



La Revisión Intermedia de la PAC

¿Acuerdo, desacuerdo o incertidumbre?

Melania Salazar ►
Ordóñez
Samir Sayadi
Instituto Andaluz de
Investigación y
Formación Agraria
(IFAPA).
Área de Economía y
Sociología Agraria.
Granada
Junta de Andalucía

En las políticas económicas, los objetivos de mejorar el bienestar de los ciudadanos deben estar ética y comúnmente aceptados, y ser un precepto en cada actuación de cualquier gobierno u organización (Comisión Europea, 2003a). El aportar valor a la sociedad en su conjunto, y que el consiguiente incremento del bienestar sea percibido por los individuos, resulta fundamental para mantener o no el apoyo de los consumidores y contribuyentes (legitimidad interna) a las políticas públicas. La Política Agraria Común (PAC) no es una excepción a estos condicionantes, particularmente si consideramos que en la Unión Europea (UE) existe un reducido número de agricultores, lo que hace casi imposible que esta política pueda sostenerse durante mucho tiempo sin el consentimiento tácito de los consumidores (Rabinowicz, 1996).

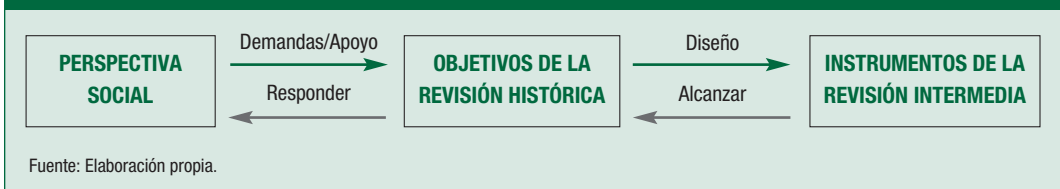
La PAC, desde su nacimiento en el Tratado de Roma (1957), se instituyó como un referente en la integración de los seis Estados miembros de las Comunidades Europeas y de sus ciudadanos. Sus primeros pasos fueron dirigidos fundamentalmente hacia la consecución del autoabastecimiento de alimentos, objetivo afín con las necesidades básicas de la sociedad de entonces. Sin embargo, los rápidos cambios socioeconómicos y políticos que se han sucedido, tanto a nivel europeo como internacional, así como los problemas surgidos durante el largo proceso de im-

plementación de la PAC, y, en definitiva, su dificultad para adaptarse a una realidad muy cambiante y repleta de incertidumbre, han convertido la política agraria en un punto de ruptura social y política.

En este sentido, entre los factores internos que han condicionado las reformas de la PAC, particularmente las dos últimas (1999 y 2003), destacan los cambios en las demandas y preferencias sociales. Entre ellas, los aspectos medioambientales, territoriales y rurales, además de la calidad, seguridad y salubridad alimentarias, se han situado en un primer plano de las preocupaciones de la población europea (Moran y Mcvittie, 2005), adquiriendo progresivamente estos temas un mayor peso en las decisiones políticas. Tanto es así que, en la actualidad, la Dirección General para la Salud y Protección de los Consumidores señala explícitamente que quiere garantizar que los intereses de la sociedad sean tenidos en cuenta en los procesos de planificación, diseño e implementación de la PAC (Comisión Europea, 2003b), al tener un considerable impacto en el bienestar de los consumidores.

Reforma tras reforma¹, no sin dificultades, en sus 50 años de vida, la PAC ha intentado adaptarse y responder a estos cambios. Así, inicialmente fue una política productivista y proteccionista, basada en el sostenimiento de precios y la

Gráfico 1
ESQUEMA DE ANÁLISIS DE LA REVISIÓN INTERMEDIA DE 2003



regulación de los mercados, cristalizada a través del proceso de modernización e intensificación llevado a cabo en la agricultura y con escaso interés por los efectos medioambientales y el desarrollo de las zonas rurales. Más tarde se ha ido transformando en una política preocupada por el entorno natural y rural, basada en las ayudas directas, que busca competitividad y sostenibilidad en un contexto internacional de liberalización de los mercados agrarios. Sin embargo, pese a las modificaciones acometidas en su filosofía, objetivos e instrumentos si se revisa la literatura general sobre esta política europea, se observa cómo la lógica entre necesidades sociales, objetivos e instrumentos ha sido, y sigue siendo, fuertemente criticada desde diversas esferas (Anania et al., 2003; Gallardo, 2001; Rodríguez et al., 2004; Sumpsi, 2004; Massot, 2004). Entre estas críticas, la proveniente de la ciudadanía europea se ha traducido en una importante pérdida de apoyo social o legitimidad interna. En este contexto, con el fin de recuperar el mayor apoyo y legitimidad posible, el diseño de la PAC, como política al servicio de los ciudadanos, requiere una óptima identificación de los objetivos deseados por la sociedad y una adecua-

da elección de las medidas con que afrontarlos (Gómez-Limón y Atance, 2004).

