



Universidad de Valladolid

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

Grado en ADE

**PAC: Asociación entre la
agricultura y la sociedad, entre la
Unión Europea y los agricultores.**

Presentado por:

Ana Lajo Alvarez

Tutelado por:

Belén Miranda Escolar

Valladolid, 5 de abril de 2016



Wamba (Valladolid), años 50.



Wamba (Valladolid), año 2014.

“Si el cielo de Castilla es alto es porque lo habrán levantado los campesinos de tanto mirarlo”.

Miguel Delibes. *Castilla, lo castellano y los castellanos*, 1979; 2002, p.40

RESUMEN:

El sector agrario es uno de los más antiguos que existen en la sociedad. El peso que tiene como actividad económica en la actualidad es muy reducido en el caso de los países desarrollados, mientras que en los países en desarrollo es el de mayor importancia. Pese a ello, se trata de un sector clave, la producción de bienes de primera necesidad es el elemento que le da ese carácter vital, considerándole el motor del crecimiento y desarrollo de las zonas rurales.

Se trata de una actividad económica expuesta a riesgos de mercado ocasionados tanto por el lado de la oferta (climáticos o biológicos-sanitarios) como de la demanda (estacionalidad, confianza del consumidor,...). El resultado es una gran variabilidad de sus parámetros productivos (rendimientos, calidad y costes), una alta volatilidad de precios y rentas, y una capacidad de respuesta muy condicionada por factores estructurales (acceso a la tierra, al agua o a la mano de obra no familiar).

Por este motivo, necesita una política económica que le sirva de ayuda. En la Unión Europea la política al servicio del sector primario es: la Política Agraria Común (PAC). Política que trata de velar por los objetivos de los agricultores, los ganaderos, el medio ambiente, el medio rural, la población rural y la seguridad alimentaria. Instaurada en Europa desde enero de 1962, ha sido sometida a numerosas reformas. Reformas a las que se han ido agregando un mayor número de medidas, añadiendo complejidad a un sector que se ha distinguido en el pasado por su simplicidad. Esta situación ha llevado a los agricultores y ganaderos a buscar ayuda externa, a través del asociacionismo (cooperativas, uniones de campesinos, sindicatos agrarios, agrupaciones de productores,...), para mejorar su capacidad negociadora, defender sus intereses, y acceder a la información y el conocimiento.

PALABRAS CLAVE: cambio climático, desarrollo rural, política agraria, y sector primario.

CÓDIGOS JEL: H23, O13 y Q14.

ABSTRACT:

Agricultural sector is one of the most ancient sectors that exists in Society. Currently, the importance of this sector in developed countries is minimum, whereas in developing countries is the most important sector. Although this is a key factor, production of basic necessities is the element which gives it an essential position, being growth factor and development in rural areas.

It is an economic activity with market risk because of offer (climatic or biological-sanitary) and demand (seasonal variation, consumer's trust...). The result of theses is a huge variability of its production's parameters (yields, quality and costs), a high volatility price and income and a conditioned capacity of response due to structural factors (access to ground, water or non-familiar labour).

For this is the reason, agricultural sector needs economic policy which assists it. In European Union, this policy is: the Common Agricultural Policy (CAP). Policy which ensure farmer's objectives, environment, rural areas, rural population and food safety. Established since January 1962, it has been reformed several times. These reforms have added more complex actions, when agricultural sector has distinguished itself as simplicity sector. This situation has obliged to farmers to seek an external aid, such as association (cooperative, unions of farmers, agricultural unions...), for improving their negotiating capacity, defending their interests and accessing to information and knowledge.

KEY WORDS: agricultural policy, climate change, primary sector and rural development.

ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| 1. INTRODUCCIÓN..... | 8 |
| 1.1. INTERÉS DEL TEMA..... | 8 |
| 1.2. OBJETIVOS..... | 9 |
| 2. METODOLOGÍA..... | 9 |
| 3. RADIOGRAFÍA DEL SECTOR AGRÍCOLA EN LA UNIÓN EUROPEA..... | 11 |
| 3.1 ALGUNOS INDICADORES..... | 12 |
| 4. PAC: LA POLÍTICA MÁS COMUNITARIZADA DE LA UNIÓN EUROPEA..... | 16 |
| 4.1. ¿QUÉ ES LA PAC?..... | 18 |
| 4.2. ¿QUIÉNES SON LOS BENEFICIARIOS DE LA PAC?..... | 20 |
| 4.3. LAS SUCESIVAS REFORMAS DE LA PAC..... | 23 |
| 4.4. PILAR I: PAGOS DIRECTOS A LAS EXPLOTACIONES Y ORGANIZACIÓN COMÚN DE MERCADOS (OCM) DE LOS PRODUCTOS AGRARIOS..... | 26 |
| 4.4.1. Organización Común de Mercados (OCM) de los productos agrarios..... | 26 |
| 4.4.2. Los pagos directos a las explotaciones..... | 27 |
| 4.5. PILAR II: POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL..... | 30 |
| 4.6. LOS COSTES DE LA PAC..... | 31 |
| 4.6.1. Coste Social..... | 32 |
| 4.6.2. Coste Económico..... | 33 |
| 4.6.3. Coste Medioambiental..... | 33 |
| 5. PRINCIPALES DIFERENCIAS ENTRE LA PAC 2007-2013 Y LA PAC 2014-2020..... | 35 |
| 5.1. DIFERENCIAS ECONÓMICO-FINANCIERAS..... | 39 |
| 5.2. DIFERENCIAS AMBIENTALES..... | 40 |
| 5.3. DIFERENCIAS TERRITORIALES..... | 41 |
| 5.3.1. Programas de Desarrollo Rural (PDR)..... | 42 |
| 5.3.2. Grupos de Acción Local (GAL) o Grupos de Desarrollo Rural (GDR)..... | 43 |
| 5.4. OTRAS DIFERENCIAS..... | 45 |
| 5.4.1. Pagos directos..... | 45 |
| 5.4.2. Transferencia de conocimientos, innovación y actividades de información..... | 46 |
| 5.4.3. Organización de la cadena alimentaria..... | 47 |
| 5.4.4. Glosario de diferencias conceptuales..... | 48 |
| 6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES..... | 49 |
| 6.1. CONCLUSIONES..... | 49 |
| 6.2. RECOMENDACIONES..... | 50 |

