarios presenta lagunas y limitaciones importantes, razón por la cual consideramos que la comparación entre los salarios agrarios y no agrarios puede ser válida como primera aproximación a las diferencias intersectoriales.

tada al desarrollo integral de los espacios rurales, especialmente los desfavorecidos, cosa poco probable y, seguramente, tampoco factible, al menos, a corto y medio plazo.

5. LA RETRIBUCIÓN DE LOS FACTORES PRODUCTIVOS: ESPECIAL REFERENCIA A LOS FACTORES PROPIOS

Como ya hemos insistido, con la renta agraria se retribuyen todos los factores de producción empleados en la explotación agraria, los propios y los ajenos, y sería interesante conocer qué parte de la renta corresponde a cada uno de ellos, para, después, analizar las diferencias territoriales en el seno de la Unión Europea. Desgraciadamente Eurostat solo facilita información separada sobre los ingresos de la mano de obra asalariada, mientras que agrega en la variable *Renta Empresarial*, la remuneración de todos los factores propios: mano de obra familiar, capital, tierra y factor empresarial.

En epígrafes anteriores hemos visto que la mano de obra familiar está perdiendo peso dentro del mercado laboral agrario en favor de los asalariados que suponen, en España, ya más de la mitad del empleo agrario (35 por 100 en la UE-15), una mano de obra barata, cuyos salarios, en términos absolutos, no superan, actualmente, los 10.000 euros anuales (media del trienio 2014-2016, en términos constantes, base 2010) (8). Más de la quinta parte de estos asalariados son inmigrantes empleados, sobre todo, en la agricultura de exportación, cuyo desarrollo han contribuido a potenciar. Son trabajadores laboralmente poco conflictivos, con jornadas muy flexibles, sujetos a contratos temporales (85 por 100) y sometidos a una importante movilidad intrasectorial, funcional y territorial (Pedreño y Riquelme, 2006; Gadea *et al.*, 2015).

La situación de precariedad en la que se encuentran, no solo los inmigrantes, sino los asalariados agrarios españoles en su conjunto, se hace todavía más evidente cuando se comparan sus ingresos, por un lado, con

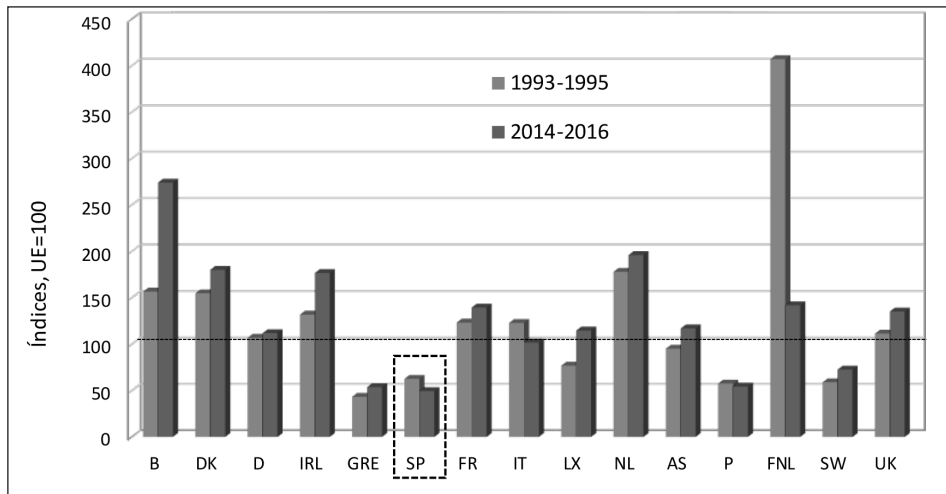
(8) Estos trabajadores, con seguridad, se verán obligados a complementar sus ingresos agrarios con rentas procedentes de otras actividades (construcción o servicio).

los del resto de los trabajadores de la economía nacional y, por otro, con los de sus homólogos comunitarios.

La relación entre la retribución de los asalariados agrarios y la del resto de trabajadores de la economía, que se situaba al comienzo del periodo aquí analizado, en el 40 por 100, está ahora un poco por debajo del 30 por 100, porcentaje muy alejado de la media europea que se sitúa en el 50 por 100. También se aleja mucho de la media comunitaria, tal y como podemos ver en los gráficos 10 y 11, la remuneración de los asalariados españoles; de hecho España está en el furgón de cola, junto con Grecia y Portugal, pero, incluso, por detrás de estos países. Sorprende que una de las tres grandes potencias agrarias de la Unión sea ahora el país que peor paga a sus asalariados y, además, en lugar de converger con los países europeos, se aleja de ellos, más si ampliamos el ángulo de comparación e incluimos la etapa 1980-1993 (García Grande, 1996), pues entonces los salarios agrarios españoles estaban en torno al 75 por 100 de la media europea (si el cálculo lo hacíamos en ECUS y 90 por 100 si los valorábamos en PPC), cuando hoy no llegan a la mitad de dicha media, si la comparación se hace en euros, o al 56 por 100, si se hace en PPC.

Gráfico 10

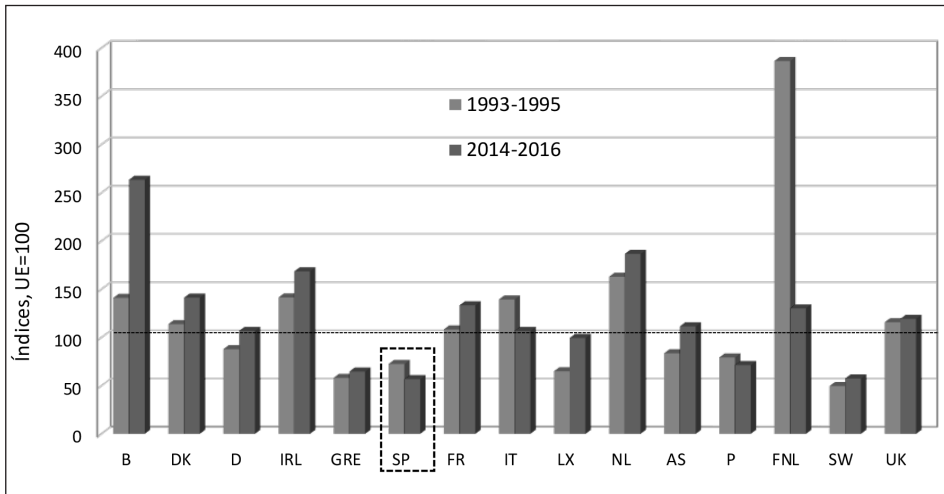
REMUNERACIÓN POR UTA ASALARIADA, 1993-2016 (EUROS, EN TÉRMINOS REALES)



Fuente: Eurostat.