Esta controvertida realidad de la PAC desde la perspectiva social explica el interés por analizar, en base a los resultados obtenidos de un cuestionario Delphi dirigido a un panel de expertos, la adecuación entre demanda social, objetivos e instrumentos de la Revisión Intermedia de 2003. Con dicha finalidad, se ha intentado determinar si los objetivos planteados en esta reforma responden a las demandas sociales hacia la agricultura y si los instrumentos (*desacoplamiento total, condicionalidad y modulación*) permiten, por un lado, alcanzar dichos objetivos y, por otro, mejorar su legitimidad interna, así como las funciones no productivas de la agricultura relacionadas con la conservación del medio ambiente y la biodiversidad, además de la creación de empleo y la fijación de la población en el medio rural.

Metodología

Para contrastar si los instrumentos implementados en la Reforma Intermedia de la PAC de 2003 respondieron a los objetivos estipulados, y éstos a las demandas sociales en relación con la agricultura, se ha efectuado un sondeo a un panel de expertos mediante un cuestionario Delphi. En el gráfico 1 se puede observar el esquema básico de la relación analizada entre los instrumentos, los objetivos y la perspectiva social.

El método Delphi, llevado a cabo mediante un proceso iterativo, permite analizar las consecuencias inciertas a través de la recogida de información subjetiva de un grupo de referencia (Soliño, 2004). Este método se asienta en el hecho de que el juicio subjetivo de expertos contribuye a la previsión en situaciones de incertidumbre. Incluso se afirma que las opiniones y expectativas de los agentes económicos, expertos o no, deben estar en la base del proceso político de decisión, siendo el Delphi una técnica adecuada para conocer sus opiniones (Mariscal y Campos, 2000).



Dicho método surgió en 1948 en Estados Unidos, en el seno de la *Rand Corporation*, aunque no será hasta 1963 cuando se publique el primer informe, aplicado sobre temas nucleares. A partir de ahí, y especialmente desde los setenta, el Delphi alcanza una importante difusión, empleándose en múltiples ámbitos científicos. En España, y concretamente en el campo agrario, son diversos, aunque no muy frecuentes, los trabajos que lo han utilizado (entre otros, Díez Partier, 1979; Calatrava y Navarro, 1987; Gil, 1991; Rodas, 1991; Sayadi, 1993; Colino et al., 1999; Mariscal y Campos, 2000).

Una vez delimitado el objeto de estudio, se realizó un cuestionario piloto con preguntas cerradas en forma de afirmaciones. Dicho cuestionario se diseñó tras una exhaustiva revisión bibliográfica y documental sobre la evolución de la PAC y de la Política de Desarrollo Rural (PDR). Además, para la estructuración del mismo, se solicitó a diferentes expertos que reflejasen sus observaciones sobre las cuestiones planteadas, su posible falta de comprensión, dificultad de respuesta, etc. Finalmente, se elaboró el cuestionario definitivo, que incluía tres bloques de preguntas relacionadas con la Política Sectorial Agraria, la Política de Desarrollo Rural y las Cuestiones Medioambientales, siendo 66 el número total de afirmaciones. Los resultados que aquí se presentan se refieren solamente a 27 cuestiones relacionadas con la reforma de 2003 en la Política Sectorial Agraria, es decir de la PAC.

Para la cuantificación de la opinión de los expertos sobre las cuestiones planteadas, la escala utilizada fue de carácter ordinal, formada por cinco posiciones, desde el “-2” (totalmente en

desacuerdo) hasta el “2” (totalmente de acuerdo). La posición intermedia “0” indica neutralidad, duda o indiferencia. Además, se ofrece la posibilidad de respuestas “no sabe/no contesta”, evitando el posicionamiento de los expertos en el “valor 0” ante falta de información. Dicha escala fue seleccionada por su carácter visual, al permitir emplazarse en un lado u otro de la misma, representando, lógicamente, sus valores extremos, desviaciones respecto de la situación de indiferencia. De esta forma, se han definido tres tendencias de opinión: *acuerdo*, formado por respuestas positivas “1” y “2”; *desacuerdo*, por posturas negativas “-1” y “-2”; e *incertidumbre*. De este modo, se pueden agrupar las respuestas de los expertos en tres tipos. El primero (Tipo I) corresponde a contestaciones con tendencia de opinión hacia el acuerdo; el segundo (Tipo II) hacia el desacuerdo, y el tercero (Tipo III) hacia la incertidumbre.