| | |
|--|-----------|
| REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 52 |
| Libros, artículos y webs consultadas | 52 |
| Notas de prensa | 55 |

ÍNDICE ESQUEMAS

| | |
|---|----|
| Esquema 5.1. Cambios más significativos entre la PAC 2007-2013 y la PAC 2014-2020 | 37 |
| Esquema 5.2. Jerarquía de objetivos de la PAC 2014-2020 | 38 |
| Esquema 5.3 Situación de los eslabones de la cadena de alimentación en la UE (2015) | 47 |

ÍNDICE GRÁFICOS

| | |
|--|----|
| Gráfico 3.1. Ocupados en el sector agrario en la UE (2014) | 13 |
| Gráfico 3.2. Evolución del indicador: Empleos en agricultura (% del total de empleos) | 13 |
| Gráfico 3.3. Evolución del indicador: Agricultura, valor agregado (% del PIB) | 14 |
| Gráfico 3.4. Evolución de la población ocupada en España por sectores | 14 |
| Gráfico 3.5. Evolución de los ocupados en España en el sector agrario distinguiendo por sexos(En tanto %) | 15 |
| Gráfico 4.1. Gastos de la PAC en el gasto total de la UE (precios constantes de 2011) | 17 |
| Gráfico 4.2. Evolución del número de beneficiarios de la PAC en España durante el periodo 2006-2014 | 21 |
| Gráfico 4.3. Beneficiariospor comunidad autónoma (% del total) (2014)..... | 22 |
| Gráfico 4.4. Importe medio por beneficiario y Comunidad Autónoma (en €). Campaña 201423 | |
| Gráfico 4.5. Evolución temporal de los sectores de actividad del Inventario (relativa al año 1990) (1990=100)..... | 34 |
| Gráfico 5.1. Diferencias en los grupos de pagos: PAC 2007-2013 vs PAC 2014-2020..... | 45 |

ÍNDICE MAPAS

| | |
|---|----|
| Mapa4.1. Cambio climático: Posibles impactos en la agricultura de la UE | 35 |
|---|----|

ÍNDICE TABLAS

| | |
|---|----|
| Tabla 3.1. Distribución porcentual de la población activa en el sector agrario(1), según grupos de edad (Medias anuales) | 16 |
| Tabla 4.1. Carga financiera definitiva de la OCM, los pagos directos y el desarrollo rural en el seno de la PAC para el periodo 2014-2020 | 18 |
| Tabla 4.2. Desglose de los gastos del FEAGA relativos a la intervención en los mercados agrícolas (en millones de euros) | 27 |
| Tabla 5.1. Directrices de la Estrategia Europa 2020 (27-04-2010) | 36 |
| Tabla 5.2. Comparación del Marco Financiero Plurianual del periodo 2007-2013 con el periodo 2014-2020 | 39 |
| Tabla 5.3. Comparación del Marco Financiero Plurianual del periodo 2007-2013 con el periodo 2014-2020, distinguiendo por rúbricas..... | 40 |
| Tabla 5.4. Protagonismo del Desarrollo Rural y de los PDR en las últimas dos reformas | 42 |
| Tabla 5.5. Definiciones: PAC 2007-2013 vs PAC 2014-2020 | 48 |

1. INTRODUCCIÓN

1.1. INTERÉS DEL TEMA

El presente trabajo Fin de Grado es el broche final a los estudios de Administración y Dirección de Empresas en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Valladolid. El tema elegido obedece a diversos motivos: seguir profundizando en el estudio de la política agraria, objeto de estudio de diversas asignaturas del Grado como Política Económica o Microeconomía; la cercanía que mantengo con la agricultura al dedicarse a ello mi familia; y el interés por el análisis de los esfuerzos llevados a cabo tanto por la Unión Europea como por los respectivos Estados miembro, para mantener la llama de un sector en decadencia.