Gráfico 11

REMUNERACIÓN POR UTA ASALARIADA, 1993-2016 (PPC, EN TÉRMINOS REALES)



Fuente: Eurostat.

Por lo que se refiere a la renta imputable a los factores propios de la explotación agraria (mano de obra familiar, capital, tierra y factor empresarial), con el propósito de avanzar en el conocimiento de la renta que correspondía a cada uno de esos factores, en García Grande (1996) se comparaba la remuneración de los asalariados por UTA asalariada (RMA/UTAA) con la renta empresarial por UTA familiar (RE/UTAF) y veíamos que la mayor parte de los años comprendidos entre 1980 y 1993, la RMA/UTAA era superior a la RE/UTAF, lo que implicaba que el empleo familiar no se podía retribuir, ni siquiera como el asalariado, y que la renta imputable al capital, a la tierra y al factor empresarial era negativa. Y lo mismo sucedía en un número significativo de países comunitarios.

Si ahora, para la etapa 1993-2016, hacemos la misma comparación que García Grande, 1996, resulta que la RMA/UTAA es menor que la RE/UTAF y, en consecuencia, el empleo familiar podría obtener ingresos similares al empleo asalariado y todavía quedaría un excedente imputable al capital, la tierra y el factor empresarial; eso sí, la información disponible no permite afirmar si la remuneración de estos últimos se realizaría a precios de mercado. Pero, en realidad, lo que esto significa, es que la agri-

cultura española es capaz de imputar renta positiva a la tierra, al capital y al factor empresarial, sólo si mantiene una estrategia productiva basada en unos salarios de miseria para su mano de obra: asalariada y no asalariada.

Lo mismo ocurre en Grecia, país que también tiene unos bajísimos salarios; en cambio Portugal, ni siquiera pagando pésimamente a su mano de obra logra retribuir el resto de factores propios.

Los demás países de la UE-15, sólo algunos años consiguen que su mano de obra familiar alcance una renta similar a la asalariada e imputar una renta positiva al resto de factores propios. Conviene recordar que todos estos países, aunque no logran asignar a su mano de obra agraria una renta salarial similar a la del resto de trabajadores de sus respectivas economías, si cuentan con unos salarios mucho más elevados que España (gráficos 10 y 11).

Para finalizar este epígrafe, vamos ahora a suponer que el empleo familiar recibiera una renta similar a la que reciben el resto de trabajadores de la economía. Pues bien, en este caso, con la excepción de España y Reino Unido, el resto de países no sólo no podrían otorgar renta alguna al capital, a la tierra y al factor empresarial, sino que la renta de estos factores sería negativa. España y Reino Unido, lo consiguen algunos años. En el caso de España esto ocurre, principalmente, en la etapa 2000-2004 y desde 2013, lo que sin duda tiene que ver con la importante caída de la mano de obra familiar y el incremento, en términos absolutos y relativos, de la mano de obra asalariada, penosamente compensada.

En resumen, la empresa agraria, en la UE-15, no puede, en general, remunerar sus factores propios de producción a precios de mercado y en aquellos países, como España, en los que obtienen una renta positiva, lo hacen sobre la base de contar con una mano de obra asalariada con bajísimas retribuciones.

6. CONCLUSIONES

La agricultura europea, en general, y la española, en particular, desde hace medio siglo, al tiempo que ha perdido peso en el conjunto de la eco-

nomía, ha experimentado importantes transformaciones estructurales que van desde la modificación del tamaño de las explotaciones a la salida masiva de mano de obra del sector, unas veces en busca de mejores condiciones de vida en otras actividades económicas, otras por jubilación, que en la mayoría de los casos no ha encontrado relevo generacional. Esta salida de mano de obra ha obligado a una intensa capitalización del sector y ha modificado la dotación factorial de muchas empresas agrarias.

Consecuencia de todos estos cambios, y también de la Política Agraria Comunitaria, la retribución de los factores de producción se ha modificado sustancialmente, mejorando cuando se consideran todos en conjunto. Sin embargo, en algunos países como España, el cambio que ha experimentado el mercado de trabajo, con una progresiva sustitución de la mano de obra familiar por mano de obra asalariada, en un porcentaje cada vez más elevado, inmigrante, ha hecho que también se segmenten las rentas de los factores; por un lado, se ha precarizado enormemente el empleo asalariado, mientras, por otro, los factores propios, en parte gracias a esa precarización de los asalariados, han conseguido mejorar sus rentas.

Por lo demás, las diferencias en cuanto a renta por ocupado, intrasectoriales e intersectoriales no han cambiado sustancialmente en el último cuarto de siglo, aunque han empeorado en algunos países, como España, y las diferencias territoriales, que son notables, básicamente se mantienen, si bien se detecta una ligera convergencia entre unos y otros Estados miembros.

BIBLIOGRAFÍA

- ARNALTE, E.; ORTIZ, D.; MORENO, O. (2008). “Cambio estructural en la agricultura española: Un nuevo modelo de ajuste en el inicio del siglo XXI”. *Papeles de Economía Española*. Número 117.
- ARNALTE, E. ; ORTIZ, D. (2013). “The ‘Southern model’ of European agriculture revisited: Continuities and dynamics” en Ortiz, D.; Moragues, A. ; ARNALTE, E. (Eds.). *Agriculture in Mediterranean Europe. Between old and new paradigms*. Emerald, Bingley (UK).
- ARNALTE ALEGRE, E.; MORENO PÉREZ, O.M.; ORTIZ MIRANDA, D. (2013). “La dimensión social del proceso de ajuste estructural” en Gómez-Limón, J.A. ;