En los dos primeros casos, las respuestas agrupadas deben cumplir tres criterios relativos al Porcentaje de Respuesta Mayoritario (**PRM**), a la Moda (**M**) o respuesta más frecuente, y a la Media aritmética del grupo (**Md**):

- 1. Porcentaje de Respuesta Mayoritario (PRM).** Al menos un 68% de los expertos deben colocarse en las posiciones “2” o “1” en caso de acuerdo, o “-2” o “-1” para el desacuerdo sobre la cuestión planteada. La elección de dicho porcentaje estuvo basada en el hecho de que, al acotarse tres tendencias, la situación de mayoría se originaba cuando al menos 2/3 de los expertos se situaban en una.
- 2. Moda (M).** La respuesta más frecuente en cada cuestión debe ser “2” o “1” si hay acuerdo, o “-2” o “-1” si se produce desacuerdo.
- 3. Media (Md).** La media aritmética de las respuestas agrupadas debe situarse por encima de 0,6 en caso de acuerdo, o por debajo de -0,6 en caso de desacuerdo.

En cuanto al tercer tipo (Tipo III), la tendencia de opinión hacia la incertidumbre engloba, a su vez, dos situaciones diferentes: i) aquellas en las que se cumplen los tres criterios anteriormente definidos, para la posición “0” de duda, produciéndose por tanto, por parte de los expertos, una convergencia de respuestas hacia dicha posición, indicando una situación manifiesta de incertidumbre; y ii) aquellas en las que no se cumple alguno de los criterios establecidos previamente, produciéndose una divergencia o discordancia de respuestas entre los expertos, indicando también una situación de incertidumbre, aunque por la carencia de elementos de juicio

Cuadro 1
CRITERIOS DE TENDENCIA DE OPINIÓN DE LOS EXPERTOS

TENDENCIAS	CRITERIOS		
	PRM	M	Md
Acuerdo	$68\% \leq$	2 ó 1	$0,6 \leq$
Desacuerdo	$68\% \leq$	-2 ó -1	$-0,6 \geq$
Incertidumbre	$68\% \leq$	0	$-0,6 < Md > 0,6$
No se cumplen alguno de los criterios anteriores.			

de 17 y menos de 50. Dalkey (1969) señala que hasta 17 el error medio disminuye exponencialmente por cada experto añadido. Mientras que Landeta (1999) apunta un máximo de 50, ya que a partir de esta cifra la mejora de la previsión es muy pequeña.

El cuestionario ha sido contestado por los panelistas en dos iteraciones o rondas. En la primera, se envió a 40 sujetos (número elegido teniendo en consideración sus áreas de conocimiento, sus características generales y que se podían sufrir abandonos), recibiendo respuesta de 28 (el 70%), a los que se les remitió en una segunda ocasión, contestando al final 25 (el 89%). En cuanto al perfil de los expertos implicados en el sondeo, se seleccionaron pertenecientes a tres ámbitos profesionales diferentes: investigación, administración pública y mundo académico (ver cuadro 2).

Cuadro 2
ÁMBITOS PROFESIONALES DEL PANEL DE EXPERTOS

Ámbitos	1ª ITERACIÓN		2ª ITERACIÓN	
	Nº	%	Nº	%
Profesionales	Respuestas	Total	Respuestas	Total
Investigación	8	28,6	7	28
Ad. Pública	9	32,1	9	36
Académico	11	39,3	9	36
Total	28	100	25	100

El modo de ejecutar los cuestionarios en ambas rondas ha sido a través del correo electrónico, entre los meses de julio a diciembre de 2005 la primera iteración, y de abril a noviembre de 2006 la segunda. En la primera iteración, se solicitó a los encuestados que efectuasen una autovaloración de su grado de conocimiento sobre los tres bloques de preguntas incluidos. Para ello, se facilitó una escala de 0 (ningún conocimiento sobre el tema) a 9 (amplios conocimientos sobre el tema). Dicha autovaloración permitió, por una parte, verificar si el panel de expertos era efectivamente acertado y, por otra, ponderar las respuestas en función del nivel de conocimiento del tema considerado. En la segunda se ofrecía a los expertos, junto con sus contestaciones iniciales, las respuestas medias ponderadas obtenidas del conjunto de sujetos del panel.

unánime (ver cuadro 1). En este último caso, mediante el test no paramétrico de Kruskal-Wallis, se ha identificado si se producen comportamientos específicos por subgrupos de expertos o perfiles según su ámbito profesional.