El sector agrario es un área indispensable de la economía de un país, ya que sin él no se podrían satisfacer funciones vitales del ser humano como alimentarse. Por este motivo creo que es un sector que no se debería de abandonar y tendría que centrar todos sus esfuerzos en atraer a la población activa joven.

Con la crisis económica, muchos jóvenes españoles han tenido que “*volver al pueblo*”, en busca de un medio de vida del que en muchos casos ni se hubieran imaginado que sería la fuente de sus ingresos. Tanto la agricultura como la ganadería son profesiones rudas (razones más acusadas en la ganadería): trabajan todos los días del año y no tienen horarios; las jornadas de trabajo pueden extenderse desde las 7 de la mañana hasta las 12 de la noche. También dependen de las condiciones meteorológicas, sobre todo en el caso de la agricultura; éstas pueden hacer que un año sea bueno y el trabajador vea recompensados sus esfuerzos con los ingresos recibidos o sea malo y pierda dinero. Por estos motivos, se trata de un sector vocacional, el agricultor o el ganadero tiene que disfrutar desempeñando su trabajo.

Como hija y nieta de agricultores y ganaderos, siento pena al pensar en la extinción de esta profesión. Cuando preguntaban en el colegio quien de sus padres era agricultor era la única en levantar la mano, por este motivo creo que los jóvenes estamos muy equivocados a veces pensando que por “salir del pueblo” vamos a tener un futuro mejor; al contrario, vivir en el medio rural te

aporta unos valores y unas experiencias que jamás podrías encontrar en las ciudades.

Por todos estos motivos, creo que, una política agraria es imprescindible en un país.

1.2. OBJETIVOS

Entre los principales objetivos específicos que nos hemos fijado a la hora de realizar este Trabajo se encuentran los siguientes:

- Trazar la evolución del sector agrario desde mediados del siglo XX hasta principios del XXI.
- Definir el papel que desempeña la Unión Europea (UE) en el sector agrícola.
- Identificar a los beneficiarios de la Política Agraria Común (PAC).
- Conocer los orígenes históricos de la PAC.
- Justificar la división de la PAC en dos pilares, que se complementan cada vez más: Pilar I (pagos directos y de actuaciones de mercado) y Pilar II (desarrollo rural).
- Determinar las externalidades que ocasiona la PAC.
- Verificar las diferencias existentes entre la PAC actual (2014-2020) y la PAC anterior (2007-2013).
- Extraer conclusiones y recomendaciones sobre el impacto que conlleva la aplicación de la política en el sector.

2. METODOLOGÍA

A pesar de la rápida evolución que ha sufrido el sector agrario durante las últimas cinco décadas, impulsor de su decadencia, todavía se sigue considerando uno de los sectores estratégicos de la sociedad. Si no fuera por él, el crecimiento y desarrollo de la sociedad no sería posible. Por ello, tratándose de un tema que podría abordarse desde múltiples enfoques, las perspectivas elegidas son la económica y la empresarial, propia de un Trabajo Fin de Grado en Administración y Dirección de Empresas.

Para poder efectuar la investigación de este trabajo ha sido necesario recopilar y analizar una gran cantidad de normativa (reglamentos y directrices) a nivel comunitario, al tratarse de un sector muy regulado. Este análisis resultó fundamental para comprender el cada vez más complejo funcionamiento del sector en relación con las exigencias legales que rigen todo el proceso (medioambientales, económicas, seguridad alimentaria,...).

El objetivo general de este Trabajo Fin de Grado es analizar los cambios que se han producido en el sector primario en general, y en la normativa reguladora de la política agraria europea en particular.

La obtención de datos del sector agrario europeo y español ha exigido la revisión de numerosos informes y fuentes estadísticas, entre las que cabe destacar las publicadas por: la Comisión y el Parlamento Europeos; el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (Magrama); el Banco Mundial; la Consejería de Economía y Hacienda; el Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA) y el Instituto Nacional de Estadística (INE).

El Trabajo se ha dividido en seis epígrafes diferenciados que se cierran con un apartado en el que se relacionan las referencias bibliográficas que se han consultado para su elaboración, la normativa comunitaria y las notas de prensa que ha sido necesario revisar para llevar a cabo el estudio, así como las diferentes webs institucionales.

- En el primer epígrafe se justifica la elección del tema y los objetivos que se persiguen.
- En este segundo se detalla la metodología seguida durante la realización del Trabajo.
- En el tercer epígrafe se procede a realizar un examen del sector agrario, sustentado sobre determinados indicadores significativos del sector.
- El cuarto epígrafe se centra en analizar la Política Agraria Común (PAC) en su conjunto. Partiendo de la definición de la política, de sus beneficiarios y de sus orígenes, se pasa posteriormente al estudio de sus dos pilares, por último para concluir, con los costes que genera dicha política.

