



Universidad Internacional de La Rioja  
Máster Universitario en el Ejercicio de la Abogacía

---

# Retos y desafíos de la nueva reforma de la PAC (2021-2027)

**Trabajo de fin de máster presentado por: Ángel Antonio Montero Ramos**

**Titulación: Máster Universitario en el Ejercicio de la Abogacía**

**Área jurídica: Derecho Internacional**

**Director/a: Víctor Carlos Pascual Planchuelo**

**Ciudad: Madrid**

**[11/12/2019] Firmado por:**

## Índice

<b>Listado de abreviaturas y siglas .....</b>	<b>5</b>
<b>I.Introducción .....</b>	<b>8</b>
<b>II.Antecedentes históricos de la PAC .....</b>	<b>9</b>
<b>2.1 Concepto y objetivos de la PAC</b>	<b>9</b>
<b>2.2 Evolución histórica de las reformas de la PAC</b>	<b>11</b>
<b>2.2.1 Primera reforma de la PAC</b>	<b>11</b>
<b>2.2.2 Segunda reforma de la PAC</b>	<b>12</b>
<b>2.2.3 Tercera reforma de la PAC</b>	<b>13</b>
<b>2.2.4 Cuarta reforma de la PAC</b>	<b>14</b>
<b>2.2.5 Quinta reforma de la PAC</b>	<b>15</b>
<b>2.2.6 Sexta reforma de la PAC</b>	<b>16</b>
<b>III.La PAC en Europa .....</b>	<b>17</b>
<b>3.1 Principios que rigen la PAC en Europa</b>	<b>19</b>
<b>3.1.1 Principio de unidad de mercado.</b>	<b>19</b>
<b>3.1.2 Principio de preferencia comunitaria.</b>	<b>19</b>
<b>3.1.3 Principio de solidaridad financiera.</b>	<b>20</b>
<b>3.1.4 Principio de libre circulación de mercancías.</b>	<b>20</b>
<b>3.2 Efectos de la PAC en los países con menor desarrollo de la Unión Europea.</b>	<b>21</b>
<b>3.3 Efectos de la OMC sobre la PAC</b>	<b>22</b>
<b>3.3.1 Rondas de negociaciones de la OMC</b>	<b>22</b>

3.3.2 Objetivos de la OMC	23
<b>IV. La PAC en España y en Extremadura .....</b>	<b>24</b>
4.1 Mecanismos de ayudas	24
4.2 Método asignación de ayudas	26
4.3 La PAC en Extremadura	27
<b>V. Retos y desafíos de la nueva reforma de la PAC. ....</b>	<b>29</b>
5.1 Logros y prioridades	29
5.2 Acuerdos adoptados para la reforma post 2020	31
5.3 Nuevos objetivos de la PAC post 2020	35
5.3.1 Seguimiento de las ayudas de la PAC por parte de la Comisión Europea	36
5.4 Retos y desafíos	37
5.4.1 Adaptación a las nuevas tecnologías	37
5.4.2 Apoyo absoluto a las políticas de desarrollo rural	37
5.4.3 Normas de condicionalidad impuestas a los beneficiarios	38
5.4.4 Eliminar las prácticas comerciales desleales	38
5.4.5 Opiniones y recomendaciones de agricultores y ganaderos	39
5.4.6 Soluciones para reforzar la posición del sector primario	40
5.4.7 Prácticas comerciales desleales que deberían prohibirse	41
5.5 Paquete de reformas de la PAC post 2020	42
5.5.1 Nuevo ejecutivo de la Comisión junto a nuevas propuestas	42
5.5.2 Respeto de los derechos fundamentales y del medio ambiente	43
5.5.3 Propuestas reglamentarias presentadas hasta ahora	44
5.6 Análisis jurídico del paquete de reformas	45

<b>5.6.1 Reglamento sobre el plan estratégico de la PAC</b>	<b>45</b>
<b>5.6.2 Reglamento horizontal de la PAC</b>	<b>47</b>
<b>5.6.3 Reglamento de modificación de la PAC</b>	<b>49</b>
<b>5.7 Incertidumbre en la PAC por las decisiones de la OMC</b>	<b>50</b>
<b>VI.La PAC y el ejercicio de la abogacía .....</b>	<b>51</b>
<b>6.1 Jurisprudencia</b>	<b>53</b>
<b>VII.Conclusiones .....</b>	<b>54</b>
<b>VIII.Bibliografía .....</b>	<b>58</b>
<b>IX.Anexos .....</b>	<b>70</b>

## Listado de abreviaturas y siglas

- AGCS Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
- AKIS Sistema del Conocimiento y la Innovación
- AMTF Grupo Operativo sobre Mercados Agrícolas
- BCAM Buenas Condiciones Agrarias y Medioambientales
- BEI Banco Europeo de Inversiones
- CDR Comité Europeo de las Regiones
- CE Comunidad Europea
- CEA Comité Especial de Agricultura
- CEE Comunidad Económica Europea
- CO2 Dióxido de Carbono
- COM Comunicación
- COP21 Conferencia de Naciones Unidas sobre Cambio Climático 2015
- DAFO Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades
- DOP Denominaciones de Origen Protegidas
- DOUE Diario Oficial de la Unión Europea
- EEUU Estados Unidos
- ESD Entendimiento sobre Solución de Diferencias
- ETG Especialidades Tradicionales Garantizadas
- FAO Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
- FEADER Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural
- FEAGA Fondo Europeo Agrícola de Garantía
- FEDER Fondo Europeo de Desarrollo Regional
- FEOGA Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola
- FSE Fondo Social Europeo
- GATT Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
- IG Sistema de Indicaciones Protegidas
- IGP Indicaciones Geográficas Protegidas

LEADER Vínculos entre acciones de desarrollo de la economía rural

MFP Marco Financiero Plurianual

OCM Organización Común de Mercados Agrícolas

ODS Objetivos de Desarrollo Sostenible

OMC Organización Mundial del Comercio

ONU Organización de las Naciones Unidas

OSD Organismo de Solución de Diferencias

PAC Política Agrícola Común

PYMEs Pequeñas y Medianas Empresas

RLG Requisitos Legales de Gestión

SAECA Sociedad Estatal de Caución Agraria

SCI Iniciativa de la Cadena de Suministro

SIGC Sistema Integrado de Gestión y Control

SIGPAC Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas

SMC Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias

STS Sentencia del Tribunal Supremo

TCE Tratado de la Comunidad Europea

TFUE Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

TSJ Tribunal Superior de Justicia

UE Unión Europea

UV Universidad de Valencia

## Resumen

La política agrícola común (PAC) ha tenido seis reformas a lo largo de su existencia, y va camino de una séptima reforma a partir del año 2021. Es una de las políticas proteccionistas principales de la Unión Europea al albergar y proteger con sus ayudas económicas a miles de agricultores y ganaderos de toda Europa y ser uno de los pilares económicos más sólidos de Europa. Asimismo, España, observa cómo sus vastas tierras son cultivadas gracias a las ayudas y subvenciones de la PAC, a la vez que los ganaderos hacen un esfuerzo titánico por pastorear en los lugares más abruptos y recónditos de la geografía española. No obstante, los debates políticos y las propuestas reglamentarias europeas de la próxima reforma de la PAC post 2020, dan aire fresco a la atmósfera de escepticismo que reina en un ambiente de crisis económica mundial.

## Abstract

The common agricultural policy (CAP) has undergone six reforms throughout its existence, and is on the way to a seventh reform from 2021. It is one of the main protectionist policies of the European Union, hosting and protecting thousands of farmers throughout Europe with its economic aid and being one of the strongest economic pillars of Europe. Likewise, Spain observes how its vast lands are cultivated thanks to the aids and subsidies of the CAP, at the same time that the stockbreeders make a titanic effort to graze in the most abrupt and hidden places of the Spanish geography. However, the political debates and European regulatory proposals for the next CAP reform post 2020, give fresh air to the atmosphere of scepticism that reigns in an environment of global economic crisis.

## I. Introducción

España siempre ha sido un país agricultor y ganadero, el cual posee grandes extensiones de terreno para cultivar y explotar los recursos naturales que nos brinda el campo de manera cuidadosa y respetuosa. Durante estos últimos años se ha abierto el debate para su futura reforma debido a la crisis económica y social que viven los agricultores y ganaderos europeos. Por esta razón, el presente trabajo persigue el análisis de las seis reformas que ha tenido la Política Agrícola Común (en adelante, la PAC) y analiza principalmente los retos y desafíos de la nueva reforma de la PAC (2021-2027). No obstante, el trabajo estudia el enfoque y aplicación de la PAC en España y Extremadura a lo largo de su existencia. Desde sus inicios en 1962<sup>1</sup>, la Política Agrícola Común (PAC), ha sufrido seis reformas. La primera vigencia de la PAC duró treinta años (1962-1992), la segunda reforma llega en el año 1992, posteriormente fue aprobada la agenda 2000, acto seguido la reforma de 2003, luego la reforma de 2008, y por último la reforma en la que nos encontramos actualmente del año 2014.

Así, la PAC ha venido persiguiendo una serie de objetivos económicos y sociales contemplados en el artículo 39 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, TFUE), algunos de los cuales no se han visto cumplidos por la mayoría de los agricultores y ganaderos europeos, principales observadores realistas en su grado de cumplimiento. Cabe señalar, que la PAC centra su atención en otra serie de objetivos como pueden ser la consecución de un elevado nivel de empleo (artículo 9), la protección del medio ambiente (artículo 11), la protección de los consumidores (artículo 12), el bienestar animal (artículo 13), la protección de la salud pública (artículo 168.1), y de manera más especial, la cohesión económica, social y territorial (artículos 174 a 178), centrando el debate en la despoblación y el abandono rural. El objetivo del trabajo es evaluar las medidas y los planes estratégicos de la PAC desde su primera vigencia y aplicación hasta el momento actual.

---

<sup>1</sup> La PAC fue aprobada en el Tratado de Roma en 1957, pero entró en vigor en el año 1962.

La estructura del trabajo es la siguiente: En primer lugar, analizaremos las seis reformas de la PAC, acto seguido, evaluaremos la aplicación de la PAC en España, y en Extremadura. En tercer lugar, estudiaremos las propuestas reglamentarias que son la base de la nueva reforma post 2020. Posteriormente, estudiaremos los retos y desafíos a los que se enfrenta la PAC en su nueva reforma. Asimismo, observaremos las políticas comerciales desleales que han de ser prohibidas junto a la lucha constante de la OMC por evitar proteccionismos en las políticas agrarias. Por último, explicaremos la relación del ejercicio de la abogacía con la PAC.

Se va a emplear una metodología lógica-deductiva basada en las ciencias sociales y jurídicas, que contrasta legislación, doctrina y jurisprudencia, otorgando a todo el trabajo un enfoque internacional, europeo y local. Se va a descender de lo general a lo concreto.

## **II. Antecedentes históricos de la PAC**

### **2.1 Concepto y objetivos de la PAC**

En primer lugar, debemos preguntarnos cuál es el significado de la PAC, y para ello acudiremos al artículo 38 del Tratado de Lisboa (antiguo artículo 32 del Tratado Constitutivo de la Unión Europea), el cual reconoce a la PAC de la siguiente manera: “El mercado interior abarcará la agricultura, la pesca y el comercio de los productos agrícolas. Por productos agrícolas se entienden los productos de la tierra, de la ganadería y de la pesca, así como los productos de primera transformación directamente relacionados con aquéllos. Se entenderá que las referencias a la política agrícola común o a la agricultura y la utilización del término <<agrícola>> abarcan también a la pesca, atendiendo a las características particulares de este sector”. No obstante, MUÑOZ MACHADO (2016, p. 1228) la define como “la política por excelencia de la Unión Europea orientada a la consecución de un mercado

interior para los productos de la tierra y de la ganadería y al logro de los objetivos definidos por el Tratado". Actualmente, la PAC está regulada en el artículo 39 TFUE.

Acto seguido, la PAC funciona llevando a cabo planes estratégicos que son la herramienta principal para cumplir con los objetivos que se marque Europa. A continuación, la PAC está acompañada de un mercado interior que está presidido por la libre competencia en la Unión Europea, entendida como "el sistema en el que el precio de los bienes y servicios es acordado mediante el libre consentimiento de quienes intervienen en el tráfico económico, con arreglo a las leyes de la oferta y la demanda". No obstante, la libre competencia debe garantizar unas prácticas leales y equitativas entre los diferentes operadores y empresas que participan en el mercado agrícola, que a su vez asegure una oferta y unos precios justos. Conviene preguntarse lo siguiente, ¿Los productores de la agricultura y la ganadería ven cumplidos los objetivos de la PAC actuales? ¿Verdaderamente las normas de competencia protegen el libre consentimiento de los productores? Recordemos que la libre competencia es la piedra angular para una economía de mercado abierta. Ya sabemos que la PAC se marca cada año en su marco financiero plurianual unos objetivos, por lo que es importante traer a colación uno de los objetivos que persigue la PAC, cual es la cohesión económica. Finalmente, respondamos las anteriores preguntas con los resultados económicos y sociales que hemos visto hasta ahora en la vigencia actual (2014-2020).

La serie de objetivos que persigue la PAC están contemplados en los antiguos artículos 32 a 38 del Tratado Constitutivo de la Unión Europea, (en adelante TCE), que han servido de base para desarrollarlos en el artículo 39 del TFUE: 1. Alcanzar un elevado nivel de empleo (artículo 9). 2. La protección del medio ambiente (artículo 11). 3. La protección de los consumidores (artículo 12). 4. El bienestar animal (artículo 13). 5. La protección de la salud pública (artículo 168.1). 6. La cohesión económica, social y territorial (artículos 174 a 178). Al mismo tiempo, conviene adelantar que el Comité Europeo de las Regiones ha preparado un Dictamen sobre la "reforma de la PAC" (Dict. CDR, de 7 de marzo de 2019, DOUE

2019/C 86/11), en la que figuran diversas enmiendas. Destacamos la de tener en consideración dentro de los objetivos específicos que deben abordar los Estados miembros en sus planes estratégicos, una política de igualdad, potenciando la participación de la mujer en las zonas rurales.

## **2.2 Evolución histórica de las reformas de la PAC**

Desde su instauración en el Tratado de Roma (artículos 38 a 47), en el año 1962, la PAC ha sufrido seis reformas con el objeto de adaptarse a las nuevas circunstancias políticas, sociales y económicas. A continuación, estudiaremos las seis reformas que se han llevado a cabo teniendo siempre en cuenta las propuestas y requerimientos que se ofrecían a tenor de las circunstancias políticas, sociales y económicas que imperaban en ese momento.

### **2.2.1 Primera reforma de la PAC**

La PAC empieza durante la posguerra, en un clima bastante afectado por la hambruna entre la ciudadanía, donde la producción agrícola y ganadera quedó muy afectada y marcada por la destrucción de las diferentes vías de acceso que abastecían a la población. No podía alcanzarse el objetivo de la producción y abastecimiento sin asegurar a la población y a los consumidores el suministro estable de alimentos. Por lo tanto, había que poner soluciones para que la población europea lograse combatir esta hambruna, por lo que entre el 3 y el 12 de julio de 1958, se celebró en Stressa (Italia), la Conferencia Agrícola de los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea, presidida por el Vicepresidente de la Comisión Europea Sicco L. Mansholt, y es cuando verdaderamente se pone en marcha la PAC y se marcan los primeros objetivos. En 1962, los diferentes Estados miembros propusieron alcanzar los primeros objetivos, los cuales están presididos por los principios de la unidad de mercado, preferencia comunitaria y solidaridad financiera, esta última definida por MUÑOZ MACHADO (2016, p. 1541) como “el propósito de la UE para organizar de modo coherente y solidario las relaciones cada

vez más estrechas entre los Estados miembros y sus pueblos". Además, se benefició a los Estados miembros con la política de ayudas a los agricultores y ganaderos, caracterizadas por imponer precios muy elevados frente a los precios que se imponían en el mercado mundial de alimentos. En estos momentos reinaba en Europa un sistema de proteccionismo caracterizado por un sistema de ayudas compensatorias a la renta agraria. Además, existe en esta etapa una preferencia a los productos alimenticios de Europa frente a los extranjeros.