En relación con el número de expertos necesarios, en base a la bibliografía consultada se ha apreciado la conveniencia de que fueran más



Cuadro 3

PRINCIPALES RESULTADOS DE LAS CUESTIONES SOBRE DEMANDA SOCIAL Y REFORMA INTERMEDIA

AFIRMACIONES	Md	DESV. TIP.	DUDA %	ACUERDO %	DESACUERDO %	TENDENCIA DE OPINIÓN
La sociedad europea actual demanda una agricultura competitiva, sostenible y multifuncional.	1,24	0,523	4	96	0	Acuerdo
La sociedad europea actual demanda una agricultura competitiva.	0,92	0,954	24	68	8	Acuerdo
La sociedad europea actual demanda una agricultura sostenible.	1,48	0,586	4	96	0	Acuerdo
La sociedad europea actual demanda una agricultura multifuncional.	1	0,674	21,7	78,2	0	Acuerdo
Los objetivos de competitividad, potenciación del desarrollo rural y sostenibilidad de la Reforma Intermedia respondieron a las demandas sociales en relación con la agricultura.	0,52	0,898	21,7	60,9	17,4	Incertidumbre
Las medidas de la Reforma Intermedia van a permitir alcanzar los objetivos planteados.	0,08	1,176	29,2	41,6	29,2	Incertidumbre

La opinión de los expertos

De forma resumida, se presentan a continuación los principales resultados del análisis Delphi. Se ofrece, para cada cuestión planteada, la media (Md) y, como indicador de la dispersión de las respuestas, la desviación típica. Asimismo, se ofrece el porcentaje de expertos situados en las posiciones de acuerdo (1 y 2), desacuerdo (-1 y -2) y duda (0), además de la tendencia general marcada por las respuestas agregadas, según las tendencias de opinión anteriormente definidas (ver apartado de Metodología).

Existe un claro acuerdo (respuestas Tipo I) entre los entrevistados acerca de que efectivamente la sociedad europea actual demanda una agricultura competitiva (PRM= 68%; Md= 0,92; M= 1), sostenible (PRM= 96%; Md= 1,48; M= 2) y multifuncional (PRM= 78,2%; Md= 1; M= 1). Sin embargo, no están tan seguros de que los objetivos de competitividad, potenciación del desarrollo rural y sostenibilidad, tal y como se plantean en la Reforma Intermedia de la PAC, respondan a dichas demandas² (ver cuadro 3).

Respecto al **desacoplamiento total de las ayudas agrarias** (cuadro 4), se produce un acuerdo (respuestas Tipo I) sobre el hecho de que consolida la distribución asimétrica de las ayudas de la PAC (PRM= 77,3%; Md= 1,09; M= 1) y con-

lleva al abandono de la actividad agraria (PRM= 85,7%; Md= 1; M= 1). Dichas afirmaciones están en consonancia con la posición de los encuestados al negar (respuestas Tipo II) su contribución a la creación de empleo y fijación de la población en el medio rural (PRM= 80%; Md= -1,08; M= -1).

Los expertos también afirman que el desacoplamiento no va a permitir mejorar la legitimidad social de la PAC (PRM= 80%; Md= -1,16; M= -2). Consultando sobre la contribución de dicho instrumento a la competitividad y a la mejora y conservación del medio ambiente y biodiversidad, así como a la sostenibilidad, las posturas tienden hacia la incertidumbre (respuestas Tipo III). En este caso, analizando cada afirmación en función del perfil de los expertos, se ha apreciado que solamente para la sostenibilidad existe una relación significativa entre las respuestas y dicho perfil (P-valor $\leq 0,05$). Los académicos manifiestan su desacuerdo sobre la contribución del desacoplamiento a la sostenibilidad de la agricultura, mientras que los investigadores se han mostrado más tendentes al acuerdo, y los gestores de la Administración pública se posicionan en la incertidumbre. Por otro lado, los entrevistados consideran (PRM= 88%; Md= 1,16; M= 1) que la aportación del desacoplamiento a los objetivos estipulados en la PAC de 2003 va a depender directamente de la aplicación