- En el quinto epígrafe se exponen las principales diferencias entre la PAC 2007-2013 y la PAC 2014-2020, identificando entre diferencias: económico-financieras, ambientales, territoriales, conceptuales y otras.
- En el sexto epígrafe se despliegan las conclusiones y recomendaciones que pueden extraerse del Trabajo.
- En el último epígrafe, se relaciona la bibliografía, la normativa y las webs que han sido consultadas para su elaboración.

3. RADIOGRAFÍA DEL SECTOR AGRÍCOLA EN LA UNIÓN EUROPEA

Para entender el porqué de una Política Agraria a nivel Europeo se reflejan a continuación algunas características del sector. Sector que sufrió una gran transformación pasando de la “*sociedad agraria tradicional*” a una agricultura y ganadería “*modernas*”. Este fenómeno se impuso en el continente europeo nada más acabar la Segunda Guerra Mundial, mientras que a la Península Ibérica tardó en llegar algunos años más. En España, hasta la década de los sesenta, no se instauró el sector agrícola “*moderno*”, caracterizado por pasar de la producción de autosuficiencia a una producción proveedora del mercado industrial agroalimentario. Hay que atribuir al progreso buena parte del mérito de la modernización del sector, permitiendo la mecanización de la mayoría de las tareas agrarias. El tiempo dedicado a realizar los trabajos disminuyó de manera considerable, aumentando la producción y productividad del sector.

La situación del sector primario en la actualidad se puede resumir en las siguientes características:

- Se trata del sector que menos población ocupa.
- Es muy sensible a las condiciones meteorológicas.
- Se encuentra en situación de decadencia desde hace décadas.
- En la Unión Europea conviven explotaciones grandes con pequeñas en las mismas condiciones y la supervivencia de las pequeñas explotaciones se hace difícil ante una competencia tan potente, tanto dentro como fuera de la Unión Europea.

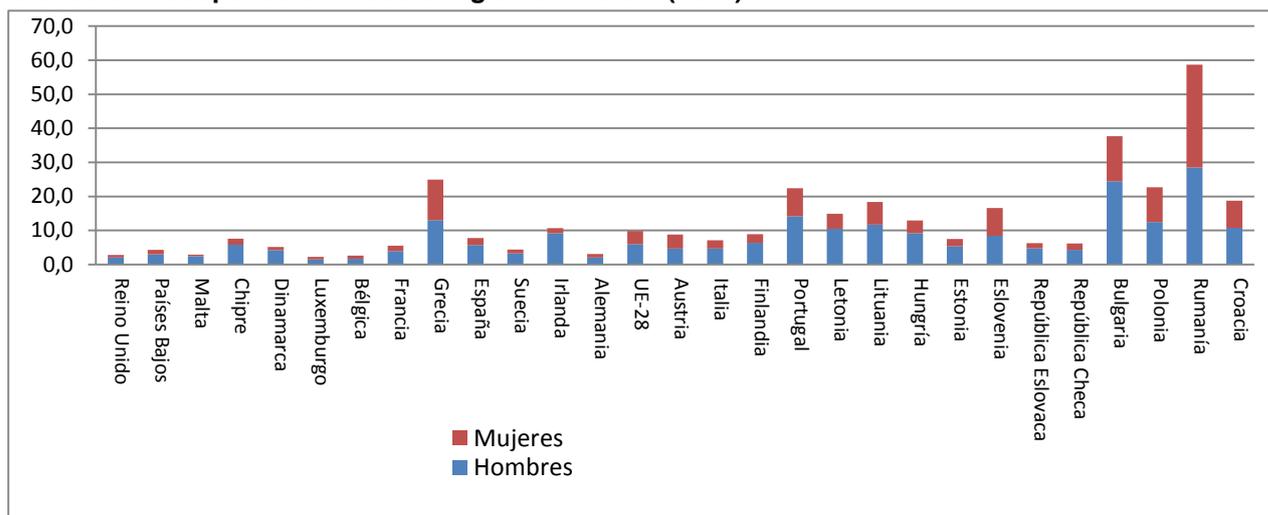
Estas son algunas de las características que más vulnerable hacen a este sector de actividad. A pesar de esto se trata de un sector estratégico, al ser el encargado de producir los bienes necesarios para alimentar a la población y a su vez es considerado como una pieza clave en la conservación del medio ambiente y los espacios naturales.

3.1 ALGUNOS INDICADORES

En Europa los Estados miembro donde el sector agrícola tiene un mayor peso en cuanto a la población ocupada son aquellos países nuevos en la UE y más atrasados como Bulgaria o Rumanía¹. Rumanía destaca por ser el país de la UE-28 con mayor peso de población empleada en el sector primario; se debe al gran número de pequeñas explotaciones que no superan en su mayoría las 3 hectáreas por agricultor. Se trata de una agricultura de subsistencia, que con la entrada del país en la UE el porcentaje de población empleada en dicho sector tiende a disminuir. Por el contrario, los países donde el sector agrícola tiene una menor representación son Alemania, Luxemburgo y Bélgica entre otros. El peso que el sector tiene en España es moderado, asemejándose sus porcentajes de ocupación de la población activa a los de Austria y Finlandia, por encima se encontrarían países como Grecia o Portugal, entre otros. Esta información se refleja de forma más detallada en el Gráfico 3.1.