Sin embargo, a finales de los setenta y principios de los ochenta, surgen problemas con los excedentes de productos agrarios, por lo que se crean medidas para reducirlos, además se produce un crecimiento limitado de la demanda, un cierto desequilibrio entre el exceso de gasto agrario y la disminución consecutiva de las rentas, entre otras causas. Posteriormente, en el año 1979 se empiezan a imponer unas tasas de productividad a los productos agrícolas, y finalmente, en el año 1984, con la incorporación de España a la Comunidad Europea, se pretende reformar la PAC.

### **2.2.2 Segunda reforma de la PAC**

Con el objeto de evitar los excedentes acumulados de la primera reforma, se aprobó en 1992 la segunda fase llamada "Mac Sharry", y se impusieron un sistema de pagos directos a los agricultores. Los problemas de la escasez de alimentos que hubo en el pasado, ya no los hay, y en esta fase lo que preocupa realmente es la protección del medioambiente y el control del gasto presupuestario. Además de la PAC, entra otro actor externo para presionar aún más esta reforma, como son los acuerdos que provenían de la Ronda de Uruguay de 1986 y que desembocó en lo que hoy conocemos como Organización Mundial del Comercio (en adelante, OMC).

No obstante, se produjeron influencias importantes y surgieron nuevos desafíos medioambientales, por lo que hemos de insistir en las palabras de la profesora SANTAOLALLA MONTOYA (2018, p.36), <<en esta reforma, influyó la

celebración de la Cumbre de Río en 1992 donde se acuñó el término desarrollo sostenible, cuya antesala fue el Informe Brundtland>>. Además, <<tras la celebración del Acuerdo de Marraquech de 1994, se aprobó el funcionamiento de la OMC que tenía como objetivo poner en práctica los acuerdos multilaterales>>, poniendo el foco de atención en la agricultura. Estos acuerdos multilaterales agrarios y gracias a la liberalización del comercio agrario en 1995, decidieron en parte la futura relación de la PAC junto a la OMC, tal y como apunta el (PARLAMENTO EUROPEO, 2019, p.1) puesto que se pretendía prohibir los proteccionismos agrarios en Europa. Al incidir en los primeros años de vigencia de la PAC, que ésta debía ser multifuncional, competitiva y sostenible con el medioambiente, se fijó el primer plan estratégico en el Consejo Europeo de Luxemburgo de 1997, basándose en los objetivos planteados hasta la fecha, (COMISIÓN EUROPEA, 2008, p.20).

### **2.2.3 Tercera reforma de la PAC**

Posteriormente, este plan estratégico acuñado en el Consejo Europeo de Luxemburgo, tuvo su segunda ronda de negociaciones, dos años después, en el Consejo Europeo de Berlín del año 1999, desembocando en la llamada Agenda 2000, que se centraba en los temas siguientes: se cambió la denominación de Política de Estructuras Agrarias pasándose a denominar Política Comunitaria de Desarrollo Rural por lo que ya tenemos las primeras señales de apoyo a las zonas rurales. Acto seguido, en el tema de la financiación el sistema FEOGA-Garantía reemplazó al sistema FEOGA-Orientación y se crearon iniciativas para el desarrollo rural a través de la modulación de las ayudas directas y la ecocondicionalidad para preservar el medioambiente, apareciendo la denominada Leader +. Asimismo, destacamos que, con la aparición de los nuevos actores externos procedentes de los acuerdos comerciales de la Ronda de Uruguay de 1986, se implantó como medida estrella un nuevo ajuste de los precios internos, basándose en las ayudas directas, para equilibrar la balanza respecto a los precios mundiales.

#### 2.2.4 Cuarta reforma de la PAC

La tercera fase comienza en el año 2003, llamada reforma Fischler, porque hace honor al Comisario Franz Fischler que propuso la reforma, tras el examen intermedio que realizaron los miembros de la Comisión a la Agenda 2000, impulsora parcial que completa la reforma de 1992. Tras este examen revisor, se fijaron cuatro objetivos importantes: había que impulsar el acercamiento de la PAC con la OMC y evitar las políticas proteccionistas de la PAC, en la agenda se disponía la futura ampliación de la Unión Europea con nuevos Estados miembros, por otra parte, tras comprobar que la opinión pública estaba molesta por la baja calidad de los productos agrícolas y preocupada por la protección del medio ambiente, acordaron responder de una manera satisfactoria ante estas exigencias sociales y por último, había que equilibrar la excesiva demanda de productos agrarios europeos por parte de terceros países, especialmente pobres, como sostiene LARRUBIA VARGAS (2017, pp. 124-147). En resumen, se produjeron intereses contrarios en la balanza del sistema agrario mundial, por un lado, el proteccionismo de las ayudas de la PAC y, por otro lado, la demanda de consumo de productos europeos por parte de terceros países que no están en vías de desarrollo. Todo esto tiene como consecuencia el desequilibrio de los mercados mundiales.

A partir de los objetivos anteriores se introdujeron nuevos principios acordados el 26 de junio de 2003, en Luxemburgo, siempre teniendo en cuenta las nuevas circunstancias sociales y económicas que imperaban en Europa y como especial atención, la Ronda de Doha de la OMC. Entre los nuevos planes estratégicos que se introdujeron, destacan:

1. La condicionalidad de que los pagos únicos estuviesen sometidos por el estricto cumplimiento en materias como medioambiente o salud pública, por lo que había que cumplir satisfactoriamente con las exigencias sociales.

2. La disociación o desacoplamiento de las ayudas respecto a la producción.

Lo que se persigue es una estabilidad en los ingresos y un control de los gastos, por lo que la disociación desaparece y nace la forma de pago único, recordemos que estas medidas van encaminadas a mejorar los ingresos de los agricultores.

3. Con el nacimiento de la OMC, la Unión Europea pretende compatibilizar sus normas e incluir el régimen de pago único en uno de los compartimentos de subvenciones agrarias, que han creado las normas de la OMC. El pago único lo incluyen en el compartimento verde.

4. Se introduce el principio de disciplina financiera (DOUE, 2006), y se hacen mayores esfuerzos económicos para cumplir con el control del gasto presupuestario. La UE mantuvo un presupuesto austero, a pesar de contar con nuevos Estados miembros, entre ellos, Chipre, Eslovenia y Polonia, más pobres.

En cierta medida, seguía imperando el principio de preferencia comunitaria, dando prioridad a los productos agrarios europeos, por lo que el proteccionismo que quiere eliminar poco a poco la OMC, sigue aplicándose por parte de la UE en esta cuarta reforma. Por último, se codificaron los mecanismos normativos de las 21 organizaciones comunes de los mercados existentes, en una Organización Común única de los Mercados, a través del Reglamento (CE) nº 1234/2007, DO L 299 de fecha 16 de noviembre de 2007.

### **2.2.5 Quinta reforma de la PAC**

Los Ministros de Agricultura de los 27 Estados miembros se reúnen el 20 de noviembre de 2008 en un nuevo Consejo de Agricultura, y nace de esta reunión la reforma del “Chequeo médico de la PAC”. La palabra chequeo, por su propio nombre, permitió la revisión de las medidas aplicadas en la reforma de la PAC del año 2003, por lo que esta reforma se considera un control y una revisión a los objetivos y planes estratégicos adoptados hasta ahora. A su vez, se consiguieron

aprobar reajustes, (COMISIÓN EUROPEA, 2009, p.3) en los objetivos de la PAC para alcanzar nuevos retos, entre ellos: 1. Reducir las emisiones de CO2 en el ámbito de la agricultura y la lucha contra el cambio climático. 2. Medidas para una gestión responsable del agua. 3. La adaptación del campo a las energías renovables. Después del protocolo de Kioto aprobado en 2005, Europa perseguía nuevos retos, tal y como indica FANJUL SUÁREZ, G. (2002) para apoyar la innovación en energías más limpias, con el objeto de preservar la biodiversidad y el medioambiente.

## 2.2.6 Sexta reforma de la PAC

La última reforma de la PAC acontece en el año 2013, cuando se incorpora Croacia a la Unión Europea. Tal y como afirma la profesora SANTAOLALLA MONTOYA (2018, p.54), <<esta es la primera reforma de la PAC en la que el Parlamento actúa de colegislador, debido a la aprobación del procedimiento legislativo ordinario en el Tratado de Lisboa>>. A lo largo de las reformas de la PAC, el Parlamento ha colegislado a través de sus resoluciones y propuestas legislativas, (PARLAMENTO EUROPEO, 2019, p.5). No obstante, el Parlamento Europeo se ha pronunciado, especialmente, en esta última reforma de la PAC, mediante el procedimiento legislativo ordinario, también llamado codecisión. En esta reforma, tal y como indica COMPÉS LÓPEZ, R. (2014, pp. 237 y 238) se abordan nuevos objetivos para luchar contra la despoblación en las zonas rurales, y se da mayor prioridad a los jóvenes agricultores a través del sistema de ayudas, además de conceder mayores beneficios al agricultor que trabaje y coseche la tierra, a través del denominado agricultor activo, tal y como sostiene el FONDO DE GARANTÍA AGRARIA (2019, p.2).

Por otro lado, los planes estratégicos para el período 2014-2020 pretenden alcanzar los siguientes retos, (PARLAMENTO EUROPEO, 2019, p.3): 1. Los pagos únicos que se han ejecutado hasta ahora se han sustituido por un sistema de pagos por niveles, en concreto, 7 niveles. 2. El reforzamiento de los dos pilares de la PAC y la eliminación de la modulación de las ayudas para imponer una reducción

obligatoria de los pagos básicos, conocido con el término de “degresividad”. 3. Tras la creación de la OCM única, se ha dado mayor importancia a las famosas “redes de seguridad”, que únicamente se aplican cuando en el mercado existe una verdadera crisis de los precios, es decir, cuando existen crisis de los mercados agrarios. 4. Se debe dar una mayor importancia a la política de promoción y calidad en la agricultura a través de las Denominaciones de Origen Protegidas (DOP) y de las Indicaciones Geográficas Protegidas (IGP). Hay que destacar, tal y como sostiene SANTAOLALLA MONTOYA (2013, p.2) que tras la exención de las cuotas aplicables al sector de la leche, la OCM única ha creado una “reforma de crisis” para combatir las posibles perturbaciones, tal y como indica el PARLAMENTO EUROPEO (2019, p.4) que se cometan en la agricultura, por ejemplo, en la adopción del minipaquete lácteo (UNIVERSIDAD DE SANTIAGO DE COMPOSTELA, 2015, p.3).

### **III. La PAC en Europa**

Desde su nacimiento, Europa siempre ha tenido en la PAC su principal política exitosa, aunque, a decir verdad, los últimos años de vigencia de la PAC se han visto inmersos en la ineeficacia de sus medidas y el escepticismo por parte de los agricultores europeos. Por otro lado, Europa en uno de sus objetivos persigue fortalecer su cohesión económica, social y territorial, dedicando sus principales recursos financieros y prestando especial atención a las zonas rurales, y regiones más pobres, caracterizadas por poseer desventajas en su demografía o por tener dificultades de acceso o de producción en su terreno. A través de los artículos 174 a 178 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, TFUE), persigue los objetivos de la cohesión económica, social y territorial, apoyándose a su vez, en los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, el Fondo Social Europeo (en adelante, FSE), el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (en adelante, FEDER), el Fondo de Cohesión, el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (en adelante, FEADER), el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (en adelante, FEMP), y de modo similar, el Banco Europeo de Inversiones.

Conviene recordar que la PAC se asienta sobre dos pilares, PARLAMENTO EUROPEO (2019, p.1): 1. El primer pilar, encuentra su base jurídica en los artículos 38 a 44 del TFUE, Reglamento (UE) nº 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo y Reglamento (UE) nº 1370/2013 del Consejo, asentado sobre la base de una Organización Común de Mercados (en adelante, OCM) de los productos agrarios. 2. PARLAMENTO EUROPEO (2019, p.1) El segundo pilar, encuentra su base jurídica en los artículos 38 a 44 del TFUE, Reglamentos nº 1303/2013, nº 1305/2013, 1306/2013 y Reglamento Ómnibus nº 2017/2393 que introduce cambios en los anteriores. Este segundo pilar está asentado sobre la base de la política de desarrollo rural.

Observemos como el papel del Parlamento Europeo últimamente ha estado muy vinculado en las reformas de la PAC, por un lado, adoptó el primer acto legislativo agrícola junto con el Consejo en el Reglamento (UE) nº 261/2012, llamado el minipaquete lácteo. Asimismo, en el año 2019, el Parlamento aprobó una resolución legislativa sobre la propuesta de Directiva de la Comisión relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro alimentario.

Acto seguido, la PAC ha experimentado numerosas reformas con el objeto de perseguir nuevos retos y desafíos a medida que las circunstancias económicas y sociales hacían su papel de cambio en el continente europeo. Por esta razón, en el horizonte observamos nuevos planes estratégicos y objetivos de la agricultura que llevan por bandera términos muy esenciales para la existencia de la humanidad, tal y como indica la FAO (2016, pp. 4-14) tales como cambio climático, medioambiente, innovación, digitalización, etc. Todos estos términos observamos que están dentro de un gran bloque que en Europa se está construyendo, la nueva arquitectura verde de la PAC, y que estudiaremos más adelante, una política agrícola común flexible, equitativa y sostenible.

### **3.1 Principios que rigen la PAC en Europa**

A lo largo de las seis reformas reglamentarias de la PAC, hemos observado la primacía del establecimiento de los principios de preferencia comunitaria<sup>2</sup>, unidad de mercado, libre circulación de mercancías y solidaridad financiera, los cuales constituyen los pilares básicos de la PAC. Estos principios, en primer lugar, fueron creados y recogidos en el Tratado de Roma, y son llevados a la práctica junto a las medidas proteccionistas con el fin de alcanzar los objetivos estipulados en el artículo 39 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. A continuación, haremos un breve análisis de cada uno de ellos, lo que nos servirá de base para entender mejor el funcionamiento de la PAC:

#### **3.1.1 Principio de unidad de mercado.**

La unidad de mercado, (CIDAE, 1997, p. 59) se recoge en el artículo 40.2 del Tratado de Roma, y perseguía garantizar la libre circulación y protección de los productos agrícolas entre los Estados miembros. Esta garantía estaba basada en la aplicación de unos precios únicos a todos los agricultores y ganaderos sobre la totalidad del volumen productivo, sin tener en cuenta las condiciones naturales y los medios económicos en que se desarrollara tanto la agricultura como la ganadería. A día de hoy, el principio de la unidad de mercado reafirma la libre circulación de productos agrícolas entre los Estados miembros, excluyéndose las barreras arancelarias y demás obstáculos al comercio.

#### **3.1.2 Principio de preferencia comunitaria.**

Este principio, (CIDAE, 1997, p. 59) se recoge en los puntos 2º y 4º de la Resolución final de la Conferencia de Stressa, donde se daba la posibilidad a la Comunidad Económica Europea de protegerse contra la falsa competencia del exterior. La preferencia comunitaria consiste en dar prioridad a la comercialización

---

<sup>2</sup> Este principio se recoge en los puntos 2º y 4º de la Resolución final de la Conferencia de Stressa.

de los productos agrícolas europeos, principio que se ha aplicado durante las seis etapas de la PAC. Es menester, traer a colación la siguiente jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que aborda la vulneración del principio de preferencia comunitaria, en los asuntos 169/73 de 4 de febrero de 1975, Compañía Continental France c. Consejo, Rec. 117/1975, y 6/78 de 11 de julio de 1978, Unión francesa de cereales c. Hauptzollamt HamburgJonas, Rec. 1675/1978, para el período transitorio nacido a partir del Acta de Adhesión del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca; y el Asunto 119/86 de 20 de octubre de 1987, Reino de España c. Consejo y Comisión, Rec. 4121/1987, para el período transitorio surgido del Acta de Adhesión de España y Portugal.