Cuadro 4

PRINCIPALES RESULTADOS DE LAS CUESTIONES SOBRE DESACOPLAMIENTO TOTAL DE LAS AYUDAS AGRARIAS

AFIRMACIONES	Md	DESV. TIP.	DUDA %	ACUERDO %	DESACUERDO %	TENDENCIA DE OPINIÓN
El desacoplamiento total de las ayudas agrarias permitiría mejorar la competitividad de la agricultura en la Unión Europea (UE).	0,16	1,131	4	56	40	Incertidumbre
El desacoplamiento total de las ayudas agrarias permitiría mejorar la sostenibilidad de la agricultura en la UE.	-0,48	1,046	32	20	48	Incertidumbre
El desacoplamiento total de las ayudas agrarias consolida la distribución asimétrica de las ayudas de la PAC.	1,09	1,109	13,6	77,3	9,1	Acuerdo
El desacoplamiento total de las ayudas agrarias llevaría al abandono de la actividad agraria en sistemas marginales de la Unión Europea (UE).	1	0,548	14,3	85,7	0	Acuerdo
El desacoplamiento total de las ayudas agrarias contribuiría a la mejora y conservación del medioambiente y biodiversidad en la Unión Europea.	-0,24	1,091	40	24	36	Incertidumbre
El desacoplamiento total de las ayudas agrarias contribuiría a crear empleo y fijar la población en el medio rural de la Unión Europea (UE).	-1,08	0,909	12	8	80	Desacuerdo
El desacoplamiento total de las ayudas agrarias permitiría mejorar la legitimidad social de la PAC dentro de la UE (legitimidad interna).	-1,16	0,943	12	8	80	Desacuerdo
La contribución del desacoplamiento en la UE a la competitividad, sostenibilidad y multifuncionalidad va a depender de la alternativa que escoja cada Estado miembro para su aplicación.	1,16	0,746	8	88	4	Acuerdo

y adaptación que cada Estado miembro realice de la normativa europea comunitaria en su territorio, amparándose en el principio de flexibilidad de la PAC. Se debe señalar que las cuestiones relativas al desacoplamiento total de las ayudas son las que presentan, en general, una mayor incertidumbre entre los encuestados.

Preguntando sobre la **condicionalidad** de las ayudas agrarias, los encuestados opinan que no permite mejorar la competitividad de la agricultura (PRM= 91,7%; Md= -1; M= -1), aunque sí favorece la sostenibilidad (PRM= 79,1%; Md= 0,96; M= 1) y contribuye a la conservación del medio ambiente y la biodiversidad (PRM= 87,5%; Md= 1,08; M= 1).

En lo relativo a la participación de la condicionalidad en la creación de empleo y fijación de la población al territorio, además de su contribución a la legitimidad social, los expertos se sitúan en una tendencia hacia la incertidumbre (respuestas Tipo III) por discrepancia de opiniones (ver cuadro 5). De nuevo, al analizar si dicha discrepancia viene marcada por la pertenencia de los entrevistados a algún subgrupo, se ha determinado que sucede en la cuestión sobre la legitimidad (P-valor $\leq 0,05$). Así, tanto los gestores de las Administraciones públicas como los investigadores han señalado su acuerdo con la contribución de la condicionalidad a la legitimidad social, sin embargo los académicos han ex-