¹ En Rumanía el porcentaje de mujeres dedicadas a las tareas agrícolas es mayor que el de los hombres, algo inusual en Europa. El 30,2% de las mujeres son ocupadas del sector agrícola mientras que solo el 28,5% de los hombres pertenecen a este sector. En 2004 el porcentaje de empleados en el sector agrario ascendía al 42%, aproximadamente.

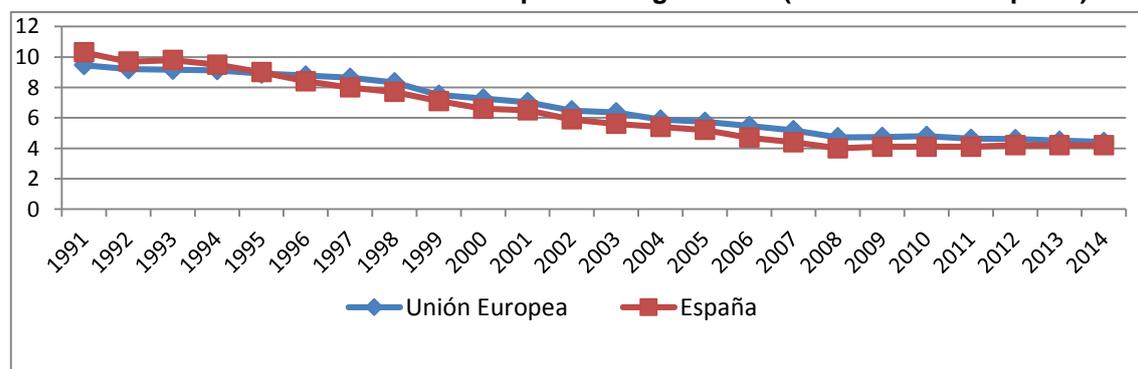
Gráfico 3.1. Ocupados en el sector agrario en la UE (2014)



Fuente: Elaboración propia a partir de Indicadores de igualdad de género, empleo, política social e igualdad del INE, facilitados por Eurostat.

Comparando de forma conjunta los Gráficos 3.2 y 3.3 se observa que la tendencia de ambos indicadores desde la década de los noventa es descendente, notando un leve repunte a partir de 2009. Esta evolución descendente es más acusada en el caso del indicador del empleo², consecuencia del desarrollo. Al introducir las TIC's en la vida cotidiana en general y en particular en el marco laboral provocó una reducción del número de ocupados en el sector primario al necesitar menos personal para la misma cantidad de labor. En el caso del indicador del peso de la producción agraria en el PIB³ la disminución es menos evidente, su producción no puede disminuir tan drásticamente, al ser el sector productor de materias primas.

Gráfico 3.2. Evolución del indicador: Empleos en agricultura (% del total de empleos)



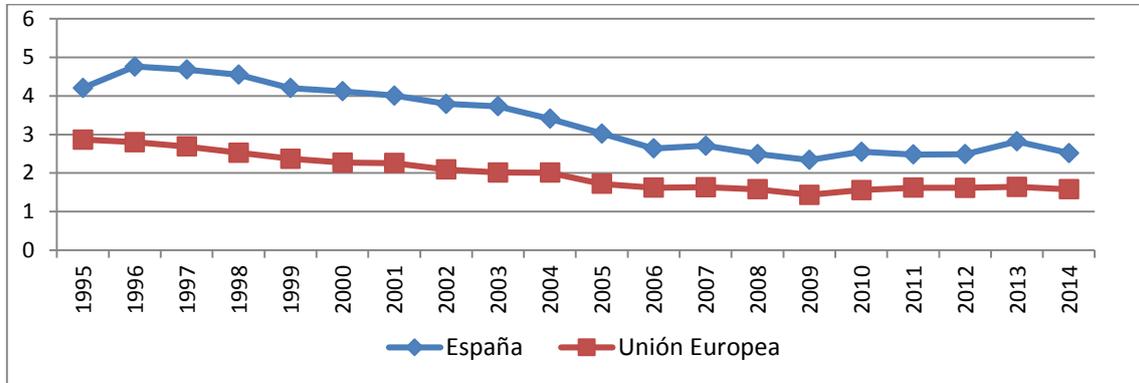
Fuente: Elaboración propia a partir de la Organización Internacional del Trabajo, base de datos de Indicadores principales sobre el mercado laboral.

²Experimenta una reducción entre 1991 y 2014 de 5,04 puntos porcentuales en Europa y 6,1 en España.

³ Experimenta una reducción entre 1995 y 2014 de 1,3 puntos porcentuales en Europa y 1,7 en España.

La contribución de la producción agraria al PIB en la UE, según datos de 2014, es del 1,58%, sin embargo, si nos centramos en España el porcentaje aumenta al 2,52%, tal y como se muestra en el Gráfico 3.3.