- Reig Martínez, E. (Coord). *La sostenibilidad de la agricultura española*. Cajamar Caja Rural. Almería.
- ATANCE, I.(2013). “ Sostenibilidad económica de la agricultura española” en Gómez-Limón, J.A. ; Reig Martínez, E. (Coord). *La sostenibilidad de la agricultura española*. Cajamar Caja Rural. Almería.
- BLANCO, I; BARDAJÍ, I. (2013). “El nuevo sistema de pagos directos” en Bardají, I. (Coord.). *Reflexiones en torno a la PAC*. Cajamar Caja Rural. Almería.
- COMISIÓN EUROPEA: Macro-economic database AMECO. <https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/indicators-statistics/economic-databases/macro-economic-database-ameco> en
- COMISIÓN EUROPEA (2008). *Libro Verde sobre la cohesión territorial. Convertir la diversidad territorial en un punto fuerte*. SEC. Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2010). *Conclusiones del V Informe sobre cohesión económica, social y territorial: el futuro de la política de Cohesión*. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones y al Banco Europeo de Inversiones. COM (2010) 642 final. Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2010). *La PAC en el horizonte 2020*. COM(2010) 672 de 18 de noviembre de 2010. Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2017). *Evolution of agricultural income as share of average in the economy*. CAP post-2013: Key Graphs & Figures. March.
- COMPÉS LÓPEZ, R. Y GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE, J.M. (2009): “La Reforma de la PAC y la agricultura española: alternativas y oportunidades para España”, *Documento de Trabajo 40/2009*, Fundación Alternativas.
- EUROSTAT: *Economic Accounts for Agriculture*. DATABASE. <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- EZCURRA, R.; IRÁIZOZ, B.; PASCUAL, P.; RAPÚN, M. (2008). “Tendencias y factores explicativos de la productividad agraria en las regiones europeas”. *Papeles de Economía Española*. Número 117.
- GADEA, M.L.; CASTRO, C. DE; PEDREÑO, A.; MORAES, N.(2015). “Jornaleros inmigrantes en la agricultura murciana: reflexiones sobre crisis, inmigración y empleo agrícola”. *Migraciones*. Número 37.
- GARCÍA GRANDE, M. J. (1996). “La renta agraria en España y en la UE” en Velarde, J.; García Delgado, J.L.; Pedreño, A. (Dirs.). *España en la Unión Europea. Balance de un decenio*. Ed. Civitas. Madrid.
- GARCÍA GRANDE, M.J.; LÓPEZ MORALES, J.M.(2015a). “Participación de España en el comercio agroalimentario mundial: consolidación y diversificación de los intercambios”. *Alimentación y territorios sostenibles desde el sur de Europa*. <https://app.box.com/s/jdmcsew6xjkrj1pe999mfav8caz42nn0>

- GARCÍA GRANDE, M.J.; LÓPEZ MORALES, J.M. (2015b). "Agri-food trade in Spain: Specialization and international competition". *55th ERS Congress*. Lisboa.
- GARCÍA GRANDE, M.J. (2016). "La Política Agraria Común". *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea*. Tomo VII. Thomson Reuters- Aranzadi. Madrid.
- GARCÍA GRANDE, M.J.; LÓPEZ MORALES, J.M. (2016). "Contribución de la agroalimentación española al comercio mundial: evolución y factores explicativos". *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*. Número 243.
- GARCÍA GRANDE, M.J. (2017). "La agroalimentación: sector clave de la economía nacional". *Economistas. España 2016. Un balance*. Madrid
- GÓMEZ-LIMÓN, J.A.; REIG MARTÍNEZ, E. (2013). *La sostenibilidad de la agricultura española*. Cajamar Caja Rural. Almería.
- MARTÍN-RETORTILLO, M. ; PINILLA, V. (2015). "On the causes of economic growth in Europe: why did agricultural labour productivity not converge between 1950 and 2005?". *Cliometrica*.
- MASSOT MARTÍ, A. (2016). "La PAC 2020 y el principio de equidad en la redistribución del apoyo directo a los agricultores". *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*. Número 243.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y MEDIO RURAL Y MARINO (2010). *Evolución del peso del sector agrario y agroalimentario en la economía española*. Análisis y Prospectiva. Serie Indicadores. Número 7.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y MEDIO RURAL Y MARINO (2011). *Evolución de la Renta Agraria 1993-2009*. Análisis y Prospectiva. Serie Agrinfo. Número 20.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE (2012). *Empleo en el sector agroalimentario*. Análisis y Prospectiva. Serie Empleo. Número 7.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE (2016). *Análisis del nivel de formación de los gerentes de explotaciones agrarias en España*. Análisis y Prospectiva. Serie empleo. Número 22.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE: *Cuentas Económicas de la Agricultura, Metodología*.
[http://www.mapama.gob.es/es/estadistica/temas/estadisticas-agrarias/Cuentas_econ%C3%B3micas_de_la_agricultura_\(Metodolog%C3%ADa\)_tem7-201120.pdf](http://www.mapama.gob.es/es/estadistica/temas/estadisticas-agrarias/Cuentas_econ%C3%B3micas_de_la_agricultura_(Metodolog%C3%ADa)_tem7-201120.pdf)
- ORTIZ, D.; MORAGUES, A. ; ARNALTE, E. (2013). "Agriculture in Mediterranean Europe: challenging theory and policy" en Ortiz, D.; Moragues, A. ; Arnalte, E. (Eds.). *Agriculture in Mediterranean Europe. Between old and new paradigms*. Emerald. Bingley (UK).

- PEDREÑO CÁNOVAS, A.; RIQUELME PEREA, P.J.(2006). “La condición inmigrante de los nuevos trabajadores rurales”. *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*. Número 211.
- REGLAMENTO (CE) n° 138/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de diciembre de 2003, sobre las Cuentas Económicas de la agricultura de la Comunidad.
- REIG, E. (2007). “Fundamentos económicos de la multifuncionalidad” en Gómez-Limón, J.A. ; Barreiro, J. (Eds.). *La multifuncionalidad de la agricultura en España*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación - Eumedia. Madrid.
- SUÁREZ, L. (1998). ”Dinámicas y políticas de invisibilidad. Ley, vigilancia y racialización en la agricultura”. *Migraciones*. Número 4.

RESUMEN

Evolución de la renta agraria en España y en la Unión Europea: factores explicativos y evaluación de las desigualdades territoriales

El objetivo de este artículo es, por un lado, analizar la evolución de la renta agraria en España, teniendo como marco de referencia la Unión Europea-15, así como identificar sus factores determinantes, y, por otro, examinar los cambios habidos en la remuneración de los factores de producción, tanto propios como ajenos, con el propósito último de conocer las diferencias existentes entre unos y otros Estados miembros y el grado de convergencia territorial en la renta por ocupado.

Los resultados obtenidos muestran los importantes cambios estructurales que se han producido en la agricultura europea, en general, y en la española, en particular, la modesta mejora de la retribución de los factores de producción, en su conjunto (con diferencias notables entre Estados) y la limitada convergencia, en renta por ocupado, entre los distintos países.

PALABRAS CLAVE: Renta agraria. Convergencia. Desigualdad territorial. Renta empresarial.

CLASIFICACIÓN JEL: D63; Q11; Q18.