Cuadro 5
PRINCIPALES RESULTADOS DE LAS CUESTIONES SOBRE CONDICIONALIDAD DE LAS AYUDAS AGRARIAS

AFIRMACIONES	Md	DESV. TIP.	DUDA %	ACUERDO %	DESACUERDO %	TENDENCIA DE OPINIÓN
La condicionalidad de las ayudas agrarias (teniendo en cuenta la normativa española) permite mejorar la competitividad de la agricultura.	-1	0,590	4,2	4,2	91,7	Desacuerdo
La condicionalidad de las ayudas agrarias (teniendo en cuenta la normativa española) permite mejorar la sostenibilidad de la agricultura.	0,96	0,751	16,7	79,1	4,2	Acuerdo
La condicionalidad de las ayudas agrarias (teniendo en cuenta la normativa española) contribuye a crear empleo y fijar la población en el medio rural.	-0,38	0,970	45,8	12,5	41,7	Incertidumbre
La condicionalidad de las ayudas agrarias (teniendo en cuenta la normativa española) contribuye a la mejora y conservación del medio ambiente y biodiversidad.	1,08	0,584	12,5	87,5	0	Acuerdo
La condicionalidad de las ayudas agrarias (teniendo en cuenta la normativa española) permite mejorar la legitimidad social de la PAC dentro de la Unión Europea (legitimidad interna).	0,58	1,139	16,7	66,7	16,7	Acuerdo
La contribución de la condicionalidad a la competitividad, sostenibilidad y multifuncionalidad va a depender de la alternativa que escoja cada Estado miembro para su aplicación.	0,75	0,944	20,8	70,9	8,3	Acuerdo

puesto una mayor reticencia y crítica sobre este argumento, manifestando su desacuerdo. Al igual que ocurría para el desacoplamiento total de las ayudas, los expertos consideran que la aportación de la condicionalidad a la consecución de los objetivos de la PAC de 2003 (PRM= 70,9%; Md= 0,75; M= 1) va a depender de cómo sea aplicada por cada Estado miembro.

En relación con la **modulación** de las ayudas (suponiendo un porcentaje del 5%) (ver cuadro 6), se produce una concordancia entre los encuestados al afirmar su intervención positiva en la mejora de la legitimidad social de la PAC (PRM= 72%; Md= 0,64; M= 1). Sin embargo, se origina una discordancia de respuestas, y por tanto una tendencia hacia la incertidumbre, al sugerir su contribución a la competitividad, la sostenibilidad, la mejora y conservación del medio am-

biente y biodiversidad, y la creación de empleo y fijación de la población al territorio (cuadro 6). En ninguno de los supuestos anteriores se ha producido una subordinación de las respuestas obtenidas al perfil de los entrevistados (P-valor > 0,05).

Por otra parte, indagando sobre temas más generales de la Revisión Intermedia de 2003, se aprecia un claro acuerdo por parte de los expertos al señalar que dicha reforma puede producir una **renacionalización de la PAC** (PRM= 87,5%; Md= 1,21; M= 1) y que la **disciplina presupuestaria** puede dificultar la ejecución de cambios futuros en esta política (PRM= 84%; Md= 1,16; M= 1) (ver cuadro 7).

Finalmente, con el deseo de esquematizar los resultados expuestos anteriormente, en el cuadro 8 se incluye un resumen de la opinión de

Cuadro 6

PRINCIPALES RESULTADOS DE LAS CUESTIONES SOBRE MODULACIÓN DE LAS AYUDAS AGRARIAS

AFIRMACIONES	Md	DESV. TIP.	DUDA %	ACUERDO %	DESACUERDO %	TENDENCIA DE OPINIÓN
La modulaci3n obligatoria de las ayudas agrarias (suponiendo un porcentaje de modulaci3n del 5%) permite mejorar la competitividad de la agricultura comunitaria.	-0,57	0,896	30,4	13	56,5	Incertidumbre
La modulaci3n obligatoria de las ayudas agrarias (suponiendo un porcentaje de modulaci3n del 5%) permite mejorar la sostenibilidad de la agricultura comunitaria.	-0,32	1,108	20	28	52	Incertidumbre
La modulaci3n obligatoria de las ayudas agrarias (suponiendo un porcentaje de modulaci3n del 5%) contribuye a crear empleo y fijar la poblaci3n en el medio rural comunitario.	-0,17	1,230	30,4	30,4	39,1	Incertidumbre
La modulaci3n obligatoria de las ayudas agrarias (suponiendo un porcentaje de modulaci3n del 5%) contribuye a la mejora y conservaci3n del medio ambiente y biodiversidad comunitaria.	-0,16	1,214	16	40	44	Incertidumbre
La modulaci3n obligatoria de las ayudas agrarias (suponiendo un porcentaje de modulaci3n del 5%) permite mejorar la legitimidad social de la PAC dentro de la Uni3n Europea (legitimidad interna).	0,64	1,114	12	72	16	Acuerdo



Cuadro 7

PRINCIPALES RESULTADOS DE LAS CUESTIONES SOBRE RENACIONALIZACIÓN Y DISCIPLINA PRESUPUESTARIA EN LA PAC

AFIRMACIONES	Md	DES. TIP.	DUDA %	ACUERDO %	DESACUERDO %	TENDENCIA DE OPINIÓN
La Reforma Intermedia puede producir una renacionalización de la PAC.	1,21	0,779	8,3	87,5	4,2	Acuerdo
Mantener la disciplina presupuestaria influirá notablemente en la ejecución de cambios futuros en la PAC.	1,16	0,800	12	84	4	Acuerdo

los expertos sobre los instrumentos anteriormente tratados, y su efectividad para alcanzar tanto los objetivos estipulados en la Revisión Intermedia como determinadas funciones no productivas de la agricultura.