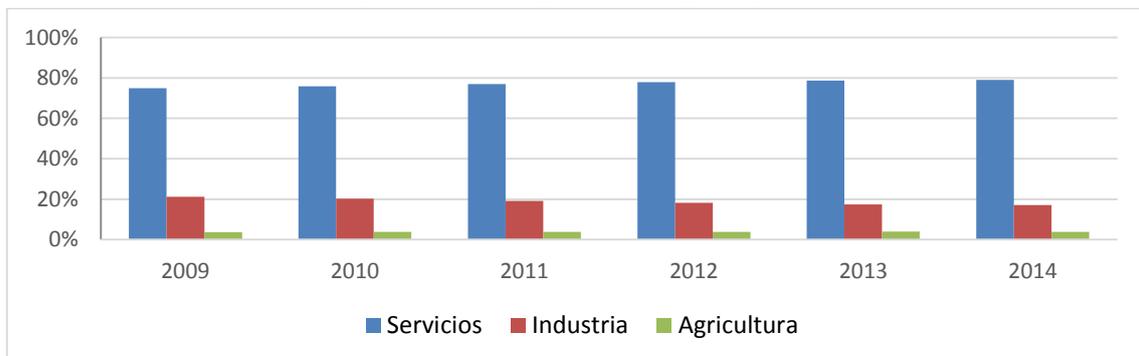
Gráfico 3.3. Evolución del indicador: Agricultura, valor agregado (% del PIB)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos sobre las Cuentas Nacionales del Banco Mundial y de la OCDE.

En el Gráfico 3.4 se muestra la población ocupada por sectores de actividad en España entre el año 2009 y el 2014. Claramente el sector agrícola es el que tiene una menor tasa de ocupación y también, a su vez, es junto con el sector industria uno de los sectores que pierde población ocupada, no llegando a representar el 10% ninguno de los años de evolución; le sigue el sector secundario ocupando alrededor del 20% de la población; y, por último, el sector más próspero y el único que ha ganado ocupados es el sector terciario, es el que emplea casi al 80% de la población. La pérdida de empleados en los sectores agrícola e industrial se debe principalmente a la modernización de la tecnología empleada en la extracción y fabricación del producto respectivamente.

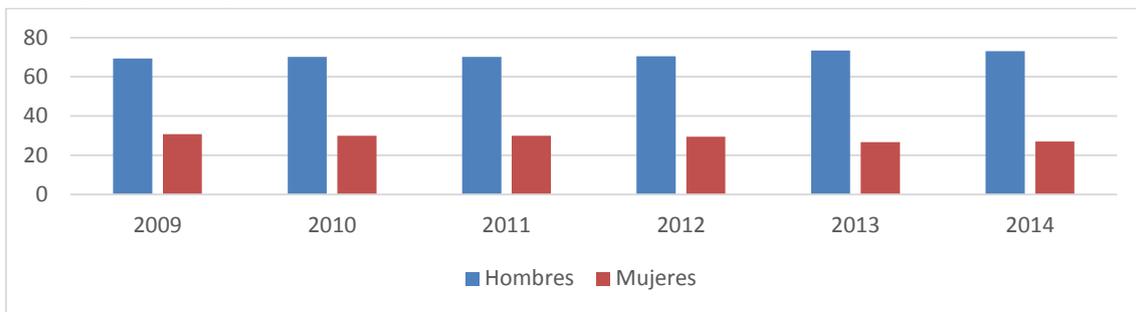
Gráfico 3.4. Evolución de la población ocupada en España por sectores



Fuente: Elaboración propia a partir de Indicadores de igualdad de género, empleo, política social e igualdad facilitados por Eurostat.

Es un sector dominado por el sexo masculino, tal y como se muestra en el Gráfico 3.5. A pesar de las ayudas concedidas a las mujeres para incorporarse al sector, la brecha entre ambos sexos es considerable siendo el porcentaje de hombres ocupados el doble que el de las mujeres. En general, la población ocupada en el sector agrario se ha mantenido prácticamente constante en el periodo 2009-2014, pudiéndose apreciar un aumento de la ocupación en el sexo masculino de mediados de 2011 a mediados de 2013. Este aumento puede atribuirse a la crisis financiera, ya que muchos parados recurrieron al sector primario en busca de empleo. El porcentaje de mujeres dedicadas a este sector ha descendido desde mediados de 2012.

Gráfico 3.5. Evolución de los ocupados en España en el sector agrario distinguiendo por sexos(En tanto %)



Fuente: Elaboración propia a partir de Indicadores de igualdad de género, empleo, política social e igualdad facilitados por Eurostat.

En la Tabla 3.1 se observa que el grupo de edad que mayor representación tiene, en términos generales, es el de 40 a 49 años, mostrando la tendencia al envejecimiento del sector. El resto de grupos por encima de 40-49 años tiene menor peso, al acogerse muchos trabajadores del sector a la jubilación anticipada tras la cesión de las explotaciones a sus descendientes.