### **3.1.3 Principio de solidaridad financiera.**

El principio de solidaridad financiera, (CIDAE, 1997, p. 59) es una consecuencia del principio de unidad de mercado, en el sentido, de que los gastos acometidos en los mercados agrícolas proceden de la solidaridad intrínseca de los presupuestos de la Unión Europea, tal y como indica MASSOT MARTÍ (2016, p. 30). Conforme a la definición aportada por MUÑOZ MACHADO (2016, p. 1541), el principio de solidaridad financiera consiste en el propósito de la UE para organizar de modo coherente y solidario las relaciones cada vez más estrechas entre los Estados miembros y sus pueblos. Asimismo, desde la creación de la PAC, los distintos Estados miembros tienen que hacer un esfuerzo económico para sufragar los gastos que son necesarios para la correcta viabilidad de la política agrícola.

### **3.1.4 Principio de libre circulación de mercancías.**

Este principio se encuentra recogido en los artículos 28 a 37 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), definido por MUÑOZ MACHADO (2016, p. 1541): “Derecho de los empresarios y profesionales de un Estado miembro de la Unión Europea a hacer llegar productos originarios de los Estados miembros así como los procedentes de terceros países que se encuentren en libre práctica a

cualquier Estado de la Unión, sin someterlos a arancel o exacción similar, cupo o medida de efecto equivalente". Por lo tanto, los empresarios agrícolas de la Unión Europea tienen derecho a hacer llegar sus productos agrícolas sin someterlos a arancel en el ámbito europeo.

### **3.2 Efectos de la PAC en los países con menor desarrollo de la Unión Europea.**

Desde la entrada de nuevos Estados miembros en la Unión Europea, la PAC ha observado cómo su presupuesto agrícola se ha incrementado a lo largo de las seis reformas reglamentarias. No obstante, para 2021 el presupuesto agrícola se reducirá en torno a un 40%, lo que supondrá un verdadero problema a la hora de repartir el presupuesto agrícola entre todos los países miembros. A lo que hay que sumar, que algunos países son más pobres, y necesitan más dinero para invertir en la agricultura y la ganadería. Algunos Estados miembros, como por ejemplo España, dejaron de ser, en la reforma reglamentaria de 2013, uno de los mayores receptores del presupuesto económico agrícola de Europa. En contraposición, Bulgaria, Rumanía y Croacia, se han convertido en los más beneficiados en la recepción económica del presupuesto agrícola, por ser más pobres y necesitar más inversión a la hora de cumplir con sus objetivos y planes estratégicos.

No obstante, a falta de publicarse los datos de 2018 por Eurostat, los 28 países de la Unión Europea registraron en 2017 una producción agrícola conjunta valorada en 432.600 millones de euros, suponiendo este dato una subida del 6,2% respecto a 2016. Francia logró la mayor producción agrícola de la Unión Europea con el 17% del total de la UE, acto seguido, nos encontramos con Alemania e Italia con un 13% del total, España, con el 12% del total. En contraposición, nos encontramos con que los países más pobres aumentaron sus producciones agrícolas, en primer lugar, Estonia con un 18,2%, Rumanía con un 13,2% y finalmente, Polonia con un 11,1%.

### 3.3 Efectos de la OMC sobre la PAC

#### 3.3.1 Rondas de negociaciones de la OMC

Es preciso tener presente que, a lo largo de los años de existencia de la PAC, entra en escena la Organización Mundial del Comercio (en adelante, OMC). La creación de la OMC se produce con la Ronda de Uruguay en 1986, pero no es hasta 1994, en el Acta del Acuerdo de Marraquech donde se acuerda su nacimiento, tal y como indica FERRANDO A. (2014, p. 26). Un año más tarde, en 1995, se produce su nacimiento y se acuerdan sus objetivos, entre los cuales está el tema de la agricultura. La OMC se considera un foro para que los Gobiernos de los diferentes Estados miembros de la OMC, puedan alcanzar acuerdos y solucionar las posibles diferencias comerciales que tengan entre ellos, tal y como indica MATTHEWS, A, (2014). En primer lugar, la OMC persigue desde sus comienzos, la prohibición de los proteccionismos porque desequilibran los mercados mundiales. No obstante, la PAC es una política proteccionista porque tiene entre sus fines la protección a sus agricultores y ganaderos a través del sistema de ayudas y subvenciones que se conceden cada año a partir del presupuesto aprobado. Además de la PAC en Europa, EEUU, Canadá, Australia y Nueva Zelanda, también dotan con un sistema de ayudas económicas o subsidios agrarios a sus agricultores a través de sus leyes agrarias. Es más, desde la creación de la OMC a partir de las diferentes rondas de negociaciones de Uruguay, EEUU prefería la liberalización del comercio y la UE el proteccionismo de sus productos agrarios. Por lo tanto, va en contra de los objetivos que persigue la OMC, cual es combatir las políticas agrarias proteccionistas de los países en desarrollo, porque considera que las subvenciones y ayudas a la agricultura son prácticas desleales al comercio. Aquellos países que tienen los proteccionismos en sus políticas agrarias, los tienen que ir erradicando poco a poco. Un ejemplo, lo vemos en nuestro trabajo, inicialmente la PAC absorbía el 80% del presupuesto de la UE, sobre todo en los inicios de 1957, y a día de hoy representa un 35%. Este gran recorte, ha beneficiado a las políticas de desarrollo

rural, principal foco de atención de la próxima reforma de la PAC 2021-2027, amparadas por las normas de la OMC.

### 3.3.2 Objetivos de la OMC

En resumen, las diferentes rondas de negociaciones de Uruguay pretenden poner en práctica los acuerdos multilaterales, sobre todo en lo que concierne a la liberalización de la agricultura, reduciendo progresivamente y anualmente los subsidios agrarios porque desequilibran el comercio mundial. La PAC ha ido reduciendo significativamente sus ayudas y subvenciones, a lo largo de sus seis reformas, en contraposición de las políticas de desarrollo rural auspiciadas por las normas de la OMC, la alta tasa de paro y el abandono de las zonas rurales. Paralelamente, la OMC a través del sistema de solución de diferencias comerciales, se encarga de los posibles enfrentamientos entre Estados miembros, como por ejemplo, la reciente decisión para que EEUU sancione a España en materia arancelaria a sus productos agrícolas.

Cabe concluir que la OMC identifica a las subvenciones por compartimentos a los que se asignan los colores de las luces de un semáforo: en el ámbito de la agricultura, así quedó definido en el Acuerdo sobre la Agricultura, existe el compartimento ámbar (todas las medidas de ayuda interna, medidas de sostenimiento de los precios y subvenciones directamente relacionadas con el volumen de producción), el compartimento azul (la ayuda que normalmente estaría en el compartimento ámbar, pasa al compartimento azul si requiere que los agricultores limiten la producción), el compartimento verde (ayudas directas a los ingresos de los agricultores que están desvinculadas de los niveles de producción, también se incluyen los programas de protección ambiental y desarrollo regional) y el compartimento de desarrollo (medidas de asistencia que van destinadas a fomentar el desarrollo rural). Así, lo que se pretende con este control es atender a la posible distorsión de la producción y el comercio que se pueda producir con estas

ayudas agrícolas que conceden los países en desarrollo a través de sus políticas agrícolas, como, por ejemplo, la PAC en Europa.

#### **IV. La PAC en España y en Extremadura**

En primer lugar, España tiene una superficie de 505.991 kilómetros cuadrados, de la que el 80% es rural: el 50% son tierras agrícolas y un 30%, montes y bosques. No obstante, entra oficialmente en la Comunidad Económica Europea (en adelante, CEE) el 1 de enero de 1986. En el mes de marzo del mismo año, entran en vigor las medidas acordadas entre los Estados miembros, especialmente en la agricultura. Son 30 años los que se han cumplido desde que España ha formado parte de este gran club económico. Tal y como afirma la COMISIÓN EUROPEA (2016, p. 1), la agricultura en España se caracteriza por dar una alta contribución a la economía española, uno de sus principales motores económicos, en contraste con la baja tasa de empleo que mantiene en la actualidad. Tiene numerosas pequeñas y medianas explotaciones, superior a la media de la UE tal y como sostiene BOLL-STIFTUNG (2018, p. 22), y una cierta desventaja, cual es una población agrícola envejecida.

##### **4.1 Mecanismos de ayudas**

En lo que concierne a los mecanismos de ayudas, España, al igual que los demás Estados miembros de la Unión Europea, tiene margen para adaptar los pagos directos y el programa de desarrollo rural de acuerdo con sus necesidades concretas. En las últimas reformas de la PAC, se han reclamado unas ayudas directas más equitativas y sostenibles con el medio ambiente, a lo que hay que sumar, el enorme cambio que ha dado la PAC para la aplicación del nuevo pago verde enfocado para combatir el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la calidad del suelo. Estas medidas combativas encuentran su vinculación en tres prácticas agrícolas respetuosas con el medioambiente, cuales son, diversificación de cultivos, mantenimiento de pastos permanentes y conservación del 5% de las

superficies de interés ecológico. Acto seguido, se ha producido un aumento del valor añadido gracias a los regímenes de calidad y el logotipo ecológico. España tiene 193 productos alimenticios registrados, de los cuales 101 son Denominación de Origen Protegida (DOP), 88 son Indicaciones Geográficas Protegidas (IGP) y 4 son Especialidades Tradicionales Garantizadas (ETG). Sin olvidar, que el logotipo ecológico de la UE ayuda a los consumidores a elegir alimentos producidos de forma sostenible. Asimismo, gran parte del presupuesto de la PAC en España se ha dotado para dar un mayor apoyo a las principales prioridades de desarrollo rural, entre las que se encuentran: fomentar la competitividad de la agricultura, garantizar la gestión sostenible de los recursos naturales y la acción por el clima, además de lograr un desarrollo territorial equilibrado de las economías rurales.

Conviene distinguir del resto de los Estados miembros, los principales logros de la PAC en España, a través de la estabilización de la renta de los agricultores, la modernización y la sostenibilidad de las explotaciones agropecuarias y la garantía del suministro de alimentos de calidad, asequibles y seguros para los consumidores:

- Fomento del crecimiento y el empleo en las zonas rurales, dando prioridad a los fondos de desarrollo rural con el objeto de que los agricultores españoles reciban ayudas para la agricultura ecológica, el uso de prácticas agrícolas certificadas como respetuosas para el medioambiente, así como medidas de prevención y recuperación.
- Refuerzo de la cooperación de los productores en el sector de las frutas y hortalizas.
- Respuesta a las nuevas dificultades de mercado, como por ejemplo a través de paquetes de ayudas de solidaridad para contrarrestar los efectos del embargo en los mercados lácteos y de frutas y hortalizas, causados por la prohibición impuesta por la Federación de Rusia a las importaciones de la UE.
- Apoyo al sector vitivinícola español a través de programas de ayuda para la reestructuración y la reconstrucción de viñedos.

Finalmente, la encuesta del Eurobarómetro, <<Los europeos, la agricultura y la PAC>>, publicada en enero de 2016, sostiene que el 68% de los españoles considera que la agricultura y las zonas rurales son muy importantes para el futuro. Un 62% considera que los objetivos principales de la política agrícola y de desarrollo rural deben ser garantizar un nivel de vida equitativo a los agricultores, seguido de un 61% que considera que hay que garantizar unos precios razonables de los alimentos para los consumidores.

#### **4.2 Método asignación de ayudas**

De esta manera, estudiaremos el método de asignación de las ayudas repartidas por hectárea entre los agricultores y ganaderos españoles. Como requisitos mínimos para poder acceder a las ayudas de la PAC, el agricultor deberá cumplir con el umbral establecido para España, que oscila entre 100 y 500 euros y/o de 0,3 a 5 hectáreas como importe total resultante o superficie de tierra subvencionable. Generalmente, para un eficaz reparto por hectárea entre los agricultores, en primer lugar, hemos de tener en cuenta el término “agricultor activo”, donde el particular que tenga una superficie agrícola deberá cultivarla para poder recibir las ayudas de la PAC. En segundo lugar, debemos traer a colación el término “superficie agrícola” definida como la tierra apta para la producción agrícola. Las superficies agrícolas incluyen la tierra cultivable, los cultivos permanentes, y los pastizales permanentes. Asimismo, el agricultor deberá demostrar que esa superficie agrícola “se destina a algún tipo de actividad agrícola o ganadera”, como, por ejemplo, la cría de animales o el cultivo de productos agrícolas. Si el agricultor no puede demostrar lo anterior, este deberá garantizar que la tierra se mantiene en condiciones adecuadas para el pastoreo o para el cultivo de ciertas especies.

Asimismo, los agricultores deben solicitar las ayudas cada año para recibir pagos directos; si bien, deben declarar la totalidad de las parcelas que integran sus explotaciones. Por otro lado, las autoridades nacionales están a disposición de los

agricultores para ayudarles a presentar sus solicitudes. Los agricultores indicarán las superficies declaradas, basándose en imágenes, como mapas o imágenes de satélite junto a la información presentada el año anterior cuando resulte oportuno.

#### **4.3 La PAC en Extremadura**

En cuanto a la Comunidad Autónoma de Extremadura, distribuida en 383 municipios, que se agrupan en 22 comarcas agrarias, es una de las regiones que más depende de las subvenciones de la PAC, se caracteriza por tener un clima suave en invierno y extremo en verano, por lo que sus suelos necesitan mucha agua. Un dato que alarma a la propia Extremadura y a España, tal y como sostiene BOLL-STIFTUNG (Abril de 2018, p. 21) es que es la segunda Comunidad Autónoma, por detrás de Canarias, que más consume agua para sus cultivos. Por esta razón, la agricultura es la principal causa de contaminación de los ríos en España y de las aguas subterráneas, debido al exceso de fertilizantes.

El deber fundamental de cada Comunidad Autónoma está en crear un Programa de Desarrollo Rural específico con el fin de dar respuesta al Programa Nacional de Desarrollo Rural, el cual tiene una estrecha relación con los objetivos del Plan Estratégico Nacional de la PAC, y con los objetivos de desarrollo rural de la próxima reforma europea de la PAC. Todas estas modificaciones buscan dar un mayor protagonismo al desarrollo rural en el periodo 2020-2027.

Asimismo, “la región de Extremadura se clasifica como menos desarrollada según lo dispuesto en la Decisión de Ejecución 2014/99/UE de la Comisión, de 18 de febrero de 2014, que establece la lista de regiones que pueden recibir financiación del FEDER y del FSE, y de los Estados miembros que pueden recibir financiación del Fondo de Cohesión durante el período 2014-2020 2014/99/CE de la Comisión. Con respecto a la clasificación efectuada a efectos del artículo 59 del Reglamento (UE) nº 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, Extremadura, en relación a la contribución del Fondo, le corresponde una aportación del FEADER del 85% del

gasto público subvencionable" (PROGRAMA DE DESARROLLO REGIONAL DE EXTREMADURA, 2019).

Por otro lado, de acuerdo con el FEAGA, las ayudas a las que pueden acogerse los agricultores extremeños, vienen divididas en función del tipo de cultivo en el que estén interesados: algodón, apicultura, frutas y hortalizas, lácteos y sector vitivinícola, entre otros. A su vez, podrán acogerse a los diferentes regímenes de ayudas y subvenciones distribuidas por los organismos pagadores encargados. Entre los diferentes regímenes de ayudas que pueden solicitar los agricultores y ganaderos extremeños se encuentran: el régimen de pago básico, ayudas asociadas voluntarias, pago para prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medioambiente, también llamado "pago verde", pago para jóvenes agricultores y régimen simplificado para pequeños agricultores (GONZALO LANGA, 2015, p. 14).