ABSTRACT

Evolution of agricultural income in Spain and the European Union explanatory factors and assessment of territorial inequalities

This article aims to analyse the evolution of agricultural income in Spain taking the EU-15 as a frame of reference, as well as identifying its determining factors. Furthermore, the changes in the remuneration of the own and external factors of production are also examined, with the ultimate objective of finding out the differences among the Member States and the degree of territorial convergence in the income per employee.

The outcomes obtained show the important structural changes that have taken place in European agriculture in general and in Spanish agriculture in particular, the modest improvement in the remuneration of the factors of production as a whole (with significant differences among States) and, finally, the limited convergence in the income per employee between the different countries.

KEY WORDS: Agricultural income; Convergence. Territorial inequality. Entrepreneurial income.

JEL CODES: D63; Q11; Q18.

CRÍTICA DE LIBROS

MARTÍN-ALBO LUCAS, MIGUEL. *Las organizaciones de agricultores y propietarios agrícolas en la España del siglo XIX. Economía, política y sociedad*. Madrid, Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, 2016, 777 págs.

Hasta no hace mucho, hablar de sociabilidad en la España contemporánea llevaba a pensar, inicialmente al menos, en estudios sobre el papel del fenómeno asociativo en la configuración y difusión de prácticas sociales y culturales entre los sectores populares y las clases trabajadoras. En 1992, Jordi Canal hacía un balance y una reflexión crítica sobre la producción historiográfica española en este campo en el que constataba la existencia de numerosas lagunas temáticas y cronológicas. Una década más tarde, en 2002, el mismo autor volvía a revisar el panorama historiográfico español. En el mismo, a la par que destacaba los avances constatados en este campo del quehacer historiográfico, reclamaba el carácter multidisciplinar de la materia objeto de estudio y la necesidad, en consecuencia, de huir de la pretensión de generar una especie de historia sectorial. Los estudios sobre sociabilidad -planteaba el citado autor- servían o deberían servir, entre otras cosas, para “replantear viejos problemas con una nueva mirada”. Su estrecha vinculación con la historia política, con la historia social y con los estudios de historia cultural era buena prueba de todo ello.

En 2016 ve la luz el trabajo de Miguel Martín-Albo Lucas -fruto de su tesis doctoral- sobre las organizaciones de agricultores y propietarios en la España del siglo XIX, y lo hace apelando a la necesidad no sólo de cubrir carencias historiográficas relativas a la génesis e instalación del asociacionismo agrario y de propietarios terratenientes en la España decimonónica, sino también apostando por una propuesta analítica que vincule lo anterior a la historia social y política del poder. De esta manera, el interés por el entramado asociativo relacionado con la propiedad y la producción agraria se mezcla en su estudio con los efectos o incidencias

- Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, n.º 250, 2018 (223-234).

que tuvieron las políticas económicas de los distintos gobiernos de la España decimonónica, con la configuración de grupos de presión en torno a la propiedad agraria, sus relaciones con el poder político establecido y su capacidad efectiva de mediar/influir en las decisiones económicas –especialmente las vinculadas a la política arancelaria- tomadas desde el Poder Ejecutivo, etc.

Este objetivo de vincular el estudio de las élites propietarias y las asociaciones patronales agrícolas a la historia social del poder y al denominado ámbito de las mentalidades se combina también en la propuesta que nos hace Miguel Martín-Albo Lucas con el recurso frecuente al ejercicio de la comparación con otras realidades históricas del entorno más o menos próximo, siempre bajo la máxima de intentar hallar argumentos que ayuden no sólo a definir/explicar mejor causas y/o relaciones de fenómenos planteados en su estudio concreto sino también que contribuyan, en la medida de lo posible, a desterrar tópicos y anacronismos más o menos extendidos en torno al asociacionismo patronal agrario en la España del siglo XIX.

Con estas premisas de partida el autor nos propone un recorrido histórico que inicia su andadura en la etapa final del Antiguo Régimen y que se prolonga hasta la última década del siglo XIX. El criterio cronológico constituirá la base sobre la que organiza la estructura de un trabajo de investigación que se articula en torno a cuatro capítulos -introducción y conclusiones al margen- en los que se evidencia la evolución, identificación y caracterización del entramado asociativo relacionado con la propiedad y la producción agrícola.

El primero de estos cuatro capítulos estará dedicado al asociacionismo agrícola y la propiedad de la tierra en tiempos de Fernando VII. El mismo comienza con un detenido estudio sobre la evolución, funciones y actividad que desarrollaron las Sociedades Económicas de Amigos de País –a partir del modelo de referencia que ofrecía la Sociedad Económica Matritense (1775)- en el contexto de tránsito del Antiguo Régimen al Liberalismo; su estrecha vinculación con el ideario ilustrado, y más especialmente con el fomento de la agricultura y la difusión de cultivos y técnicas agrícolas. Si bien es verdad que la vida de muchas de estas instituciones fue azarosa y, por lo general, breve en tiempo, no lo fue menos

el papel que las mismas jugaron en la promoción de cambios de mentalidad entre las clases propietarias y dirigentes del mundo rural en los inicios del liberalismo español.

El ideario reformista ilustrado y sus propuestas de actuación en materia agraria en el primer tercio del siglo XIX español le sirven de base al autor para desmenuzar el contexto de cambios sociales y económicos en el que se gestó un contexto favorable a la promoción de prácticas asociativas entre los propietarios agrarios que les llevaron a transformar viejas instituciones y comunidades vecinales en sociedades de propietarios que comenzaron a actuar en estos años como grupos de presión en defensa de intereses propios y con la clara vocación de influir sobre el territorio, la política y las leyes. En este sentido, el estudio pormenorizado que el autor hace sobre la vinculación que se establece entre el fortalecimiento de una nueva élite rural y el inicio de la política proteccionista de cereales y la defensa del proyecto político liberal resulta más que sintomático de las relaciones entre intereses agrarios y configuración del poder político. El debate en torno al proteccionismo cerealista –más que visible en los años del Trienio Liberal- no sólo alentó el asociacionismo patronal agrario sino que propició alianzas tácitas y/o estratégicas entre la nascente clase política liberal y los intereses de la propiedad agraria, colocando a estos últimos en un lugar central de las estructuras de poder del nuevo edificio liberal que consolidaría después el denominado “turnismo” político. De esta forma, la nueva realidad política liberal posibilitaba la presencia y participación activa de grupos de presión relacionados con la propiedad agraria que terminaban convirtiéndose en instrumentos políticos con capacidad de influir en el diseño de políticas económicas y arancelarias, así como en lo concerniente a la regulación de los mercados. Como demuestra el autor, este contexto fomentó un cambio de mentalidad y el fenómeno asociativo.