Tabla 3.1. Distribución porcentual de la población activa en el sector agrario(1), según grupos de edad (Medias anuales)

| Años | Grupos de edad en años | | | | | | |
|---------------------|------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|----------|
| | 16-19 | 20-29 | 30-39 | 40-49 | 50-59 | 60-64 | 65 y más |
| 1999 | 3,7 | 19,3 | 25,0 | 21,2 | 20,6 | 8,3 | 2,0 |
| 2000 | 3,6 | 18,6 | 25,2 | 22,5 | 20,3 | 8,0 | 1,7 |
| 2001 | 3,3 | 17,8 | 26,3 | 22,5 | 20,3 | 8,2 | 1,6 |
| 2002 | 3,3 | 17,4 | 26,0 | 23,5 | 19,8 | 7,9 | 2,1 |
| 2003 | 3,2 | 18,3 | 25,3 | 24,3 | 19,4 | 7,6 | 1,9 |
| 2004 | 2,7 | 18,6 | 25,4 | 24,8 | 19,9 | 7,3 | 1,3 |
| 2005 | 2,9 | 18,2 | 25,2 | 24,2 | 20,0 | 7,2 | 2,3 |
| 2006 | 2,8 | 17,8 | 24,4 | 26,1 | 18,2 | 7,3 | 3,5 |
| 2007 | 2,5 | 17,4 | 25,5 | 26,5 | 18,7 | 7,4 | 2,0 |
| 2008 ⁽²⁾ | 2,0 | 14,4 | 25,3 | 26,0 | 21,3 | 8,5 | 2,4 |
| 2009 | 1,8 | 14,6 | 24,3 | 26,5 | 21,7 | 8,7 | 2,3 |
| 2010 ^(*) | 2,3 | 17,0 | 26,9 | 26,1 | 19,1 | 6,9 | 1,9 |
| 2011 | 1,8 | 16,0 | 27,4 | 27,2 | 19,1 | 7,0 | 1,3 |
| 2012 | 1,7 | 15,9 | 26,0 | 28,2 | 20,1 | 6,8 | 1,3 |
| 2013 | 1,4 | 15,7 | 25,1 | 28,0 | 21,9 | 6,4 | 1,4 |

(1) Comprende agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca.

(2) Hasta el año 2007 los datos por sectores de actividad están referidos a CNAE-93. A partir del año 2008 los datos por sectores de actividad están referidos a CNAE-2009.

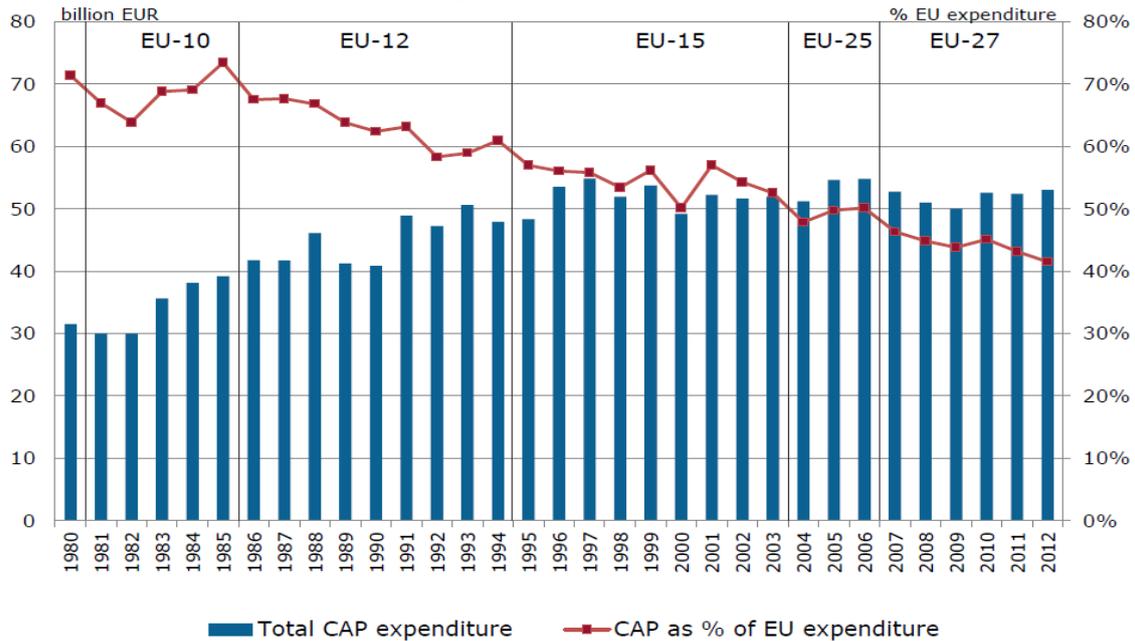
(*) Las tablas que incluyen entre sus variables la ocupación se elaboran con CNO 2011.

Fuente: Elaboración propia a partir del Instituto Nacional de Estadística.