Conviene especificar que la Consejería de Medio Ambiente y Rural, Políticas Agrarias y Territorio de la Junta de Extremadura, a través de las asociaciones APAG Extremadura ASAJA, Cooperativas Agroalimentarias de Extremadura, ASAJA Extremadura y UPA-UCE Extremadura presentó un documento donde se rechaza cualquier recorte en el presupuesto de la PAC, también se reclama que la renta de los agricultores esté garantizada, la demanda de una regulación europea de la figura del agricultor activo, unos sistemas de protección y regulación de unos mercados estables y efectivos, la garantía de una política de desarrollo rural para combatir la despoblación en las zonas rurales y el urgente relevo generacional. Además, acercaron la postura extremeña ante la nueva PAC más allá del 2020, con el objeto de perseguir nuevos retos y desafíos que estudiaremos en el siguiente epígrafe.

Las propuestas para la nueva PAC presentadas por la Junta de Extremadura (2019, p. 5) se centran en: 1. Mantenimiento del presupuesto asignado para la PAC. 2. Regulación europea de la actividad agraria y del agricultor activo. 3. No a una tasa plana injusta y discriminatoria. 4. Precios justos para los productores y protección en la cadena alimentaria y las operaciones con terceros. 5. Modificación de las

reglas de la competencia en el sector agrario y aprobación de una norma única europea de cadena alimentaria. 6. La PAC en su componente social, estudio presentado por (PÉREZ DÍAZ y LECO BERROCAL, 2016, p. 12). 7. La Dehesa, un ecosistema que debe ser protegido por la PAC. 8. Innovación y transferencia tecnológica.

## **V. Retos y desafíos de la nueva reforma de la PAC.**

### **5.1 Logros y prioridades**

Para comenzar, es menester publicar los logros que se han alcanzado con la última reforma de 2014-2020, con el único objeto de hacer un mejor estudio de los retos y desafíos de la próxima reforma que va acometer el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión Europea. Para ello contaremos con la ayuda de los hechos y cifras de BOLL-STIFTUNG (2018, p. 3), que han marcado la última reforma de la PAC, de sus planes estratégicos, y de sus diferentes pagos a los Estados miembros a través del marco presupuestario que se marca cada año la Unión Europea. A continuación, examinaremos las diferentes propuestas reglamentarias que se han presentado hasta la fecha en la Comunidad Europea, para posteriormente ser aprobadas y dotarlas de vigencia en todo el territorio europeo. Antes de incidir con entusiasmo en el tema, algunos países como Francia, Reino Unido (MATTHEWS, 2016), Alemania y España son euroescépticos frente al presupuesto de la PAC que se destina en su país, porque ha habido un fuerte recorte presupuestario a lo que hay que sumar una bajada enorme de los precios, vulnerando al agricultor junto a la crisis de los mercados agrarios que imperan en estos últimos años. (COMISIÓN EUROPEA, 2018, p. 9).

No hay que olvidar, que la UE se ha comprometido a ejecutar un programa llamado “Objetivos de Desarrollo Sostenible”, tal y como indica AGÜERO MONEDERO, J.L. (2015, p. 28) para el desarrollo de una producción agrícola sostenible, mediante un acuerdo de colaboración con la Organización de las

Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (en adelante, FAO). Algunos expertos alemanes procedentes del Centro Alemán de Investigación Integrativa de Biodiversidad (en adelante, iDiv), del Centro Helmholtz de Investigación Ambiental (en adelante, UFZ) y la Universidad de Gotinga opinan que estos compromisos medioambientales no guardan una estrecha relación en las actuales propuestas de reforma de la PAC. Al euroescepticismo de los agricultores y ganaderos que hemos citado anteriormente, hemos de sumar el de los expertos en medioambiente y cambio climático, fiel seguidores de un tema que a todos los ciudadanos nos preocupa. Por añadidura, opinan que “la propuesta hecha por la Comisión Europea para la PAC después de 2020, publicada en junio de 2018, demuestra muy poco de esta intención”, advierten el doctor Guy Pe'er, del iDiv, y el doctor Sebastian Lakner, de la Universidad de Gotinga, (PE'ER G., y otros autores, 2019, pp. 449-451). Por lo tanto, cabría preguntarse, ¿Es la propuesta de reforma compatible con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (en adelante, ODS) de la ONU?, ¿Refleja el debate público sobre la agricultura? y ¿ofrece una clara mejora en comparación a la actual PAC?

Para responder a dichas preguntas, se ha hecho un análisis profundo con alrededor de 450 publicaciones, enfocando el estudio en la efectividad, la eficiencia y la relevancia de la PAC. Como conclusión, los investigadores opinan que la UE carece de la voluntad suficiente para hacer frente a la demanda de la ciudadanía en la persecución de una agricultura sostenible, y con más importancia, de implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible que la UE se ha comprometido a cumplir. Por consiguiente, en otoño del presente año, llega la ronda final de negociaciones de la PAC entre la Comisión Europea, el Consejo Europeo y el Parlamento Europeo, por lo que estos investigadores de la Universidad de Gotinga creen que un proceso de reforma profundo donde se involucren y primen los intereses y las demandas de los agricultores y ganaderos, desembocará en una reforma exitosa para todas las partes.

La exigencia por parte de la ciudadanía se centra en luchar por conseguir una PAC que sea justa y equitativa, saludable, respetuosa y responsable. Para ello, la

ONG plataforma “PorOtraPac”, es una coalición de expertos en agricultura, que defienden una PAC más respetuosa con el medioambiente, por todo ello consideramos que es importante tenerla en cuenta en nuestro estudio. Dicha ONG, se han marcado una serie de prioridades para una nueva PAC, (PLATAFORMA “PorOtraPac” 2019, p. 1), que permita reorientar los nuevos planes estratégicos en una renta agraria más equitativa y digna para los pequeños y medianos agricultores, conseguir para el horizonte 2030, una dinamización de las zonas rurales y principalmente, asentarse sobre los principios de solidaridad, equidad y democracia. Entre la serie de prioridades que reclama esta coalición se encuentran:

- Mejorar la gobernanza para construir una PAC con la ciudadanía, incluyendo también los intereses ambientales y de salud pública.
- Aplicar la PAC en coherencia con otras políticas y herramientas adecuadas, con una visión holística para alcanzar la transición hacia sistemas alimentarios sostenibles.
- Poner en valor los bienes públicos que proporciona la producción sostenible para el conjunto del territorio y la multifuncionalidad de las zonas rurales.
- Garantizar una renta y unas condiciones socio-laborales justas para las personas que producen alimentos sanos y sostenibles.
- Estimular el empleo agrario estable y de calidad en lugar del incremento del número de explotaciones intensivas.
- Acompañar el relevo generacional y los proyectos innovadores con objetivos de sostenibilidad para la lucha contra el despoblamiento rural.
- Lograr la integración de los objetivos ambientales comprometidos en la futura planificación de la PAC.
- Eliminar los incentivos de la PAC que distorsionan el comercio, dentro y fuera de la Unión Europea.

## 5.2 Acuerdos adoptados para la reforma post 2020

Es preciso tener presente, que en diciembre de 2013 se publicaron los primeros reglamentos de base de la nueva reforma de la PAC. La Comisión Europea

estableció planes estratégicos, a través de la elaboración de actos delegados y de ejecución, para desarrollar las medidas encaminadas a la persecución de los objetivos comprometidos. Cabe señalar que, la Comisión aprobó, entre diciembre de 2014 y diciembre de 2015, 118 programas de desarrollo rural que acordaron los veintiocho Estados miembros. Es a partir de 2016, en una reunión informal, cuando se pone la primera piedra para la futura reforma de la PAC posterior a 2020, coincidiendo con la Presidencia neerlandesa del Consejo. En esta reunión informal ya se empezaron a poner a debate los principales desafíos agrícolas: las prácticas comerciales desleales en el mercado agroalimentario, una cadena agroalimentaria perjudicial para el agricultor y ganadero, la protección del medioambiente, entre otros.

Acto seguido, en enero de 2016, la Comisión Europea, creó un grupo operativo de mercados agrícolas encargado de elaborar un informe de Recomendaciones sobre los agricultores en la cadena de suministro de alimentos en la nueva reforma de la PAC, presentando su informe de reflexión en noviembre de 2016. No obstante, en septiembre de 2016 tuvo lugar la Conferencia de Cork 2.0, (OFICINA DE PUBLICACIONES DE LA UE, 2016, p. 1), en la que se adoptó una declaración con diez orientaciones de cierta importancia para el futuro de la política de desarrollo rural, denominándose “una vida mejor en el medio rural”. Además, en septiembre de 2016, la Comisión aprobó una propuesta legislativa ómnibus, considerándose esta como la minirreforma de la PAC, por afectar en parte, a la agricultura. Finalmente, en el mes de diciembre de 2017, se aprobó un acuerdo del Consejo con el Parlamento, Reglamento (UE) 2017/2393, con el objeto de mejorar la actuación de las organizaciones de productores, el refuerzo de los seguros agrarios y de los instrumentos de estabilización de los ingresos, las normas relativas a los pagos de ecologización y el apoyo a los jóvenes agricultores, permitiendo a su vez, a los Estados miembros definir el denominado “agricultor activo”.

Como consecuencia del informe Dorfmann, en su reunión del Comité de Agricultura del Parlamento Europeo el 30 de mayo de 2018 [[P8\\_TA \(2018\)0224](#)], se

aprobó en el pleno una resolución donde se persiguen como desafíos la resistencia antimicrobiana y señala como puntos de debate centrales en la nueva reforma de la PAC, el bienestar animal y el respeto a las normas medioambientales de Europa. Este informe del eurodiputado Herbert Dorfmann, se basa en el giro radical que da la PAC con la Comunicación denominada “El futuro de los alimentos y de la agricultura” (EUR LEX, 2019).

A partir de la remisión de propuestas de la Comisión al Consejo y al Parlamento, el 1 de junio de 2018, el rodillo de negociaciones y debates no ha parado. Por así decirlo, las negociaciones continuaron durante la Presidencia búlgara del Consejo de la UE, manifestando los primeros cambios de la reforma en el Comité Especial de Agricultura (en adelante, CEA), los días 4 y 11 de junio de 2018. Es más, se llevó a cabo un examen técnico de la propuesta por el Grupo Cuestiones Agrarias Horizontales los días 15 y 20 de junio. Unos meses después, el 19 de septiembre, este Grupo se centró en el estudio del articulado del Reglamento horizontal de la PAC, para dar sus observaciones. Incluso, la Presidencia del Consejo de la UE, elaboró tres informes de situación para resumir el trabajo realizado por el Grupo Cuestiones Agrarias Horizontales. Los tres informes se presentaron al CEA y la mayoría de las delegaciones estuvieron de acuerdo. Seguidamente, el 10 de octubre de 2018, la Presidencia presenta al Consejo el debate de orientación y los informes parciales de la situación del Reglamento sobre los planes estratégicos de la PAC. En estos informes se resumen las principales observaciones y cuestiones planteadas en el Grupo Cuestiones Agrarias Horizontales tras el previo examen del Reglamento. Por último, el 15 de octubre de 2018, el Consejo de Agricultura y Pesca, celebró un debate de orientación sobre todos los informes y trabajos expuestos anteriormente, con el fin de guiar el seguimiento de los trabajos a nivel técnico.

Tomando como base el primer pilar de la PAC, los programas sectoriales de intervención pasan de la OCM a los nuevos planes estratégicos nacionales y se vuelve a impulsar la redistribución en la ayuda directa, basado en una distribución

más justa de los pagos directos. En segundo lugar, también se encarga a las autoridades nacionales la gestión de la nueva arquitectura verde haciendo especial énfasis en la condicionalidad reforzada y el eco-régimen, conforme indica la COMISIÓN EUROPEA (2019, p. 7), por lo que hay que incrementar la ambición en la protección del medioambiente y del clima, es decir, los Estados miembros tienen una mayor responsabilidad. En suma, lo que se pretende fundamentalmente con la nueva reforma de la PAC es responder a las demandas de la sociedad y equilibrar responsabilidades entre la Comisión y los Estados miembros. Además, se distinguen tres ejes: la nueva condicionalidad en las ayudas, es decir, una mayor flexibilización de las condiciones para el empleo de instrumentos financieros en sectores específicos, los regímenes en favor del clima y del medioambiente y los compromisos de las políticas de desarrollo rural.

A las primeras conclusiones que se llega entre los Estados miembros de la Unión Europea con estas propuestas legislativas de la Comisión, son el descontento de los agricultores con los recortes presupuestarios previstos en la PAC a partir de 2021, la desconfianza en el cumplimiento de los planes estratégicos nacionales, la imposición de un límite máximo obligatorio en la concesión de las ayudas, y especialmente, la enorme carga administrativa que puede conllevar los nuevos requisitos de condicionalidad, conforme indica la (COMISIÓN EUROPEA, 2019, p. 5), junto a la posible intromisión en las competencias de gestión de la Comisión en los actos de ejecución que se dejan en manos de los Estados miembros.

### 5.3 Nuevos objetivos de la PAC post 2020

No obstante, la nueva PAC ha de perseguir los siguientes objetivos expresados en el artículo 6 de la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas en relación con la ayuda a los planes estratégicos que deben elaborar los Estados miembros en el marco de la política agrícola común (EUR-LEX, 2019):

- apoyar una renta que sea viable y una necesaria resiliencia de las explotaciones agrícolas, especialmente las pequeñas y medianas, en todo el territorio de la UE para mejorar la seguridad alimentaria;
- mejorar la orientación al mercado de servicios y aumentar la competitividad en el sector, en particular haciendo mayor hincapié en el i+D, la tecnología y la digitalización;
- mejorar la posición de los agricultores en la cadena de seguridad y suministro alimentario;
- contribuir a la atenuación del cambio climático y a la adaptación a sus efectos, así como a una energía sostenible;
- promover el desarrollo sostenible y la gestión eficaz de recursos naturales tales como el agua, el suelo y el aire;
- contribuir a la protección de la biodiversidad, potenciar los servicios ecosistémicos y conservar los hábitats y los paisajes;
- atraer a los jóvenes agricultores y facilitar el desarrollo empresarial en las zonas rurales;
- promover el empleo, el crecimiento, la inclusión social y el desarrollo local en las zonas rurales, incluyendo la bioeconomía y la silvicultura sostenible;
- mejorar la respuesta de la agricultura de la UE a las exigencias sociales en materia de alimentación y salud, en particular la preocupación por unos productos alimenticios seguros, nutritivos y sostenibles, así como en materia de bienestar de los animales.

Estos objetivos son la base de las propuestas reglamentarias de la reforma de la PAC post 2020 que estudiaremos más adelante.

### **5.3.1 Seguimiento de las ayudas de la PAC por parte de la Comisión Europea**

De esta manera, de acuerdo con el apartado segundo del artículo 6 del Reglamento sobre los planes estratégicos, para alcanzar los objetivos anteriores, y de acuerdo con el contexto de las propuestas, los Estados miembros deben velar por la simplificación y el rendimiento de las ayudas de la PAC. Además, conforme a los artículos 8 y 9 del Reglamento sobre los planes estratégicos, deberán idear intervenciones que se adecuen a sus circunstancias sobre la base de los tipos de intervenciones mencionados en el artículo 64 del Reglamento sobre los planes estratégicos. Además, los Estados miembros tendrán que prestar especial atención a los objetivos específicos diseñados en el artículo 6 del Reglamento sobre los planes estratégicos, en materia de medio ambiente y clima, al relevo entre generaciones, todo sea a través del intercambio de los conocimientos y el asesoramiento y la adaptación a las nuevas tecnologías.