Esta realidad, que se atisba en la coyuntura del Trienio Liberal, se hace más que patente en las décadas centrales del siglo XIX, durante el reinado de Isabel II (segundo de los cuatro capítulos a los que hacía referencia más arriba). Los ejemplos asociativos que surgen al calor de la implementación de los proyectos desamortizadores, tales como la Asociación de Propietarios Territoriales de España (1842) o la Sociedad de Agricultores

del Ampurdán (1845), ambas estudiadas por el autor, constituyen pruebas, más que fehacientes, de la relación que se establece entre crecimiento asociacionismo agrario patronal y el despliegue del reformismo agrario liberal. Los datos cuantitativos, que recoge el autor en relación a este fenómeno de la información que aporta el Diccionario geográfico-estadístico-histórico de Pascual Madoz para mediados del siglo XIX, constatan el cambio que se está produciendo en la realidad agraria española respecto a unas décadas atrás.

El autor analiza los rasgos más significados de esta emergente realidad asociativa agraria en la España isabelina a través del estudio detenido de cuatro focos, a saber, Barcelona, Sevilla, Valencia y Valladolid. En cada uno de ellos fijará su atención en el devenir de una asociación patronal agraria emblemática, tanto en sus aspectos de estructura interna y orgánica, como en lo concerniente a su actividad reivindicativa y de difusión: el Instituto Agrícola Catalán de San Isidro; la Sociedad Económica de Amigos del País de Valencia y la Sociedad Valenciana de Agricultura; el Círculo de Labradores y Propietarios de Sevilla; y la Sociedad Castellana de Emulación y Fomento. Las estrategias seguidas para la defensa de la propiedad y de los intereses agrarios del grupo, el posicionamiento en materia de impuestos y tributación y, sobre todo, en cuestiones relativas a la política arancelaria, la atención prestada a la instrucción agraria, el problema del crédito, la introducción de nuevos cultivos y/o herramientas/maquinaria de trabajo, etc. se convierten en cuestiones centrales en el análisis que el autor hace de la evolución y devenir histórico de unas asociaciones que fueron en muy buena medida también focos de irradiación y difusión del ejemplo asociativo en sus territorios de influencia más o menos cercana.

En las décadas centrales del siglo XIX se hizo patente, pues, la presencia efectiva del asociacionismo patronal agrario. Tal y como se refleja en el análisis que hace el autor, éste respondió por término general, al espectro político-ideológico del moderantismo isabelino y se vinculó, igualmente por término general, a los intereses de las oligarquías terratenientes. En el mismo, junto a la defensa de intereses materiales concretos, latía el intento que perseguían éstas de consolidar/preservar su posición hegemónica, bien promoviendo una movilización social y política de carácter

horizontal y vinculada a la propiedad, bien restableciendo/fortaleciendo relaciones de carácter vertical que le permitieran influir de manera decisiva en las diferentes instituciones/instancias del poder. Esto último queda perfectamente reflejado en este capítulo a través del estudio que lleva a cabo en autor en relación al desarrollo desplegado en materia de organización administrativa agraria (Ministerio de Comercio y Obras Públicas; de Fomento y Agricultura; Consejo de Agricultura y Comercio y Juntas Provinciales de Agricultura), así como en las estrategias seguidas por las grandes asociaciones de propietarios agrícolas en relación al Gobierno, La Monarquía y las Cortes. La Comisión Permanente que creará en Madrid el Instituto Agrícola Catalán de San Isidro representa un ejemplo paradigmático al respecto, aunque no el único, recogido por el autor.

La etapa que se inicia con la Gloriosa en 1868 –el tercer momento cronológico de la obra- ofrece un nuevo, y clarividente, ejemplo de esta conexión entre intereses agrarios y práctica política: la Asociación Agrícola para la Iniciativa Privada, creada en Valladolid en 1869, conformada por propietarios/productores trigueros y fabricantes de harinas castellanos y que actuará como un auténtico grupo de presión en defensa de los intereses materiales de sus miembros. El devenir de esta asociación de propietarios agrícolas, que se convertirá en esbozo de lo que luego será la gran patronal agraria castellana, así como el de otras emblemáticas también del momento como el Círculo Agrícola Salmantino, La Liga de Proprietarios de Valencia y su provincia o la Liga Nacional de Contribuyentes serán objeto de estudio detenido por parte del autor en este capítulo de la obra, junto a otras sociedades de mayor relevancia o recorrido.

En el complejo escenario del Sexenio Democrático se asiste a un proceso, cada vez más evidente, de politización de las sociedades agrícolas patronales. A esta cuestión le dedica el autor buena parte de sus esfuerzos en este capítulo tercero, que comienza con la revolución de 1868 y se prolonga hasta 1887, momento en el que se constituye la Liga Agraria. El tradicional discurso en defensa del “apoliticismo” se verá desmentido de forma reiterada por la actitud y actuaciones de unas sociedades patronales que promoverán una progresiva simbiosis entre oligarquía terrateniente y élites políticas. La movilización y participación política activa de los propietarios determinará un cambio de mentalidad y de los comportamientos

corporativos. Las tensiones políticas, los problemas económicos y el escenario de conflictos sociales que dibujará el último tercio del siglo XIX determinarán el creciente interés que mostrará la patronal agraria por el ámbito de la administración y la política gubernamental. Tal y como refleja el autor, esto determinó en muy buena medida cambios en la fisonomía del asociacionismo patronal agrario, dando lugar a la configuración de un escenario renovado donde aparecen nuevos tipos de sociedades agrarias -Ligas de Contribuyentes y Propietarios, etc.-, a la par que se constata un proceso rápido de perfeccionamiento y madurez de fórmulas asociativas tan significadas como los Casinos Agrícolas y de Labradores o los Círculos Agrarios. El resultado que evidencia el estudio que presenta el autor es el fortalecimiento del fenómeno y la estructura asociativa patronal agraria en las décadas finales del siglo XIX y su contribución a la modernización de los comportamientos y hábitos políticos del mundo rural español, en clara consonancia, por otra parte, con lo que acontecía en estos mismos momentos en otros lugares del entorno europeo. Una vez más, tampoco aquí España era tan diferente del resto de sus vecinos.