Conclusiones

La complejidad del análisis de la PAC, desde una perspectiva de adecuación de objetivos y concordancia de instrumentos, ha obligado a los expertos a efectuar un importante esfuerzo de agregación y compendio de sus conocimientos no sólo sobre dicha política, sino también sobre las variables sociales, económicas, políticas, etc., que la rodean. Lo anterior queda, asimismo, patente en los comentarios y observaciones generales recogidos del panel. La técnica Delphi ha permitido indagar sobre dicha materia, aunque su mencionada complejidad, así como la dificultad de reflejarla en el cuestionario de forma

más simple, ha podido influir en la aparición de opiniones divergentes en un 52% de las preguntas.

En la Revisión Intermedia de 2003, las autoridades de la UE establecieron, entre las motivaciones de dicha reforma, responder a las demandas sociales, potenciar el desarrollo rural, promover la conservación del medio ambiente e impulsar la competitividad. Entre los instrumentos más novedosos implementados están el desacoplamiento, la condicionalidad y la modulación de las ayudas agrarias. El desacoplamiento, como se ha podido observar, no se percibe como un instrumento claramente orientado hacia los propósitos anteriores. La condicionalidad, sin embargo, parece estar más acorde con las motivaciones citadas, particularmente las relacionadas con el medio ambiente. Asimismo, se considera que la modulación contribuye, exclusivamente, a mejorar la imagen de la PAC ante los ciudadanos europeos, por el recorte de los pagos directos.

Cuadro 8

RESUMEN DE LA CONTRIBUCIÓN DE LOS INSTRUMENTOS A LOS OBJETIVOS DE LA REVISIÓN INTERMEDIA DE LA PAC Y A DETERMINADAS FUNCIONES NO PRODUCTIVAS DE LA AGRICULTURA

OBJETIVOS	CONTRIBUCIÓN		
	DESACOPLAMIENTO TOTAL	CONDICIONALIDAD	MODULACIÓN
Competitividad	Duda	No	Duda
Sostenibilidad	Duda	Sí	Duda
Creación de empleo y fijación de la población en el medio rural	No	Duda	Duda
Mejora y conservación del medio ambiente y la biodiversidad	Duda	Sí	Duda
Legitimidad social	No	Duda	Sí

Por tanto, en base a los resultados obtenidos se puede afirmar que la lógica implícita entre demanda social, objetivos e instrumentos en la Revisión Intermedia de 2003, parece no resultar la más adecuada a la luz de la opinión de los expertos. Es decir, los objetivos planteados en la reforma de la PAC no se perciben que respondan efectivamente a las demandas sociales, ni que los instrumentos (desacoplamiento total, condicionalidad y modulación) vayan a permitir, por un lado, alcanzar los objetivos de competitividad y sostenibilidad, y, por otro, mejorar las funciones no productivas de la agricultura relativas a la conservación del medio ambiente y la biodiversidad, así como a la creación de empleo y la fijación de la población en el medio rural.

En definitiva, cuando se trata de evaluar el carácter general de la PAC, la incertidumbre se agudiza, apareciendo una multiplicidad de opiniones divergentes, y ciertas dudas acerca del funcionamiento de sus instrumentos, de su adecuación a los objetivos explicitados y de la concordancia de dichos objetivos a las demandas reales de la sociedad. ■



▼ Notas:

¹ Reforma de 1988, Reforma de 1992, Agenda 2000 y Revisión Intermedia de 2003.

² El posicionamiento hacia la incertidumbre producido en 14 de las afirmaciones (un 52%), se ha debido en todos los casos a la divergencia de las contestaciones entre los expertos, es decir, se han originado el Tipo III (ii) de respuestas.