Por otra parte, en cuanto los Estados miembros hayan elaborado sus planes estratégicos, acto seguido, deberán informar anualmente de los progresos logrados en la aplicación de sus planes y hacer un seguimiento a través de un marco de rendimiento, unas evaluaciones *ex ante*, durante y *ex post*, utilizando para ello un sistema de indicadores comunes. Finalmente, la Comisión, supervisará los progresos y evaluará el rendimiento de las intervenciones a través de un examen anual de rendimiento, una liquidación anual, una evaluación intermedia y una evaluación *ex post*. Destacamos, (PARLAMENTO EUROPEO, 2019) la bonificación por rendimiento del artículo 123 del Reglamento sobre los planes estratégicos, caracterizada por ser un sistema de incentivos para lograr un buen rendimiento medioambiental y climático.

## 5.4 Retos y desafíos

A lo largo de las negociaciones surgen nuevos retos y desafíos para con el cambio climático y la sostenibilidad medioambiental en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Cambio Climático 2015 (en adelante, COP21), en la cual se adoptó el Acuerdo de París con el objeto de luchar contra el cambio climático a partir de 2020.

### 5.4.1 Adaptación a las nuevas tecnologías

Por consiguiente, tal y como indican GARCÍA HIDALGO, J.L. y PALMA MARTOS, L. (2014, pp. 37-38) los retos y desafíos se encuentran en un impulso a la investigación e innovación, un sector agrario inteligente y resiliente, un mayor énfasis en el medioambiente y acción por el clima a través del fortalecimiento de la nueva arquitectura verde (cada Estado miembro deberá aplicar un análisis DAFO, un examen de necesidades y un vínculo con la legislación medioambiental de la UE), la promoción de la prosperidad rural mediante la apuesta por la bioeconomía y la economía circular, el relevo generacional a favor de los más jóvenes por lo que debe facilitarse el cese y la transferencia de conocimientos entre generaciones, y por supuesto, una eficaz respuesta al consumidor en los requisitos de seguridad alimentaria y de calidad, a través de las Denominaciones de Origen Protegidas (en adelante, DOPs) y las Indicaciones Geográficas Protegidas (en adelante, IGP). Además, se debe incidir en las preocupaciones del consumidor para combatir la obesidad y la malnutrición y reducir el desperdicio de alimentos.

### 5.4.2 Apoyo absoluto a las políticas de desarrollo rural

De esta manera, conviene hacer un análisis sobre las orientaciones al mercado, encuadradas dentro de los retos y desafíos, que tiene por objeto la PAC y las negociaciones comerciales que emergen de los acuerdos bilaterales, porque el

multilateralismo, tal y como sostiene MUÑOZ MACHADO (2016, p. 1088), más bien se encuentra estancado por las tensiones comerciales que desembocan en una crisis de los mercados agrarios. Además, uno de los principales retos está en integrar a los inmigrantes en las zonas rurales para alcanzar los compromisos de desarrollo rural, debido a que actualmente tenemos como desafío atraer a más jóvenes a las zonas rurales con el único objeto de combatir el abandono y la despoblación.

#### **5.4.3 Normas de condicionalidad impuestas a los beneficiarios**

Mientras continúan las negociaciones sobre la nueva reforma de la PAC en el seno de la UE, ahora nos centraremos en el siguiente reto, basado en el instrumento de condicionalidad normativa (FONDO ESPAÑOL DE GARANTÍA AGRARIA, 2019), que da especial énfasis sobre las Buenas Condiciones Agrarias y Medioambientales (en adelante, BCAM), introducidas en la reforma de la PAC del año 2014, las cuales son normas de condicionalidad que deben cumplir los beneficiarios que reciban pagos directos, determinadas primas anuales de desarrollo rural, o pagos en virtud de determinados programas de apoyo a sectores específicos de la agricultura, como por ejemplo, regadío o el sector vitivinícola. Estas normas de condicionalidad consisten en una serie de prácticas basadas en la buena fe del agricultor en el respeto al uso del suelo, al agua y a la vegetación. Junto a las BCAM, tal y como sostiene el FONDO DE GARANTÍA AGRARIA (2019, p. 4), encontramos los Requisitos Legales de Gestión (en adelante, RLG), que también se dedican al cumplimiento de la condicionalidad basados en la conservación del suelo y a prevenir el deterioro de los hábitats, fundamentalmente.

#### **5.4.4 Eliminar las prácticas comerciales desleales**

Por otra parte, estas propuestas tienen por desafío combatir las prácticas comerciales desleales con el objeto de asegurar una buena posición de los agricultores y ganaderos en la cadena de suministro agroalimentario. No obstante,

toman como base el código voluntario de buenas prácticas en la cadena de suministro, denominado Iniciativa de la cadena de suministro (SCI). Creada en 2013 sobre la base de los resultados del Foro de Alto Nivel sobre la Mejora del Funcionamiento de la Cadena Alimentaria gestionado por la Comisión, tal y como indica DE GUINDOS TALAVERA, B. (2013, p. 232). Para luchar eficazmente contra las prácticas comerciales desleales en la cadena de suministro de alimentos, la COMISIÓN EUROPEA, (2018, p. 1) ha creado una serie de preguntas y respuestas que ayudan a comprender mejor las garantías que se quieren dar al agricultor.

#### **5.4.5 Opiniones y recomendaciones de agricultores y ganaderos**

No obstante, la Comisión Juncker también ha tenido en cuenta las opiniones de los ciudadanos europeos contenidas en el eurobarómetro de la COMISIÓN EUROPEA (2017) que dan sentido al apoyo mayoritario de los ciudadanos al papel de los agricultores en la cadena alimentaria. Al mismo tiempo, la COMISIÓN EUROPEA (2019) sostiene que el Grupo operativo sobre mercados agrícolas (en adelante, AMTF), creado en enero de 2016, presenta las Recomendaciones sobre los agricultores en la cadena de suministro de alimentos al Comisario de Agricultura y Desarrollo Rural de la UE, Phill Hogan. Para mejorar la posición de los agricultores, se ha creado este Grupo operativo formado por doce expertos independientes con el objeto de solucionar la preocupación creciente sobre la posición del productor en la cadena de suministro de alimentos. El único objetivo de esta investigación es reforzar el papel que desempeñan los agricultores en la cadena de suministro, y sobre todo de garantizar que obtengan una remuneración justa por sus productos. Aunque ya se reconocía la importancia del agricultor en el Programa de Trabajo de la Comisión para 2017, es con el Informe del Grupo operativo, donde harán especial esfuerzo para reforzar su posición. En suma, lo que persigue el Informe es que la volatilidad de los precios y de los períodos prolongados de precios bajos no afecte de manera importante a los agricultores. Además, el Grupo operativo recomienda adoptar nuevas normas para combatir las prácticas comerciales desleales, así como

el establecimiento de sistemas de cumplimiento eficaces entre los Estados miembros, en otras palabras, unos medios alternativos de solución de conflictos.

#### **5.4.6 Soluciones para reforzar la posición del sector primario**

También, el Grupo operativo facilita una serie de soluciones, para enfrentarse al desafío de reforzar la posición de los agricultores, teniendo como metas: incrementar la transparencia en el mercado, a través de la obligación de informar sobre los precios y la presentación de datos con más celeridad, reforzar el papel de la cooperación entre los agricultores, facilitar el acceso a la financiación, potenciando una mayor participación en el Banco Europeo de Inversiones (en adelante, BEI), así como en el desarrollo de un instrumento de garantía del crédito a la exportación y mejorar el uso de las herramientas en la gestión del riesgo. Incluso, debería introducirse una legislación marco a nivel de la UE con el objeto de introducir medidas de cumplimiento eficaces e independientes. No obstante, para garantizar todas estas medidas con el objeto de reforzar el papel de los productores, debería impulsarse la obligatoriedad de los contratos por escrito para beneficiar a los agricultores, tal y como indica MASSOT MARTÍ (2018, p. 21).

Por otro lado, con el único fin de hacer cumplir los retos y desafíos, la propuesta que abordó la COMISIÓN EUROPEA (2019, p. 1) en abril de 2018, incluye unas disposiciones eficaces para garantizar la prohibición de las prácticas comerciales desleales, entre las cuales están que las autoridades nacionales puedan imponer sanciones en los casos que haya habido una infracción. Además, se persigue evitar que los agricultores y las pequeñas y medianas empresas entren en el saco de la vulnerabilidad de la cadena de suministro. Esta vulnerabilidad tiene como antecedentes el no disponer poder de negociación ni soluciones para hacer llegar de manera eficaz sus productos al eslabón final de la cadena, los consumidores. Asimismo, el Comisario de Agricultura y Desarrollo Rural, Phil Hogan, ha declarado que se quiere eliminar la incertidumbre y el miedo mediante un mecanismo de reclamaciones confidencial a nivel europeo (COMISIÓN, 2019).

#### 5.4.7 Prácticas comerciales desleales que deberían prohibirse

¿Cuáles son las prácticas comerciales que deben prohibirse? En primer lugar, tal y como afirma la propuesta de la Comisión Juncker, COMISIÓN EUROPEA (2019, p. 1) son: <<las demoras en los pagos de productos perecederos, las cancelaciones de última hora, las modificaciones unilaterales o retroactivas de los contratos y obligar al proveedor a hacerse cargo de los gastos de los productos perdidos. Otras prácticas solo se permitirán si están sujetas a un acuerdo previo claro y sin ambigüedades entre las partes: un comprador que devuelva productos alimenticios no vendidos al proveedor; un comprador que cargue al proveedor unos gastos por asegurar o mantener un acuerdo de suministro de productos alimenticios o un proveedor que corra con los gastos de promoción o comercialización de los productos alimenticios vendidos por el comprador>>, estas prácticas comerciales desleales estarán prohibidas bajo el artículo 3 de la Directiva (UE) 2019/633 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario, que estudiaremos más adelante. Conviene destacar, tal y como indica GUILLEM CARRAU (2014, p. 143) la importancia que tiene la obligatoriedad de nombrar por parte de los Estados miembros una autoridad pública encargada de hacer cumplir las nuevas normas. Su cometido sería hacer investigaciones por iniciativa propia o sobre la base de una denuncia. Las sanciones que puede aplicar serían proporcionadas y disuasorias. A su vez, la Comisión Juncker en esta propuesta que adoptará la forma de Directiva, creará un mecanismo de coordinación entre autoridades de aplicación para facilitar el intercambio de buenas prácticas. En todo este proceso, el Parlamento Europeo y el Consejo son colegisladores de estas propuestas reformadoras y dan respuesta a la evaluación de impacto que realizó el Grupo operativo sobre mercados agrícolas (AMTF) y que ya estudiamos más arriba.

Es preciso tener presente, que el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones, a través de sus Dictámenes (2018, p. 12), se han propuesto acabar con las prácticas comerciales desleales en la cadena agrícola y alimentaria. Por consiguiente, se llega a un acuerdo político, COMISIÓN EUROPEA (2019) entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión sobre la creación de un nuevo conjunto de normas, PARLAMENTO EUROPEO, (2018, p. 5) que ofrecerán protección a la totalidad de los agricultores de la UE, y a la gran mayoría de las empresas agroalimentarias para combatir las prácticas contrarias a los principios de buena fe y comercio justo. Finalmente, y después de tres publicaciones de la Comisión Juncker desde 2009 examinadas anteriormente, se aprueba la Directiva (UE) 2019/633 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario. Esta nueva Directiva viene a suplir la Directiva 2005/29/CE, tan controvertida, por no cumplir concienzudamente sus objetivos, tal y como sostiene GONZÁLEZ VAQUÉ (2016, p. 2). Por lo tanto, la Unión Europea ha cumplido con la serie de compromisos establecidos en propuestas para proteger al eslabón de la cadena de suministro alimentaria más vulnerable y desfavorecida, los productores, agricultores y pymes.

## 5.5 Paquete de reformas de la PAC post 2020

### 5.5.1 Nuevo ejecutivo de la Comisión junto a nuevas propuestas

Desde el pasado mes de julio, tenemos una nueva presidenta de la Comisión Europea, Ursula Von der Leyen, que viene a sustituir al hasta ahora presidente Jean Claude-Juncker. El nuevo ejecutivo que presidirá la Comisión el próximo lunes 2 de diciembre, ya viene pisando fuerte a través del futuro comisario de Agricultura, Janusz Wojciechowski, que ha precisado estar preparado para mejorar la propuesta legislativa de la Comisión y el Consejo de la UE, para la nueva reforma de la PAC 2021. Los borradores legislativos que presentó la Comisión junto al Parlamento y al Consejo a lo largo de 2018, pueden ser mejorados. La proposición de

Wojciechowski, tal y como sostiene la COMISIÓN EUROPEA (2019) es defender la creación de una PAC basada en planes estratégicos nacionales, ideados por su predecesor Phil Hogan, pero siempre que haya un mayor control a nivel europeo. Una de las primeras acciones que llevará a cabo será elaborar un informe sobre la situación actual de la PAC que sirva de base para programar futuros desarrollos de la política agraria europea. No obstante, reclama un mayor gasto, al menos un 30% del presupuesto en proteger el medioambiente y el clima, valorando dicha idea como una gran oportunidad para pequeñas y medianas explotaciones.

No obstante, otra de las preocupaciones principales del nuevo Comisario de Agricultura es el sistema de protección de EEUU y las constantes amenazas de Donald Trump de imponer nuevos aranceles a productos agrícolas europeos, como es el caso ya existente de las aceitunas de mesa españolas. Sin olvidar la reciente decisión vinculante de la OMC para que EEUU imponga nuevas restricciones comerciales a productos agrícolas europeos, expuestos anteriormente<sup>3</sup>.

### **5.5.2 Respeto de los derechos fundamentales y del medio ambiente**

Examinadas las recientes proposiciones por parte del nuevo Comisario de Agricultura de la Comisión Europea para mejorar la reforma de la PAC, a continuación, pasaremos a estudiar las propuestas reglamentarias aprobadas hasta la fecha. Son proposiciones reglamentarias del Parlamento y del Consejo que vienen a sustituir los Reglamentos vigentes. Las propuestas reglamentarias contemplan como fecha de aplicación y entrada en vigor el 1 de enero de 2021, y se presentan para una Unión Europea de 27 Estados miembros, debido a que el Reino Unido notificó su intención de retirarse de la Unión Europea y de Euratom sobre la base del artículo 50 del Tratado de la UE, recibida por el Consejo Europeo el 29 de marzo de 2017. Por esta razón, se han tenido en cuenta los cambios experimentados tras la reforma de 2013, en la que los precios han disminuido considerablemente, debilitados por las tensiones comerciales, políticas y los factores macroeconómicos.

---

<sup>3</sup> [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/cases\\_s/ds316\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds316_s.htm)

También, encontramos la crisis del multilateralismo comercial trasladando el foco de atención a los acuerdos bilaterales de la UE con terceros países abriendose paso a los mercados mundiales. Se han adquirido nuevos compromisos en materia de medioambiente con el único objetivo de combatir el cambio climático a través de los ODS y de la COP 21, junto a una mejor respuesta en materia de migraciones. No hay que olvidar que las propuestas reglamentarias respetan los derechos fundamentales y observan los principios reconocidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

### **5.5.3 Propuestas reglamentarias presentadas hasta ahora**

Por otra parte, las propuestas legislativas que se han creado para la PAC posterior a 2020, en primer lugar, nos encontramos con la propuesta de la Comisión sobre el marco financiero plurianual para el período 2021-2027. En dicha propuesta, se encuentra el presupuesto agrícola post 2020. A partir de ahora, habrá un importante recorte en el presupuesto de la agricultura, como consecuencia de la salida del Reino Unido de la Unión Europea, así como de las necesidades que entrañan otro tipo de políticas como por ejemplo los transportes y la migración. Encontramos en este nuevo marco legislativo, una mayor responsabilidad que se le concede a los Estados miembros en relación con el despliegue de las intervenciones agrícolas, asumiendo la creación de los planes estratégicos plurianuales para conseguir los objetivos fijados con Europa.