En muy buena medida el objetivo ansiado no era otro que la constitución de un auténtico y poderoso lobby agrario, convertido en herramienta política con la que contragolpear a los poderes públicos en aras de la defensa y consecución de sus objetivos e intereses. La Asociación General de Agricultores de España y la Liga Agraria constituirán el intento de llevar a la práctica este anhelo en los momentos finales del siglo XIX. El capítulo cuatro del libro se dedica precisamente a analizar este “intento frustrado por constituir el primer lobby agrario en España”. Ambas organizaciones son analizadas por el autor en el marco del nacimiento, más o menos incipiente, de un asociacionismo agrario de “masas” que buscaba, entre otras cosas, ofrecer una alternativa “interclasista”, de integración en el mismo de los diferentes sectores sociales presentes en la sociedad rural. El estudio de la evolución, contradicciones y limitaciones de la Asociación General de Agricultores, fruto de la concurrencia de propietarios, ingenieros y otros sectores profesionales procedentes básicamente de la Dirección General de Agricultura, ocupará la primera parte de este capítulo cuarto. Pero será el estudio de la configuración y actuaciones de la Liga Agraria lo que centrará la mayor parte de los esfuerzos desplegados por

el autor en el mismo. Esta propuesta de lobby agrario se analizará desde una doble perspectiva: primero, atendiendo a los aspectos internos de la propia asociación (estructura orgánica), así como a la descripción e interpretación de sus principales actuaciones programáticas (asambleas, reuniones, meeting, manifiestos, relaciones con otras asociaciones, etc.); en segundo lugar, haciendo hincapié en los rasgos que revistieron la acción política de la Liga Agraria en su esfuerzo por acercar los intereses agrarios corporativos a la esfera del poder gubernamental. Las relaciones de ésta con las formaciones políticas dinásticas liberales y conservadoras serán detenidamente analizadas por el autor, destacando en este contexto figuras como la de Germán Gamazo.

El libro concluye con un pequeño apartado de conclusiones donde el autor hace un esfuerzo de síntesis en el que procura valorar el proceso, más o menos gradual, de desarrollo e implantación del asociacionismo agrario patronal en la España decimonónica.

SALVADOR CRUZ ARTACHO

Historia Contemporánea. Universidad de Jaén

LAMO DE ESPINOSA, JAIME. *El agua en el mundo y el mundo del agua*. Editado por la Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras.

Con fecha 9 de abril, el Consejo de Redacción de la Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros (REEAP) me solicitó la realización de una crítica del libro “El agua en el mundo y el mundo del agua” de mi amigo el prof. Jaime Lamo de Espinosa. Contesté aceptando, honrado, esa invitación, puesto que conocía la versión anterior del libro y otros trabajos de Jaime.

En cierta forma, mi trabajo ha sido simplificado por el excelente y extenso prólogo del libro del que es autor Jaime Gil Aluja, presidente de la Academia de Ciencias Económicas y Financieras de España. Suscribo prácticamente el contenido de ese prólogo que es altamente positivo y laudatorio y no me ha parecido oportuno insistir en lo ya tratado en ese prólogo. En cambio, me ha parecido útil dedicar mi crítica a comentar el capítulo IV del libro, titulado “Reflexiones finales”.

He conocido a pocas personas con tanta experiencia científica y profesional sobre la agricultura mundial y española como el prof. Jaime Lamo de Espinosa, que al mismo tiempo, es una de las pocas que yo conozco que sabe escuchar opiniones distintas de las suyas e incorporarlas a su acervo científico con la valoración correspondiente por su parte. Un buen ejemplo puede leerse en el capítulo III del libro que nos ocupa, titulado “Nuevos paradigmas”.

Conocido este habitual comportamiento de Jaime, me ha parecido útil añadir algunos comentarios al capítulo sobre las “Reflexiones Finales”. Antes de entrar en esos comentarios, me parece interesante hacer una referencia a la actitud diferente de los últimos directivos del Colegio y de la Asociación de Ingenieros de Caminos con respecto a la aceptación o no de los nuevos paradigmas de la ciencia de los recursos hídricos. En un post publicado en el portal Iagua, comento que a lo largo de varios años ha sido imposible que tanto el Colegio como la Asociación aceptasen mi propuesta de organizar una sesión de debate sobre el valor de estos nuevos paradigmas en la política del agua de España. Esta actitud la he definido como una inaceptable “conspiración del silencio” por parte de ambas entidades de las que, por cierto, soy miembro desde su fundación.

Voy a hacer ahora unos breves comentarios sobre las “Reflexiones finales” de su capítulo IV.

Se hace eco Lamo de la necesidad de aumentar sensiblemente la producción de alimentos para atender el aumento de la población mundial y de su aspiración a una mejor dieta. Por supuesto es importante acabar con los problemas de desnutrición en el mundo. Hay que abolir el hambre como se abolió la esclavitud hace un siglo. Sin embargo, hay que tener en cuenta un nuevo dato de estudios de la FAO y que muestra que en estos momentos, en los países en desarrollo y en transición, el problema de la obesidad provocado por la inadecuada nutrición es más importante que el del hambre o desnutrición. Quizás hubiera sido bueno poner más énfasis en lo que se refiere a la incertidumbre sobre el futuro aumento de la población mundial y al claro problema del invierno demográfico o envejecimiento de la población.

Creo que es importante la advertencia del prof. Jaime Lamo de Espinosa sobre el uso del regadío en España para producir cultivos de bajo valor. En un trabajo reciente, hemos visto cómo a pesar de la espectacular mejoría en la tecnología del regadío de la agricultura en general, la contribución de la agricultura al PIB español desde 1970 a 2015, ha descendido del 11 a sólo el 2,5%. En síntesis, el valor absoluto de la agricultura actual es muy superior al del año 1970, pero su contribución relativa a la riqueza de España ha disminuido sensiblemente.

Por otra parte, parece que sería muy conveniente desglosar el papel que juegan los distintos cultivos tanto en el uso del agua como en el valor económico obtenido con ese uso. Este tipo de estudios ha sido realizado con mucho detalle por el Observatorio del Agua de la Fundación Botín, y confirma que gran parte de los regadíos españoles se dedican a la producción de cultivos de bajo valor que, posiblemente, podrían ser importados más baratos de fuera de España. El agua liberada se emplearía en cultivos de mayor valor o en otros usos industriales, turísticos, etc. Naturalmente, esta situación no puede cambiar de la noche a la mañana, pero irá cambiando progresivamente y con la ayuda del Estado debería hacerse de tal forma que no dé lugar a tensiones sociales.

El “derecho al agua” (y al saneamiento mínimo) no es realmente un gran problema en España. El problema en España es fundamentalmente la no

aplicación del principio “quien contamina, paga”. Actualmente, gran parte de nuestros ríos están altamente contaminados, porque este principio no se aplica ni a las ciudades ni a muchas industrias, debido al temor cerval que suelen tener todos los políticos a adecuar las tarifas a los costes totales del uso de ese recurso. Nuestros políticos han preferido sustituir la elevación de tarifas por un sistema de subvenciones públicas que, en la práctica, es insuficiente y está mal gestionado.