▼ Referencias bibliográficas

- ANANIA, G.; BLOM, J. C.; BUCKWELL, A.; COLSON, F.; GARCÍA AZCÁRATE, T.; RABINOWICZ, E.; SARACENO, E.; SUMPSI, J.; VON URFF, W.; WILKIN, J. (2003): *Policy vision for sustainable rural economies in an enlarged Europe*. Academy for Spatial Research and Planning (ARL) y Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (DATAR).
- CALATRAVA, J.; NAVARRO, L. (1987): "Definición de prioridades en investigación agraria por el método Delphi: aplicación al programa de investigación agraria de Andalucía". *Vth European Congress of Agricultural Economists. Resource Adjustment and European Agriculture*. Balasonszepezak, Hungría.
- COLINO, J.; NOGUERA, P.; RIQUELME, P. J.; CARREÑO, F.; MARTÍNEZ-CARRASCO, F. (1999): *Informe sobre la reforma de la PAC y el sector agrario de la región de Murcia*. Universidad de Murcia.
- COMISIÓN EUROPEA (2003A): *Consumer interests in the Common Agricultural Policy efficiency and equity*. Dirección General para la Salud y Protección de los Consumidores. Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2003B): "Reforma de la PAC: una perspectiva a largo plazo para una agricultura sostenible". COM (2003) 23. Bruselas.
- DALKEY, N. C. (1969): *The Delphi method: an experimental study of group opinion*. The Rand Corporation. Santa Mónica.
- DÍEZ PARTIER, E. (1979): "Galicia rural y el año 2000: un análisis tipo Delphi". *Serie Economía y Sociología Agrarias*, nº 6, MAPA.
- GALLARDO, R. (2001): *Análisis de los efectos de la Política Agraria Común y de la viabilidad de las estrategias adaptativas en sistemas agrarios del Valle del Guadalquivir*. Tesis Doctoral. Universidad de Córdoba, España.
- GIL, J. M. (1991): *Predicción a corto y medio plazo de los precios mensuales de los cereales en España*. Tesis Doctoral. Universidad de Zaragoza, España.
- GÓMEZ-LIMÓN, J. A.; ATANCE, I. (2004): "Identificación de objetivos públicos para el apoyo del sector agrario". *Revista de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, nº 203, pp. 49 - 84.

- LANDETA, J. (1999): *El método Delphi. Una técnica de previsión para la incertidumbre*. Barcelona, Ariel Practicum.
- MARISCAL, P. J.; CAMPOS, P. (2000): *Aplicación del método Delphi a un grupo de propietarios de dehesas de la Comarca de Monfragüe (Cáceres)*. CSIC, Madrid, España.
- MASSOT, A. (2004): "Quo Vadis PAC?: una propuesta reformista a favor de una nueva Política Agro-rural Común". *V Congreso de la Asociación Española de Economía Agraria, Agricultura, alimentación y espacio rural en transición*. Santiago de Compostela, España.
- MORAN, D.; MCVITTIE, A.; ALLCROFT, D.; ELSTON, D. (2005): *Beauty, beast and biodiversity: what does the public want from agriculture?*. Final Report to the Scottish Executive Environment and Rural Affairs Department. Edinburgh.
- RABINOWICZ, E. (1996): "La reforma radical de la política agraria de Suecia: posibles implicaciones para el debate sobre la reforma de la PAC". *Revista Española de Economía Agraria*, nº 176-177, pp. 215-242.
- RODAS, N. (1991): *Análisis del consumo de frutas tropicales en el mercado español*. Tesis Master of Science. CIHEAM-IAMZ. Instituto Agronómico Mediterráneo de Zaragoza, España.
- RODRÍGUEZ, M.; GALDEANO, E.; CÉSPEDES, J. (2004): "Rural multifunctionality in Europe. Concept and policies". *90th EAAE Seminal on Multifunctionality agricultura, policies and markets: understanding the critical linkage*. Rennes, Francia.
- SAYADI, S. (1993): *Analyse de la production et la commercialisation des plants de pépinière en Espagne*. Tesis Master of Science, CIHEAM-IAMZ. Instituto Agronómico Mediterráneo de Zaragoza, España.
- SOLIÑO, M. (2004): "El método Delphi: aplicación a la economía de los recursos naturales en España", *V Congreso de la Asociación Española de Economía Agraria. Agricultura, alimentación y espacio rural en transición*. Santiago de Compostela, España.
- SUMPSI, J. M. (2004): "Hacia una nueva PAC en busca de la racionalidad perdida", *V Congreso de la Asociación Española de Economía Agraria. Agricultura, alimentación y espacio rural en transición*. Santiago de Compostela, España.