A continuación, el 1 de junio de 2018 se presenta por parte de la Comisión Europea al Consejo de la UE, el paquete de reformas de la PAC posterior a 2020 entre las que se encuentran las siguientes propuestas reglamentarias:

- Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas en relación con la ayuda a los planes estratégicos que deben elaborar los Estados miembros en el marco de la política agrícola común (planes estratégicos de la PAC), financiada con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo

Rural (Feader), y por el que se derogan el Reglamento (UE) n.º 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (UE) n.º 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo (en lo sucesivo, «Reglamento sobre el plan estratégico de la PAC»).

- Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la financiación, la gestión y el seguimiento de la política agrícola común y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 1306/2013 (en lo sucesivo, «Reglamento horizontal de la PAC»).
- Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica los Reglamentos (UE) n.º 1308/2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios, (UE) n.º 1151/2012, sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios, (UE) n.º 251/2014, sobre la definición, descripción, presentación, etiquetado y protección de las indicaciones geográficas de los productos vitivinícolas aromatizados, (UE) n.º 228/2013, por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola en favor de las regiones ultraperiféricas de la Unión, y (UE) n.º 229/2013, por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola en favor de las islas menores del mar Egeo (en lo sucesivo, «Reglamento de modificación»).

Estas propuestas reglamentarias que serán analizadas más adelante, son objeto de continuos debates en la Unión Europea.

## 5.6 Análisis jurídico del paquete de reformas

A continuación, haremos un análisis jurídico detallado de cada una de las tres proposiciones reglamentarias aprobadas por el Ejecutivo comunitario y trasladadas al Parlamento Europeo y al Consejo.

### 5.6.1 Reglamento sobre el plan estratégico de la PAC

Conforme a lo ya manifestado anteriormente con los objetivos que debe perseguir la nueva PAC y la nacionalización de los planes estratégicos que deben idear los Estados miembros, pasaremos a estudiar todo el Reglamento sobre el plan estratégico de la PAC, destacando sus ideas principales. Para empezar, tal y como indica el PARLAMENTO EUROPEO (2019), la base jurídica se encuentra en los artículos 42 y 43.2 del TFUE. Acto seguido, el título I establece el objeto y ámbito de aplicación del Reglamento, así como una serie de definiciones (artículos 1 a 4). El título II define los objetivos generales y específicos de la PAC (artículos 5 y 6), que se han de lograr a través de las intervenciones diseñadas por los Estados miembros en sus planes estratégicos de la PAC. El título III presenta una serie de requisitos comunes y tipos de intervenciones para el eficaz cumplimiento de los planes estratégicos de la PAC (artículos 8 a 10). Los requisitos comunes se refieren al cumplimiento de principios generales y derechos fundamentales recogidos en el Capítulo I, sección uno, tales como evitar el falseamiento de la competencia, el respeto del mercado interior y la no discriminación, así como el cumplimiento de las reglas de la OMC sobre ayudas nacionales. También, tal y como profundiza el PARLAMENTO EUROPEO (2019), se incluyen entre ellos requisitos relativos a elementos específicos que deben definirse en los planes de la PAC, como, por ejemplo, qué es una zona agrícola, una actividad agrícola, un agricultor genuino o un joven agricultor. Dentro del Capítulo I, sección dos, se describen las obligaciones de «condicionalidad», es decir, los requisitos que cualquier beneficiario de los pagos por superficie tiene que cumplir en relación con las buenas prácticas agrícolas, pero también las obligaciones derivadas de la normativa de la UE (artículo 12), y la necesidad de disponer de unos servicios de asesoramiento a las explotaciones que funcionen bien, todo ello contenido en la sección tres del Capítulo I.

Por último, este título, en su Capítulo II, sección uno, presenta los tipos de intervenciones que los Estados miembros pueden utilizar para ejecutar sus planes estratégicos de la PAC, y en su Capítulo III, sección uno, establece los tipos sectoriales de intervenciones obligatorias y optionales para todos los Estados miembros, entre los que se encuentran, el sector de las frutas y hortalizas, el sector

apícola, el sector del vino, el sector del lúpulo, el sector del aceite de oliva y las aceitunas de mesa junto a otros sectores mencionados en la letra f) del artículo 39. El título IV contiene las disposiciones financieras. Incluye, en particular, en el artículo 81, las asignaciones financieras por Estado miembro y por Fondo, y define en el artículo 90, la flexibilidad de transferir asignaciones entre los Fondos. El título V presenta las normas sobre los planes estratégicos de la PAC. Indica en los artículos 91 y ss., los elementos que los Estados miembros deben tener en cuenta a la hora de elaborar un plan estratégico de la PAC, así como el contenido mínimo de este, incluyendo las metas y la planificación financiera.

El título VII introduce en el Capítulo I, el marco de seguimiento y evaluación del rendimiento, estableciendo normas relativas al contenido y en su Capítulo II, al calendario de los informes anuales del rendimiento sobre los progresos que han de presentar los Estados miembros respecto de sus planes estratégicos de la PAC, y normas sobre la manera de seguir y evaluar estos progresos. El Capítulo III contiene, en particular, el sistema de incentivos para un buen rendimiento medioambiental y climático.

### **5.6.2 Reglamento horizontal de la PAC**

El segundo Reglamento que pasaremos a estudiar es el conocido Reglamento horizontal de la PAC. Para empezar, tal y como indica el PARLAMENTO EUROPEO (2019, p. 2), la base jurídica se encuentra en los artículos 42 y 43.2 del TFUE. De esta manera, se propone mantener la actual estructura de la PAC en dos pilares, complementando las medidas anuales de aplicación general del primer pilar con medidas que reflejen las particularidades nacionales y regionales con arreglo a un enfoque de programación plurianual en el segundo pilar. No obstante, el PARLAMENTO EUROPEO (2019, p. 6), aclara que la nueva PAC diseñada para el período posterior a 2020 se caracterizará por una mayor subsidiariedad de modo que los Estados miembros puedan adecuar mejor las medidas de ejecución previstas en los dos pilares a sus realidades y a las circunstancias concretas de los

agricultores. Una mayor subsidiariedad supone reequilibrar las responsabilidades en la gestión de la PAC y buscar una nueva relación entre la Unión Europea, los Estados miembros y los agricultores.

Sobre esta base, el Reglamento horizontal de la PAC se adapta al nuevo modelo basado en el rendimiento y ofrece más flexibilidad para los Estados miembros a la hora de aplicar la estrategia (de acuerdo con sus necesidades locales), menos burocracia para los beneficiarios y el cambio a una estrategia basada en el rendimiento. Además, se proponen centrar los controles sobre la base de un sistema de garantías sobre el rendimiento y el cumplimiento de los requisitos básicos de la UE. Así, nos encontramos con el Sistema Integrado de Gestión y Control (SIGC) o los llamados organismos de gobernanza (organismos pagadores, los organismos de coordinación, autoridades competentes y organismos de certificación). Por lo tanto, tal y como sostiene el PARLAMENTO EUROPEO (2019, p. 40) se mantendrán las sólidas y fiables estructuras de gobernanza que caracterizan la PAC.

Además de disposiciones financieras, el Reglamento horizontal de la PAC en su Título II, sigue incluyendo disposiciones sobre los principios generales de los controles y las sanciones, los controles de condicionalidad y el SIGC. Así, el Reglamento establece en su Título III, normas sobre la financiación, la gestión y los sistemas de control, los procedimientos de liquidación (liquidación financiera anual y liquidación anual del rendimiento) y el procedimiento de conformidad. En primer lugar, la nueva liquidación anual del rendimiento reconocida en el Capítulo IV, sección dos, del artículo 52, refleja la transición del cumplimiento por parte de cada uno de los beneficiarios al rendimiento de la política en los Estados miembros. No obstante, prevé reducir el número de organismos pagadores y reforzar la función de los organismos de coordinación y de certificación, en consonancia con el nuevo modelo basado en el rendimiento. El sistema resultará así más transparente y menos oneroso para las administraciones nacionales y la Comisión. El Capítulo III del Título IV, introduce el concepto de enfoque de auditoría única, de acuerdo con

el Reglamento Financiero, y puede reducirse el número de auditorías de la Comisión.

### **5.6.3 Reglamento de modificación de la PAC**

Por último, estudiaremos el conocido Reglamento de modificación. Para empezar, tal y como indica el PARLAMENTO EUROPEO (2019, p. 2) la base jurídica se encuentra en el artículo 43 TFUE, apartado 2, en lo que respecta a las modificaciones del Reglamento (UE) no 1308/2013 y el artículo 114 TFUE y el primer párrafo del artículo 118 TFUE en lo que respecta a las modificaciones de los Reglamentos (UE) no 1151/2012, (UE) no 251/2014 y Artículos 43, apartado 2, y 349, en lo que respecta a las modificaciones del Reglamento (UE) no 228/2013, y artículo 43, apartado 2, en lo que respecta al Reglamento (UE) 229/2013. La Comunicación sobre el futuro de los alimentos y de la agricultura reafirma las cuestiones relativas a la protección al medio ambiente y al cambio climático como un elemento clave de la PAC. Por otra parte, pone al sector agrícola en el centro del debate sobre los alimentos y las preocupaciones de los ciudadanos al respecto, porque la producción agrícola debe ajustarse a las señales del mercado y a la demanda de los consumidores. Asimismo, el PARLAMENTO EUROPEO (2019, p. 14) sostiene que la PAC debe eliminar las preocupaciones de los ciudadanos respecto a la producción agrícola sostenible.

A su vez, se prevé mantener la arquitectura y las características principales del Reglamento (UE) n.º 1308/2013, aunque únicamente pretenden modificar una parte de las disposiciones atendiendo a los resultados que se han producido en materia económica, ambiental y social producidos desde su entrada en vigor en 2014. En primer lugar, se pretende eliminar las disposiciones relativas a las intervenciones sectoriales y crear unas nuevas intervenciones sobre la base de la futura PAC, es decir, que estas intervenciones formen parte del Reglamento sobre los Planes Estratégicos de la PAC, los cuales deberán ser puestos en práctica por los Estados miembros con el objeto de dar una mayor coherencia a las intervenciones

de la PAC. En segundo lugar, han surgido nuevos problemas económicos, medioambientales y climáticos en el sector vitivinícola, por lo que el Reglamento contempla una serie de modificaciones específicas de las normas vigentes para resolver tales problemas. En tercer lugar, se pretende incrementar el atractivo del sistema de indicaciones geográficas (IG) para los agricultores y los consumidores, y se facilite su gestión. Conviene destacar, que el PARLAMENTO EUROPEO (2019, p. 24) sostiene que con el fin de conseguir un sistema más sencillo de IG, un registro más rápido de las indicaciones geográficas y una aprobación más eficiente de las modificaciones de los pliegos de condiciones, también quieren modificarse las disposiciones.

### **5.7 Incertidumbre en la PAC por las decisiones de la OMC**

Por otro lado, el contexto económico e institucional europeo actual en el que se enmarca la nueva reforma de la PAC, se ha agravado debido a la incertidumbre que hay en los mercados internacionales, acentuada por culpa de la presión económica y comercial que ejerce EEUU a China. Asimismo, el problema del euroescepticismo creado en el Reino Unido por el Brexit, y la paralización del multilateralismo comercial, son factores que agravan las políticas proteccionistas y los litigios comerciales (OMC, 2019, p. 1). Recientemente, el 2 de octubre de 2019, la OMC a través de su sistema de solución de diferencias que se enmarca dentro del grupo especial de arbitraje, ha autorizado a EEUU a aplicar aranceles a productos europeos, y especialmente españoles, por valor de 6.900 millones de euros. EEUU activará este nuevo paquete de medidas el 18 de octubre<sup>4</sup>. Esta decisión de la OMC supone un duro revés hacia la exportación de nuestros productos agroalimentarios europeos. Los aranceles en el caso de los productos agrícolas europeos, serán del 10% y del 25% para aceites, quesos, vinos y licores, teniendo en cuenta que EEUU ya impone aranceles a la aceituna española. Por el lado contrario, Europa a través de su comisaria de Comercio, Cecilia Malmström, toma nota de la decisión del

---

<sup>4</sup> <https://www.gdlsk.com/update-w-t-o-decision-authorizes-the-u-s-to-impose-7-5-billion-in-tariffs-on-e-u-products/>

grupo especial de arbitraje de la OMC, y que la opción de aplicar contramedidas en este momento tendría poca visión de futuro y sería contraproducente para los ciudadanos y el comercio internacional.

Las conclusiones a las que llega el árbitro son las siguientes: <<en relación con el párrafo 10 del artículo 7 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (en adelante, SMC) y el párrafo 6 del artículo 22 del Entendimiento sobre Solución de Diferencias (en adelante, ESD), el nivel de las contramedidas "proporcionado al grado y naturaleza de los efectos desfavorables cuya existencia [durante el período de referencia 2011-2013] se ha determinado" asciende a USD (United States Dollars) 7.496,623 millones al año>>.

Por lo tanto, <<los Estados Unidos pueden solicitar la autorización del OSD para adoptar contramedidas con respecto a la Unión Europea y determinados Estados miembros, como se indica en el documento WT/DS316/18, a un nivel que no exceda, en total, de USD 7.496,623 millones anuales. Estas contramedidas pueden adoptar la forma de: a) suspensión de concesiones arancelarias y obligaciones conexas en el marco del GATT de 1994, y/o b) suspensión de compromisos y obligaciones horizontales o sectoriales contenidos en la lista de servicios de los Estados Unidos con respecto a todos los servicios definidos en la Lista de Clasificación Sectorial de los Servicios, con excepción de los servicios financieros>>.

## **VI. La PAC y el ejercicio de la abogacía**

A modo de conclusión de nuestro trabajo, la PAC en el ejercicio de la abogacía es un tema relevante y que guarda una estrecha conexión con las impugnaciones que pudieran realizarse con respecto a la denegación de las ayudas de la PAC, también por problemas que haya en la limitación o titularidad de las parcelas. Asimismo, la abogacía en el ámbito de la PAC se produce para todo lo relativo a las impugnaciones de concesiones o denegaciones de las ayudas, cambios

de titularidad, etc. Primero se acudiría a la vía administrativa, y, en segundo lugar, se acudiría a la vía contencioso-administrativa. No obstante, puede dar lugar a problemas fiscales para hacer la declaración de la renta, por ejemplo, cuando un beneficiario de las ayudas de la PAC está jubilado del Régimen General de Seguridad Social y se tiene la duda si estas ayudas tributarán como rendimientos del trabajo o como rendimientos de actividades económicas.

Cuando se va a desahuciar una finca rústica, pueden producirse disputas entre el dueño de la parcela y el arrendatario, porque el arrendatario una vez deja de serlo por acabar el contrato de arrendamiento rústico, lo normal es que cambie la titularidad en el Registro de Explotaciones Agrarias. Al no producirse el cambio de nombre en el Registro, por el del dueño de la parcela, el anterior arrendatario seguiría cobrando las ayudas de la PAC en perjuicio del propietario de la parcela, que es quién verdaderamente posee la finca una vez rescindido el contrato de arrendamiento rústico con el arrendatario. Además, conviene comprobar en el Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas (SIGPAC) que los límites de las parcelas cultivadas corresponden a lo reflejado en los documentos que se presenten ante la Administración. Los problemas jurídicos pueden surgir también por no actualizar los datos en el Catastro, y especialmente, en la transmisión de estos derechos intervivos o bien mortis causa, en separaciones y divorcios, disoluciones de condominios, herencias y legados, compraventas y donaciones, etc. También puede dar lugar a procedimientos civiles de titularidades para determinar la vigencia de un arrendamiento o la posesión de una finca rústica con el fin de cobrar las ayudas de la PAC.