Sobre las consecuencias del aumento de población y la escasez de alimentos hay que ser cautelosos con las proyecciones a 30 años, pues aún no tenemos todos los datos para el análisis ni lo vamos a tener. La experiencia demuestra que las predicciones a largo plazo en este sentido no se han cumplido, como afirma Jaime, pues han aparecido factores nuevos en los que no se había pensado. Las predicciones de la posible futura escasez de alimentos se basan en gran parte en el aumento de la población y en el cambio hacia una dieta alimentaria más rica en calorías. Por lo que se refiere al aumento de población, las incertidumbres que hoy día aparecen son muy notables, pero no son pocos los que piensan que la población mundial disminuirá significativamente a lo largo de este siglo. En España, los últimos tres años muestran una disminución del número de habitantes de nuestro país.

Me parece muy acertada la reflexión de aplicar los conceptos de “agua virtual” y “huella hídrica” para los próximos planes de cuenca que habrá que enviar pronto a Bruselas. En este sentido, puede ser interesante ver como un primer ensayo el informe realizado conjuntamente por la Real Academia de Ciencias y la Confederación Hidrográfica del Segura.

Me parece acertada la reflexión sobre la necesidad de estudiar los modos de mitigar los efectos negativos del probable aumento de sequías debido al cambio climático.

Me parecen dignas de estudio las propuestas del prof. Jaime Lamo de Espinosa a favor de la interconexión de gran parte de las cuencas españolas. En España hay actualmente unos 50 trasvases. EL mayor de ellos es el del Tajo-Segura, que ha supuesto como valor medio un trasvase de unos 300 millones de m³ al año, que viene a ser el 2% de toda el agua azul utilizada para regadíos en España. Sin embargo, el debate sobre la

permanencia o cancelación de este trasvase ocupa un amplio espacio en los medios de información desde hace al menos dos décadas. Es curioso notar el segundo trasvase de España, el del río Ter a Barcelona con un volumen trasvasado de unos 200 millones de m³ al año, apenas es comentado en los medios de comunicación. Esto se debe fundamentalmente a que ese trasvase no es tomar agua de una autonomía para llevarla a otra. En el caso del Ter, toda la obra está dentro de Cataluña.

Sugiere el prof. Jaime Lamo de Espinosa que valdría la pena estudiar la posibilidad de conectar casi todas las cuencas españolas de forma que las que tienen superávit normalmente, puedan enviar su agua a las que tienen déficit. Me parece que ese estudio es digno de ser realizado, pero soy un tanto escéptico de sus resultados como indico a continuación.

Hay varios países o regiones en el mundo en los que se han efectuado trasvases de agua mucho más importantes que el trasvase el Ebro (1.000 millones de m³/año) que estaba previsto en el PHN del año 2002, que fue cancelado por el Gobierno socialista cuando apenas había empezado, y sustituido por el “Plan Agua”, basado fundamentalmente en la construcción de grandes desaladoras.

Mi primera observación es decir que el trasvase del Ebro propuesto no era en absoluto una obra faraónica que iba a conducir a un desastre ecológico. Hay varias regiones en el mundo en las que están funcionando desde hace años trasvases por una cuantía muchas veces superior a la prevista para el del Ebro. Cabe citar el ejemplo de California donde los trasvases en funcionamiento vienen a ser unas 10 veces superiores al previsto para el del Ebro, y California no se ha transformado en una especie de infierno ecológico. Más recientemente, en China, se ha realizado un trasvase que tiene una cuantía unas 20 veces superior al proyectado para el del Ebro. Como en su momento escribí más de una vez, mi oposición al trasvase del Ebro, se debía a un planteamiento de justicia social. De forma casi caricaturesca la definí como una obra que sería financiada con los impuestos de 10 millones de familias mileuristas, para beneficio de 1.000 familias de agricultores con Mercedes. En síntesis, la obra iba a ser financiada con cargo a los presupuestos Generales del Estado, sin especificar cómo se iba a repercutir ese gasto entre los beneficiarios como aconseja la DMA europea. O sea, que vale la pena hacer un buen estudio econó-

mico de esa posible interconexión entre las cuencas españolas incluyendo cómo se va a cargar su coste a los beneficiarios más directos de esa obra.

Mi impresión preliminar es que los avances tecnológicos presentes y futuros en la desalación de agua de mar van a indicar que la solución de las desaladoras puede ser en las próximas décadas la más adecuada desde un punto de vista, no sólo político, sino también económico.

Para terminar, me permito recordar lo que repetidamente he escrito en los últimos años: el agua es un recurso “poliédrico” es decir, se puede considerar desde muy distintas facetas, algunas mensurables con cierta precisión, y otras que solemos denominar intangibles, que no son ni serán nunca mensurables, del mismo modo que no se puede medir el amor de una madre a su hijo. Esto nos lleva a otra conclusión en el tema de la gobernanza del recurso agua: es imposible encontrar una especie de “Neptuno rey de las aguas” que pueda gestionar todas las diversas facetas del agua. Quizá alguno piense que el actual MAPAMA puede ejercer esta función, pero realmente no es así. La única solución que se nos ocurre es intentar mejorar la coordinación entre las distintas instituciones (estatales, autonómicas, locales y privadas) que se ocupan del agua. En esta necesaria labor de coordinación el profesor Jaime Lamo de Espinosa podría jugar un gran papel.

M. RAMÓN LLAMAS

Real Academia de Ciencias

249
1/2018

*Revista Española
de Estudios
Agrosociales y
Pesqueros*

La Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, refundición de la Revista de Estudios Agrosociales y de la revista Agricultura y Sociedad, es una publicación periódica y especializada en temas relativos al medio rural con referencia especial a los sectores agrario, pesquero y forestal, al sistema agroalimentario, a los recursos naturales, al medio ambiente y al desarrollo rural, desde el objeto y método de las ciencias sociales.

ESTUDIOS

Eusebi Jarauta-Bragulat, Yvonne Colomer-Xena y Ramón Clotet-Ballús

El Sistema Alimentario Global: II - Aproximación cuantitativa al espacio agroalimentario de la Europa mediterránea.

María Dolores Tolsá Sanz

Análisis ecogeográfico de distribución y percepción del riesgo de la exposición al cultivo de maíz transgénico MON810 sobre la producción apícola en Cataluña (España).

Ricardo V. Santes-Álvarez y Abraham Camacho Garza

Escasez hídrica y vitivinicultura en Valle de Guadalupe, Baja California, México. La percepción de los productores.