## 6.1 Jurisprudencia

Por otro lado, en materia de jurisprudencia, se ha producido hace unos días un asunto especialmente relevante en materia de la PAC, al cual hemos dedicado tiempo para hacer una entrevista a un ganadero de un pueblo de Zamora de un pueblo de Zamora, parte actora en este proceso. Para empezar, el TSJ de Castilla y León se ha pronunciado en el procedimiento ordinario nº 0001200/2018, sentencia núm. 1267 con fecha de 28 de octubre de 2019, en la que se obliga a la Junta de Castilla y León a pagar la PAC, concretamente, la ayuda asociada a las explotaciones de ganado ovino del año 2015 pertenecientes al ganadero don José Antonio González Fernández. Estas ayudas fueron retenidas al ganadero por no alcanzar los umbrales mínimos que se establecen al efecto en la normativa aplicable. Es cierto y probado que el ganadero no pudo alcanzar el umbral mínimo por ataques de lobos a su ganado, por lo que muchas ovejas murieron y, en consecuencia, redujeron el tamaño del rebaño. En materia de prueba, el TSJ de Castilla y León ha quedado probado, mediante informe veterinario y del abogado, que el supuesto de ataque de los lobos hacia su rebaño supone entrar en el concepto de fuerza mayor, por lo que se ha visto perjudicado para poder alcanzar ese umbral mínimo para optar a las ayudas de la PAC. Sostiene el Tribunal lo siguiente: "Son todas circunstancias que en este supuesto se estiman integrantes del concepto de fuerza mayor y que, por lo tanto, es de aplicar en el supuesto examinado. Otra conclusión llevaría a imponer al administrado una carga insoportable y a no valorar el esfuerzo que mantiene permanentemente en un ecosistema concreto donde la ayuda de la Administración es, si cabe, más preciso que en otros".

En otro orden de cosas, nos encontramos con la decisión del Tribunal Supremo de fecha 26/09/2019 Roj: STSJ CL 3861/2019 de estimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por el ganadero don Arcadio contra la Resolución de 9 de julio de 2018 del Director General de Competitividad de la Industria Agroalimentaria y de la Empresa Agraria de la Consejería de Agricultura y

Ganadería de la Junta de Castilla y León, por lo que la Sala anula dicha Resolución por su disconformidad con el ordenamiento jurídico. Asimismo, el Tribunal Supremo en sentencia de fecha 15/10/2019 Roj: STS 3191/2019 desestima el recurso contencioso-administrativo que interpuso la Junta de Andalucía contra el acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de febrero de 2018, que dispone la terminación del procedimiento de repercusión de responsabilidades por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea en materia de la PAC.

## VII. Conclusiones

Tras haber estudiado las propuestas reglamentarias que forman la próxima reforma de la PAC post 2020, y hacer hincapié en los retos y desafíos para mejorar el sistema de ayudas que comprenden la política agraria europea, he de manifestar mis conclusiones. Como he podido comprobar, la PAC ha estado ayudando a los agricultores según diferentes criterios, según la extensión, el tipo de cultivo, si había una concentración parcelaria, si había una reestructuración o una replantación, por cultivos ecológicos, etc. Al comienzo, la PAC manejaba un 80% de todo el presupuesto que había en Europa y a día de hoy está en un 35%, por lo que la situación se ha revertido completamente. Conviene resaltar que, solamente, el 20% de los agricultores que eran los grandes terratenientes, se llevaban el 80% del dinero destinado a la agricultura.

I. Como primera conclusión, la PAC es una política proteccionista, que protege a los agricultores europeos a través de un sistema de ayudas económicas que solo beneficia al continente europeo. Tal y como manifiesta la doctrina, este modelo de sistema de ayudas, perjudica la estabilidad del comercio mundial agrario y los objetivos de la Organización Mundial del Comercio. Es decir, en un mercado agrícola mundial, estamos protegiendo a nuestros agricultores europeos, en detrimento de otros agricultores del mundo. Por lo tanto, nosotros mismos con nuestras políticas agrarias proteccionistas, estamos atentando contra la libre competencia, porque hay

agricultores y ganaderos en otras partes del mundo que tienen que vender los productos que recolectan, porque les sale más barato comprar nuestros productos agrícolas y ganaderos europeos.

II. Como segunda conclusión, las excepciones agrarias a la política de competencia, se tienen que aplicar de manera restrictiva, es decir, solamente en casos muy excepcionales. Defiendo que se pueda ayudar a los agricultores en situaciones sobrevenidas extraordinarias, como, por ejemplo, el veto ruso, que cerraron las compras a toda la agricultura europea, o bien, ante una catástrofe climatológica, como por ejemplo, unas inundaciones que arruinan los cultivos de una determinada región. No estoy a favor de esas ayudas que se están dando a los agricultores europeos, frente a otros agricultores que no las tienen. No obstante, muchas fincas están abandonadas y no se trabajan, mientras que los dueños de esas fincas, que en su mayoría son los grandes terratenientes, siguen cobrando esas ayudas y sus tierras siguen sin cultivarse. Es un problema que se ha ido acentuando con el paso de los años, y la Comisión Europea en parte ha sido testigo, por lo que como vimos, se creó la figura de agricultor activo y se hacen políticas cada vez más austeras para poder luchar contra el abandono del campo y una protección eficaz del medio ambiente.

III. Como tercera conclusión, he de celebrar junto a la doctrina que en la Directiva 2019/633, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario, se aprobara que se considerara que aquellas leyes que protegen la cadena alimentaria se consideraran leyes de policía. Conviene especificar que, las leyes de policía son aquellas que tienen una imperatividad reforzada, es decir, que vinculan frente a cualquier otra ley que tenga un Estado. Por así decirlo, se les ha concedido una categoría superior a estas leyes que protegen al sector

primario, es decir, a la agricultura y a la ganadería, y se les ha reconocido como leyes de policía.

IV. Como cuarta conclusión, proponemos que haya una mejora sustancial en lo relativo a la protección del medio ambiente, porque muchos bosques de encinas y alcornoques están desapareciendo a causa de enfermedades, como, por ejemplo, pudrición radicular por fitóftora, más conocida como la seca. Asimismo, hay subvenciones económicas que se conceden para proteger el arbolado que existe en las superficies agrícolas, pero creemos que no es suficiente, porque la mayoría de las veces no se cumple con ese objetivo de protección. Por lo tanto, consideramos prioritario dotar más presupuesto económico a la protección de nuestros bosques de encinas y alcornoques, con el objeto de que la agricultura y la ganadería sean más saludables. Lo positivo de la próxima reforma de la PAC 2021-2027, es el destino de gran parte del presupuesto de la UE, al desarrollo rural con el fin de combatir el abandono de las zonas rurales y el desempleo que existe. Por una parte, es necesario para que los pequeños municipios cobren vida y dejen a un lado el abandono, y por otra parte, es un factor a tener en cuenta para lograr que la buena agricultura y la ganadería, como eran las de antaño, vean cumplidas sus expectativas en torno a un mundo rural más digno de vida.

V. A continuación, la protección de los pequeños agricultores y ganaderos es esencial, como así predica y viene denunciando la futura reforma de la PAC post 2020. El principio que quien tiene más tierras en propiedad, más dinero recibe de las políticas agrarias, está haciendo mucho daño a los pequeños agricultores, que han tenido que cerrar sus explotaciones agroganaderas. No es justo, que los grandes terratenientes, por el simple hecho de tener unas tierras, reciban más ayudas a través de los pagos directos, mientras que los pequeños ganaderos, algunos en régimen de alquiler de tierras, tengan que gastar dinero de su propio bolsillo para

poder subsistir. Así, como hemos visto anteriormente, se reivindica un mejor trato económico a los pequeños agricultores y ganaderos y, asimismo, lo proclama la PAC en su borrador de Reglamento de Plan Estratégico, a través de la figura jurídica denominada “capping”. Esta figura se caracteriza por que los Estados miembros de la UE, deben reducir obligatoriamente los pagos directos de los beneficiarios que cobren más de 60.000€ en un año natural, proposición con la que estamos de acuerdo.

VI. En resumen, reivindicamos una mayor protección a los pequeños agricultores y ganaderos, una mayor protección real al medioambiente, y más medidas para luchar contra el abandono rural y poder atraer a los más jóvenes a las zonas rurales. En definitiva, la próxima reforma de la PAC post 2020, propone sacar adelante todas nuestras reivindicaciones, poniendo coto a las desigualdades sociales en materia de subvenciones y ayudas.

## VIII. Bibliografía

### Doctrina

AGÜERO MONEDERO, J.L., *Las medidas de mercado en la nueva PAC 2015-2020*, Ambienta nº 112, 2015, p.28.

ALAN MATTHEWS, *Impact of Brexit on the EU budget*,  
<https://bit.ly/2EmSQ5r>.

COMPÉS LÓPEZ, R., *La PAC 2014-2020, las cadenas alimentarias y la organización de los productores*, Serie Economía nº 22, Cajamar Caja Rural, 2014, pp. 237 y 238.

DE GUINDOS TALAVERA, B., *Competencia y sector agroalimentario*, Anuario de la Competencia 2013, Fundación ICO, Madrid, 2013, p.232.

FANJUL SUÁREZ, G., *La inaplazable reforma de la Política Agraria Común*, Real Instituto Elcano, Madrid, 2002, [www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org), visitada el día 1.12.2019.

FAO, *Cambio climático, agricultura y seguridad alimentaria*, El estado mundial de la agricultura y la alimentación, Roma 2016, pp. 4-14.

FERRANDO, A., *La Ronda Doha de la OMC: Bali 2013. El acuerdo sobre facilitación del comercio*, Instituto de Empresa Internacional (IEI), Buenos Aires, 2014, p.26.

GARCÍA AZCÁRATE, T., *Reflexiones personales sobre una política europea alimentaria y territorial*, Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, nº 244, 2016, pp. 108 y 109.

GARCÍA HIDALGO, J.L., y PALMA MARTOS, L., *Los nuevos desafíos de la política de competencia en la Unión Europea ante la recuperación económica y la Estrategia Europa 2020*, Boletín Económico de ICE nº 3058, 2014, pp. 37-38.

GONZÁLEZ VAQUÉ, L. *Impacto de las prácticas comerciales desleales entre empresas en la cadena de suministro alimentario en la Unión Europea*. Revista Aranzadi Unión Europea. 2016/11/16.

GUILLEM CARRAU, J., *La Política Agraria Común y el Derecho de la Competencia*, Revista de Derecho de la Unión Europea, Madrid, nº26, 2014, p.143.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA, *Glosario de Términos del Comercio Agroalimentario*, Perú, 1997. Disponible en: [https://books.google.com.ec/books?id=QfAqAAAAYAAJ&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.ec/books?id=QfAqAAAAYAAJ&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false)

LARRUBIA VARGAS, R. *La Política Agraria Común y sus reformas: Reflexiones en torno a la reforma de 2014-2020*. Cuadernos Geográficos, nº 56. Pp. 124-147. 2017. Disponible en: <http://revistaseug.ugr.es/index.php/cuadgeo/article/view/4634/5312>

MASSOT MARTÍ, A., *Hacia la PAC a 27: la Comunicación de la Comisión de noviembre de 2017 y su contexto*. Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, 2018, 250:15-91.

MASSOT MARTÍ, A., *La PAC 2020 y el principio de equidad en la redistribución del apoyo directo a los agricultores*. Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, 2016, I (243): 45-94.

MATHEWS, A., *Cuestiones de competencia en el Reglamento único para las OCM*, 26.03.2014, Blog de CARRILLO VICO, M.A., <http://reformadelapac.blogspot.com.es/2014/04/cuestiones-de-competencia-en-el.html>, visitada el 01.12.2019.

MUÑOZ MACHADO, S. *Diccionario del Español Jurídico*. Consejo General del Poder Judicial y Real Academia Española. ESPASA. Barcelona. 2016.

OFICINA DE PUBLICACIONES DE LA UNIÓN EUROPEA. *Declaración 2016 de Cork 2.0*. Año 2016. Enlace web: [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/cork-declaration\\_es.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/cork-declaration_es.pdf)

Pe'er G. and other authors. *A greener path for the EU Common Agricultural Policy*. Science 02 Aug 2019. Vol. 365, Issue 6452, pp. 449-451. Enlace web: <https://science.sciencemag.org/content/365/6452/449>

PÉREZ DÍAZ, A. y LECO BERROCAL, F. *La PAC y la transformación de los territorios rurales*. La agricultura y la ganadería extremeñas en 2016.

SANTAOLALLA MONTOYA, C. *La extinción de las cuotas lácteas en la Unión Europea y el futuro del ganadero español en el mercado mundial de alimentos*.

SANTAOLALLA MONTOYA, C. *La política de competencia en su proyección sobre el agro español*. ARANZADI. Pamplona. 2018. P. 36.

## Legislación

Diario Oficial C 139 de 14 de junio de 2006. Enlace web: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/AUTO/?uri=uriserv:OJ.C\\_.2006.139.01.0001.01.SPA&toc=OJ:C:2006:139:TOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/AUTO/?uri=uriserv:OJ.C_.2006.139.01.0001.01.SPA&toc=OJ:C:2006:139:TOC)

DO C 387 de 25 de octubre de 2018.

DO C 440 de 6 de diciembre de 2018.

Resolución del Parlamento Europeo, de 7 de junio de 2016, sobre prácticas comerciales desleales en la cadena de suministro alimentario (2015/2065(INI)) (2018/C 086/05).

### **Jurisprudencia**

1. Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León

TSJ de Castilla y León 1267/2019, de 28/10/2019, Sala de lo Contencioso - administrativo

2. Jurisprudencia del Tribunal Supremo

STS 3861/2019, de 26/09/2019, Sala de lo Contencioso – administrativo.

STS 3191/2019, de 15/10/2019, Sala de lo Contencioso – administrativo.

### **Otras fuentes**

Junta de Extremadura. *Acuerdo posición común Extremadura ante la reforma de la PAC*. Consejería de Medio Ambiente y Rural, Políticas Agrarias y Territorio de la Junta de Extremadura. Mérida. 26 de junio de 2018.

*Adaptación al nuevo marco del sector lácteo y dinamización de las herramientas del Paquete Lácteo*. Universidad de Santiago de Compostela. Organización Interprofesional Láctea. Enlace web: <http://www.usc.es/ecoagra/arquivos/2014-informe-USC-INLAC-Adaptaci%C3%B3n->

[al-nuevo-marco-del-sector-l%C3%A1cteo-y-dinamizaci%C3%B3n-de-las-herramientas-del-Paquete-L%C3%A1cteo.pdf](#)

Atlas de la PAC. *Hechos y cifras sobre la Política Agrícola Común 2019.*  
Proyecto conjunto de Heinrich-Boll-Stiftung (Alemania) y de SEO/Birdlife para la coalición Por Otra PAC. Abril de 2018.

Comisión Europea. Comunicado de prensa. IP/16/3658. 2019.

Comisión Europea. Comunicado de prensa. IP/18/2702. 2019.

Comisión Europea. Comunicado de prensa. IP/18/6790.

Comisión Europea. Comunicado de prensa. MEMO/18/2703. Bruselas, 12 de abril de 2018.

Comisión Europea. Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural: “La Política Agrícola Común en detalle”. OPOCE, 2008.

Comisión Europea. Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural: “La política agrícola y rural durante el mandato de la Comisaria Mariann Fischer Boel”. OPOCE, 2009.

Comisión Europea. Eurobarómetro. [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance/eurobarometer\\_es](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance/eurobarometer_es).

Comisión Europea. Fichas técnicas. La PAC en tu país, España. Septiembre 2016.

Comisión Europea. Grupo operativo de mercados presenta Recomendaciones para el futuro de la PAC. Enlace web: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-3658\\_es.pdf](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3658_es.pdf)

Comisión Europea. La política agrícola común post-2020: beneficios medioambientales y simplificación. P.7. Unión Europea, 2019.

Comisión Europea. La política agrícola común post-2020: beneficios medioambientales y simplificación. P.5. Unión Europea, 2019.

Diario Oficial C 139 de 14 de junio de 2006. Enlace web: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/AUTO/?uri=uriserv:OJ.C.2006.139.01.0001.01.SPA&toc=OJ:C:2006:139:TOC>

DO C 387 de 25 de octubre de 2018.

DO C 440 de 6 de diciembre de 2018.

Documento de prioridades para la PAC de 2021. Plataforma “PorOtraPac”. Marzo de 2019.

Eur-lex. Enlace web: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52018PC0173>

European Commission. Direct payments. P.9. 28 February 2018. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/direct-payments\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/direct-payments_en.pdf)

European Parliament, The UK 'rebate' on the EU budget. Briefing, February 2016, <https://bit.ly/2PteWVg>.

Eurostat, Statistics on rural areas in the EU, February 2017,  
<https://bit.ly/2PvwIqZ>.

Fondo español de garantía agraria (FEGA). Condicionalidad en tres pasos.  
Enlace web:  
[https://www.fega.es/es/PwfGcp/en/accesos\\_directos/condicionalidad/conditionalidad\\_v3.jsp](https://www.fega.es/es/PwfGcp/en/accesos_directos/condicionalidad/conditionalidad_v3.jsp)

Fondo español de garantía agraria (FEGA). Glosario de términos. Enlace web:  
[https://www.fega.es/sites/default/files/imported/PwfGcp/imagenes/es/Fega\\_GlosarioTerm2\\_tcm5-34229.pdf](https://www.fega.es/sites/default/files/imported/PwfGcp/imagenes/es/Fega_GlosarioTerm2_tcm5-34229.pdf)

Fondo español de garantía agraria (FEGA). Legislación sobre condicionalidad.  
Enlace web:  
[https://www.fega.es/sites/default/files/imported/PwfGcp/imagenes/es/Fega\\_LegislacionCondic1.pdf](https://www.fega.es/sites/default/files/imported/PwfGcp/imagenes/es/Fega_LegislacionCondic1.pdf)

Fondo español de garantía agraria (FEGA). Manuales para el cumplimiento de la condicionalidad. Enlace web:  
[https://www.fega.es/PwfGcp/es/accesos\\_directos/conditionalidad/Manuales\\_para\\_el\\_cumplimiento\\_de\\_la\\_condicionalidad.jsp](https://www.fega.es/PwfGcp/es/accesos_directos/conditionalidad/Manuales_para_el_cumplimiento_de_la_condicionalidad.jsp)

HM Treasury, European Finances 2017, March 2018, <https://bit.ly/2rsq7Uk>  
<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/103/la-politica-agricola-comun-pac-y-el-tratado>

Oficina de publicaciones de la Unión Europea. Declaración 2016 de Cork 2.0.  
Año 2016. Enlace web: [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/cork-declaration\\_es.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/cork-declaration_es.pdf)

OMC. ¿Está en crisis el multilateralismo? Enlace web:  
[https://www.wto.org/spanish/forums\\_s/debates\\_s/debate45\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/forums_s/debates_s/debate45_s.htm)

OMC. Estados Unidos - Medidas arancelarias sobre determinados productos procedentes de China - Constitución del Grupo Especial establecido a petición de China - Nota de la Secretaría WT/DS543/8 | 4 de junio de 2019.

Parlamento Europeo. El acuerdo sobre la agricultura de la OMC. Fichas técnicas de la UE, 2019. Web consultada el día 16 de septiembre de 2019:  
<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/111/el-acuerdo-sobre-la-agricultura-de-la-omc>

Parlamento Europeo. Fichas técnicas sobre la UE. El primer pilar de la PAC. 2019

Parlamento Europeo. Fichas técnicas sobre la UE. El segundo pilar de la PAC. 2019.

Parlamento Europeo. Fichas técnicas sobre la Unión Europea. Los instrumentos de la PAC y sus reformas. Papel del Parlamento Europeo. 2019. P.5.

Parlamento Europeo. Hacia una política agrícola común posterior a 2020. Fichas técnicas sobre la Unión Europea, 2019.

Parlamento Europeo.  
[https://www.europarl.europa.eu/meps/es/96787/HERBERT\\_DORFMANN/history/7](https://www.europarl.europa.eu/meps/es/96787/HERBERT_DORFMANN/history/7)

Parlamento Europeo. Los instrumentos de la PAC y sus reformas. Fichas técnicas de la UE. 2019. P.3.

Universidad de Valencia. Las reformas de la PAC. Enlace web:  
[https://www.uv.es/=piluca/ue/temas/uet6%20\(II\).pdf](https://www.uv.es/=piluca/ue/temas/uet6%20(II).pdf)

## Páginas web

### 1. Antecedentes de la PAC. Evolución histórica. Objetivos.

Parlamento Europeo. La PAC y el Tratado. Última consulta: 10 octubre 2019, 11:00. Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/103/la-politica-agricola-comun-pac-y-el-tratado>

Parlamento Europeo. La financiación de la PAC. Última consulta: 10 octubre 2019, 11:00. Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/106/la-financiacion-de-la-pac>

Parlamento Europeo. Los instrumentos de la PAC y sus reformas. Última consulta: 11 octubre 2019, 7:15. Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/107/los-instrumentos-de-la-pac-y-sus-reformas>

Parlamento Europeo. El primer pilar de la PAC y la OCM de los productos. Última consulta: 11 octubre 2019, 10:00. Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/108/el-primer-pilar-de-la-pac-i-la-organizacion-comun-de-mercados-ocm-de-los-productos>

Parlamento Europeo. El primer pilar de la PAC, los pagos directos a las explotaciones. Última consulta: 12 octubre 2019, 7:22. Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/109/el-primer-pilar-de-la-politica-agricola-comun-pac-ii-los-pagos-directos-a-las-explotaciones>

Parlamento Europeo. El segundo pilar de la PAC: la política de desarrollo rural. Última consulta: 12 octubre 2019, 10:15. Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/110/el-segundo-pilar-de-la-pac-la-politica-de-desarrollo-rural>

Parlamento Europeo. El acuerdo sobre la agricultura de la OMC. Última consulta: 13 octubre 2019, 8:14. Disponible en:

<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/111/el-acuerdo-sobre-la-agricultura-de-la-omc>

Parlamento Europeo. La ronda de Doha y la agricultura. Última consulta: 13 octubre 2019, 13:15. Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/112/la-ronda-de-doha-y-la-agricultura>

Parlamento Europeo. Hacia una política agrícola común posterior a 2020. Última consulta: 14 octubre 2019, 17:00. Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/113/hacia-una-politica-agricola-comun-posterior-a-2020>

## 2. Paquete legislativo en negociación. PAC 2021-2027

Parlamento Europeo. Última consulta: 17 octubre 2019, 16:00. Disponible en: [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/future-cap\\_es](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/future-cap_es)

Eur-Lex. Última consulta: 17 octubre 2019, 16:02. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:aa85fa9a-65a0-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0004.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:aa85fa9a-65a0-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_1&format=PDF)

Eur-Lex. Última consulta: 18 octubre 2019, 11:43. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:aa85fa9a-65a0-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0004.02/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:aa85fa9a-65a0-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_2&format=PDF)

Eur-Lex. Última consulta: 19 octubre 2019, 12:30. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6cb59a1e-6580-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0006.03/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6cb59a1e-6580-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0006.03/DOC_1&format=PDF)

Eur-Lex. Última consulta: 19 octubre 2019, 10:02. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6cb59a1e-6580-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0006.03/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6cb59a1e-6580-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0006.03/DOC_2&format=PDF)

Eur-Lex. Última consulta: 20 octubre 2019, 12:32. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018PC0394R\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018PC0394R(01)&from=EN)

### 3. La PAC como parte del MFP 2021-2027.

Consejo Europeo. Última consulta: 21 octubre 2019, 7:24. Disponible en:

<https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-budgetary-system/multiannual-financial-framework/mff-negotiations/>

Comisión Europea. Última consulta: 21 octubre 2019, 7:43. Disponible en:

[https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/future-europe/eu-budget-future\\_en](https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/future-europe/eu-budget-future_en)

Comisión Europea. Última consulta: 21 octubre 2019, 15:00. Disponible en:

<https://www.consilium.europa.eu/media/39843/mff-revised-draft-negotiating-box.pdf>

4. Procedimiento de aprobación del paquete legislativo. Procedimiento especial de aprobación de los recursos financieros.

Unión Europea. Última consulta: 22 octubre 2019, 18:00. Disponible en:

[https://europa.eu/european-union/eu-law/decision-making/procedures\\_es](https://europa.eu/european-union/eu-law/decision-making/procedures_es)

Unión Europea. Última consulta: 22 octubre 2019, 18:01. Disponible en:

[https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law\\_es](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law_es)

Consejo Europeo. Última consulta: 22 octubre 2019, 18:04. Disponible en:

<https://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/decision-making/ordinary-legislative-procedure/>

Consejo Europeo. Última consulta: 23 octubre 2019, 18:14. Disponible en:

<https://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/decision-making/special-legislative-procedures/>

Comisión Europea. Última consulta: 12 septiembre 2019, 17:46. Disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/future-europe/eu-budget-future\\_en](https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/future-europe/eu-budget-future_en)

Consejo de la Unión Europea. Última consulta: 22 septiembre 2019, 9:42. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/decision-making/ordinary-legislative-procedure/>

Consejo de la Unión Europea. Última consulta: 24 septiembre 2019, 10:00.

Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/decision-making/special-legislative-procedures/>

Consejo de la Unión Europea. Última consulta: 24 septiembre 2019, 10:05.

Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-budgetary-system/multiannual-financial-framework/mff-negotiations/>

Consejo de la Unión Europea. Última consulta: 25 septiembre 2019, 11:00.

Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/39843/mff-revised-draft-negotiating-box.pdf>

Eur-Lex. Última consulta: 17 septiembre 2019, 19:00. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018PC0394R\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018PC0394R(01)&from=EN)

Eur-Lex. Última consulta: 19 septiembre 2019, 8:32. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6cb59a1e-6580-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0006.03/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6cb59a1e-6580-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0006.03/DOC_1&format=PDF)

Eur-Lex. Última consulta: 19 septiembre 2019, 8:35. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6cb59a1e-6580-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0006.03/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6cb59a1e-6580-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0006.03/DOC_2&format=PDF)

Eur-Lex. Última consulta: 20 septiembre 2019, 7:51. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:aa85fa9a-65a0-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0004.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:aa85fa9a-65a0-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_1&format=PDF)

Eur-Lex. Última consulta: 20 septiembre 2019, 7:55. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:aa85fa9a-65a0-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0004.02/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:aa85fa9a-65a0-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_2&format=PDF)

Parlamento Europeo. Última consulta: 10 septiembre 2019, 11:00. Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/106/la-financiacion-de-la-pac>

Parlamento Europeo. Última consulta: 10 septiembre 2019, 11:00. Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/107/los-instrumentos-de-la-pac-y-sus-reformas>

Parlamento Europeo. Última consulta: 10 septiembre 2019, 11:05.

Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/108/el-primer-pilar-de-la-pac-i-la-organizacion-comun-de-mercados-ocm-de-los-productos>

Parlamento Europeo. Última consulta: 11 septiembre 2019, 10:00.

Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/109/el-primer-pilar-de-la-politica-agricola-comun-pac-ii-los-pagos-directos-a-las-ex>

Parlamento Europeo. Última consulta: 11 septiembre 2019, 10:35.

Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/110/el-segundo-pilar-de-la-pac-la-politica-de-desarrollo-rural>

Parlamento Europeo. Última consulta: 11 septiembre 2019, 17:54.

Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/111/el-acuerdo-sobre-la-agricultura-de-la-omc>

Parlamento Europeo. Última consulta: 12 septiembre 2019, 13:21.

Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/112/la-ronda-de-doha-y-la-agricultura>

Parlamento Europeo. Última consulta: 12 septiembre 2019, 14:00.

Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/113/hacia-una-politica-agricola-comun-posterior-a-2020>

Unión Europea. Última consulta: 16 septiembre 2019, 16:32. Disponible en:

[https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/future-cap\\_es](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/future-cap_es)

Unión Europea. Última consulta: 16 septiembre 2019, 18:00. Disponible en:

[https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law\\_es](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law_es)

Unión Europea. Última consulta: 22 septiembre 2019, 9:33. Disponible en:

[https://europa.eu/european-union/eu-law/decision-making/procedures\\_es](https://europa.eu/european-union/eu-law/decision-making/procedures_es)

## IX. Anexos

### Normativa comunitaria

- Reglamento (UE) n.º 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, sobre la financiación, gestión y seguimiento de la Política Agrícola Común, por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 352/78, (CE) n.º 165/94, (CE) n.º 2799/98, (CE) n.º 814/2000, (CE) n.º 1290/2005 y (CE) 485/2008 del Consejo
- Reglamento de Ejecución (UE) n.º 809/2014 de la Comisión, de 17 de julio de 2014, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) n.º 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere al sistema integrado de gestión y control, las medidas de desarrollo rural y la condicionalidad
- Reglamento Delegado (UE) n.º 640/2014 de la Comisión, de 11 de marzo de 2014, por el que se completa el Reglamento (UE) n.º 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta al sistema integrado de gestión y control y a las condiciones sobre la denegación o retirada de los pagos y sobre las sanciones administrativas aplicables a los pagos directos, a la ayuda al desarrollo rural y a la condicionalidad
- Reglamento de Ejecución (UE) 2017/1242 de la Comisión, de 10 de julio de 2017, que modifica el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 809/2014, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) n.º 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere al sistema integrado de gestión y control, a las medidas de desarrollo rural y a la condicionalidad.

#### Normativa nacional

- Real Decreto 1077/2014, de 19 de diciembre, por el que se regula el sistema de información geográfica de parcelas agrícolas.
- Real Decreto 1078/2014, de 19 de diciembre, por el que se establecen las normas de la condicionalidad que deben cumplir los beneficiarios que reciban pagos directos, determinadas primas anuales de desarrollo rural, o pagos en virtud de determinados programas de apoyo al sector vitivinícola.

- Real Decreto 745/2016, de 30 de diciembre, por el que se modifican los Reales Decretos 1075, 1076, 1077 y 1078/2014, todos ellos de 19 de diciembre, dictados para la aplicación en España de la Política Agrícola Común.
- Real Decreto 980/2017, de 10 de noviembre, por el que se modifican los Reales Decretos 1075/2014, 1076/2014, 1077/2014 y 1078/2014, todos ellos de 19 de diciembre, dictados para la aplicación en España de la Política Agrícola Común.
- Real Decreto 70/2017, de 10 de febrero, por el que establece la concesión de una ayuda excepcional de adaptación al sector productor vacuno de leche, y se modifica el Real Decreto 1075/2014, de 19 de diciembre, sobre la aplicación a partir de 2015 de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería y otros regímenes de ayuda, así como sobre la gestión y control de los pagos directos y de los pagos al desarrollo rural.
- Real Decreto 27/2018, de 26 de enero, por el que se modifica el Real Decreto 1075/2014, de 19 de diciembre, sobre la aplicación a partir de 2015 de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería y otros regímenes de ayuda, así como sobre la gestión y control de los pagos directos y de los pagos al desarrollo rural, en aplicación de las disposiciones relativas a la Política Agrícola Común.
- Orden APM/421/2018, de 25 de abril, por la que se amplía el plazo de presentación de la solicitud única, para el año 2018, establecido en el Real Decreto 1075/2014, de 19 de diciembre, sobre la aplicación a partir de 2015 de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería y otros regímenes de ayuda, así como sobre la gestión y control de los pagos directos y de los pagos al desarrollo rural.
- Real Decreto 1378/2018, de 8 de noviembre, por el que se modifican los Reales Decretos 1075/2014, 1076/2014 y 1078/2014, todos ellos de 19 de diciembre, dictados para la aplicación en España de la Política Agrícola Común.
- Real Decreto 628/2019, de 31 de octubre, por el que se modifican los Reales Decretos 1075/2014 y 1076/2014, ambos de 19 de diciembre, dictados para la aplicación en España de la Política Agrícola Común.