Silvia Iveth Moreno Gaytán, Mercedes A. Jiménez Velázquez y Martín Hernández Juárez

Producción de alimentos sobre el asfalto: Agricultura Urbana para el Desarrollo Sostenible de la Ciudad.

Director:

Edita: Secretaría General Técnica
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

Suscripción anual (3 números)

España 55,00 €
Extranjero 75,50 €
Número suelto 21,00 €

Suscripciones: a través del Centro de Publicaciones del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Paseo de la Infanta Isabel, 1 • 28071 Madrid. Telf.: (91) 347 55 50 • 28071 • E-mail: mcruzpf@mapama.es

Redacción: Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros. Paseo de la Infanta Isabel, 1. Pabellón A - 28071 Madrid (España). Telf.: 91 347 37 24. E-mail: redaccionRecap@mapama.es



ager

AGER, Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural / Journal of Depopulation and Rural Development Studies es una revista de periodicidad semestral sobre temas de desarrollo rural y territorial. Se publica, por parte del CEDDAR (Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales), desde el año 2001.

AGER se encuentra incluida en las siguientes bases de datos: Scopus (Elsevier), Emerging Sources Citation Index (Thomson Reuters), Econlit, Geobase, CSA Sociological Abstracts, ERIH Plus, Abi Inform (Proquest), CAB Abstracts, CIRC (Clasificación Integrada de Revistas, CSIC), Dialnet, ISOC, Latindex y Redalyc.

Cuenta con el Certificado de Revista Excelente tras haber renovado con éxito en 2016 el proceso de evaluación de la calidad de revistas científicas españolas llevado a cabo por la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología.

Número 23 (octubre 2017)

- Labour market perspectives of young women living in extreme poverty in closed rural space: the case of a Hungarian-Romanian cul-de-sac border village

Ibolya Czibere, Éva Molnár

- Tecnología y diseño para el desarrollo rural. Propuesta metodológica y prueba de concepto en dos municipios colombianos

Carlos Jiménez, Fabio E. Forero y José Alcides Ruiz

- Organización y transformaciones de la pesca comercial ribereña en el Parque Nacional Bahía de Loreto (México)

José Manuel Crespo y Mónica Georgina Rivera

- El olivar de montaña y la conservación del suelo en la transición de la economía orgánica a la industrial: el caso de Sierra de las Nieves (Málaga), 1940-1975

F. Javier Lima, M. Luisa Gómez Moreno y Rafael Blanco

Sección monográfica: «Trabajo, comunidades y territorios en los campos de la globalización alimentaria», coordinado por María Elena Gadea y Natalia Moraes

- Trabajo vivo, tecnología y agricultura en el Sur de Europa. Una comparación entre la Piana dele Sele en Salerno (Italia) y la Vega Alta del Segura en Murcia (España)

Gennaro Avallone y Antonio J. Ramírez-Melgarejo

- Trabajadores del campo y familias de la tierra. Instantáneas de la desagrarización

Luis Camarero

- La sostenibilidad social de la agricultura intensiva almeriense: una mirada desde la organización social del trabajo

Alicia Reigada, Manuel Delgado, David Pérez y Marta Soler

Director:

Fernando Collantes (Universidad de Zaragoza)
ager.collantes@gmail.com

Subdirectores:

Javier Esparcia (Universitat de València) - javier.esparcia@uv.es
Ernesto Clar (Universidad de Zaragoza) - eclarc@unizar.es

Normas de estilo de la revista, en: <http://ruralager.org>

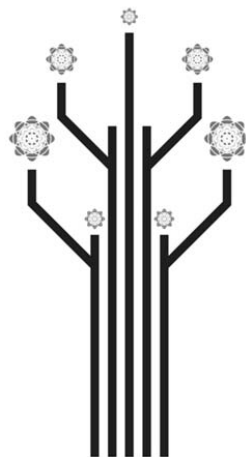


ager

REVISTA
DE ESTUDIOS
SOBRE
DESPOBLACIÓN
Y DESARROLLO
RURAL

JOURNAL
OF DEPOPULATION
AND RURAL
DEVELOPMENT
STUDIES

23



N.º 23 / octubre 2017 CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESPOBLACIÓN Y DESARROLLO DE ÁREAS RURALES

Edita:

Centro de Estudios sobre la Despoblación
y Desarrollo de Áreas Rurales (CEDDAR)
Calle Moncasi, 4, entlo. izda. 50006 Zaragoza, España

Tfno. y Fax 976 372 250
info@ceddar.org
ager@ceddar.org
www.ceddar.org

ECONOMISTAS

COLEGIO DE
MADRID



La revista **Economistas** es la publicación del **Colegio de Economistas de Madrid**. Durante el año se editan dos números ordinarios que son monográficos y uno doble extraordinario que recoge el análisis y la valoración de la economía española en el año anterior y sus perspectivas para el año en curso. Se presenta como un plural y completo balance del año, realizado por un amplio grupo de especialistas y estructurado en nueve áreas del ámbito económico.

Información, ventas y suscripciones:

Colegio de Economistas de Madrid
Flora, 1 - 28013 Madrid
Tel. 91 559 46 02 Fax 91 559 29 16
revista.economistas@cemad.es
www.colegioeconomistasmadrid.com

TRIBUNA

- Hacia la PAC a 27: la Comunicación de la Comisión de noviembre de 2017 y su contexto, por *Albert Massot Martí* 15

ESTUDIOS

- Capacidades y estrategias de Miles y Snow en el sector del vino en España. Grupos vs. Bodegas independientes, por *Juan Ramón Ferrer-Lorenzo, María Teresa Maza-Rubio y Silvia Abella-Garcés* 95
- Análisis de la asignación sectorial y espacial del agua en la Cuenca del Ebro: impactos de la escasez y las sequías, por *Daniel Crespo, José Albiac, Taher Kahil y Encarna Esteban* 127
- Análisis mediante el Proceso Analítico en Red (ANP) de criterios de sostenibilidad de los canales cortos de comercialización frente a la gran comercialización alimentaria en Bogotá, Colombia, por *Liliana Reina-Usug, Tomás de Haro Giménez y Carlos Parra-López* 161
- Evolución de la renta agraria en España y en la Unión Europea: factores explicativos y evaluación de las desigualdades territoriales, por *M. Josefa García Grande* 191

CRÍTICA DE LIBROS

- Martín-Albo Lucas, Miguel. *Las organizaciones de agricultores y propietarios agrícolas en la España del siglo XIX. Economía, política y sociedad*, por *Salvador Cruz Artacho* 223
- Lamo de Espinosa, Jaime. *El agua en el mundo y el mundo del agua*, por *M. Ramón Llamas* 230