4. PAC: LA POLÍTICA MÁS COMUNITARIZADA DE LA UNIÓN EUROPEA

La PAC tiene un peso aproximado en los presupuestos europeos del 37,8% para el periodo 2014-2020, y por ello genera controversia al tratarse de un sector que ocupa a una parte muy reducida de la población. A diferencia del resto de sectores, el agrario es un sector apoyado casi en su totalidad por la UE, mientras que los demás obtienen la mayoría de su apoyo por la vía nacional. Si bien, se puede afirmar que la parte del presupuesto europeo destinado a este sector de actividad ha disminuido de manera considerable a lo largo de los últimos 25 años, pasando de representar el 73% del presupuesto en el año 1985 al 41% en 2012, tal y como se muestra en el Gráfico 4.1. Las barras azules muestran la evolución del gasto total de la PAC desde 1980 hasta 2012, y la línea de evolución roja indica el porcentaje que la PAC constituye en la partida de gasto de la UE, como se puede observar descendente desde 1985.

Gráfico 4.1. Gastos de la PAC en el gasto total de la UE (precios constantes de 2011)



(*) Datos actualizados a principios de 2013, todavía se trata de la UE-27, al no incorporarse Croacia hasta julio de 2013.

Fuente: Comisión Europea, Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural (Informe Financiero).

El descenso del presupuesto de la UE destinado a la PAC afecta, aproximadamente, al 91% del territorio rural y al 56% de sus habitantes. Una disminución progresiva y drástica del presupuesto de la UE dedicado a la PAC puede afectar de forma muy negativa a los mercados. Sí disminuyen las subvenciones a la producción, el coste de producción será más alto, como consecuencia los márgenes a obtener por el empresario serán menores y esto supondrá una incidencia que limite la oferta de producto. En definitiva, provocaría un desabastecimiento de los mercados europeos.

La PAC está fragmentada en dos pilares; el Pilar I formado por los pagos directos a las explotaciones y la Organización Común de Mercados (OCM) de los productos agrarios, antes este era el único pilar de la PAC. Mientras que el Pilar II contiene la parte concerniente al desarrollo rural, dicho pilar con anterioridad no era considerado un pilar de la Política Agraria Común, pilar que cada vez va ganando más peso en la PAC, gracias a las transferencias acordadas por los Estados miembro desde el Pilar I al Pilar II (Tabla 4.1).

Tabla 4.1. Carga financiera definitiva de la OCM, los pagos directos y el desarrollo rural en el seno de la PAC para el periodo 2014-2020

| PRESUPUESTO DE LA PAC 2014-2020 (UE-28) | Total 2014-2020 (miles de millones de euros en precios corrientes) | |
|---|---|-------|
| MEDIDAS DE MERCADO (OCM) | 19.002 | |
| a) Ingresos afectados | (4.704) | |
| b) Reserva de crisis | +3.155 | |
| A) TOTAL OCM [a) + b)] | 17.453 | 4,3% |
| PAGOS DIRECTOS (PD) | 298438 | |
| c) Transferencias al segundo pilar | (7.369) | |
| d) Transferencias a PD | +3359 | |
| e) BALANCE NETO DE LAS TRANSFERENCIAS [c) + d)] | (4010) | |
| b) Reserva de crisis | (3.155) | |
| B) TOTAL PD [e) + b)] | 291.273 | 71,3% |
| TOTAL PRIMER PILAR [A) + B)] | 308.726 | 75,6% |
| MEDIDAS DE DESARROLLO RURAL (DR) | 95.577 | |
| f) Balance neto a favor del segundo pilar | +4.010 | |
| C) TOTAL SEGUNDO PILAR (DR) | 99.587 | 24,4% |
| TOTAL PAC 2014-2020 [A) + B) + C)] | 408.313 | 100% |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de las fichas técnicas de la Comisión Europea. Parlamento Europeo (2015_d).

4.1. ¿QUÉ ES LA PAC?

La Política Agraria Común (PAC) se define como aquella política económica centrada en la organización, aplicación y sistematización del conjunto de directrices y políticas agrícolas establecidas por la Comisión Europea. Éstas deben ser aplicadas por todos los Estados miembro de la Unión y además deben de estar completamente desarrolladas en sus correspondientes legislaciones. Una de sus misiones es animar al sector agrario, y para ello hace uso de distintas herramientas económicas como subvenciones o inversiones dirigidas a dicho sector y a la población que vive en las zonas rurales. Se trata de una política financiada y cuyo ámbito de aplicación es la Unión Europea (UE). Tiene como principales objetivos:

- Garantizar la seguridad alimentaria, y para ello se necesita una mejora continua de la productividad agrícola. Con ésto se pretende estabilizar los mercados, afianzar la seguridad en los aprovisionamientos y asegurar precios razonables a los consumidores.
- Asegurar un nivel de vida equitativo a los agricultores y población rural, al proporcionar este sector unos ingresos inestables e insuficientes; en definitiva, lo que se pretende es que los

agricultores alcancen el nivel medio de ingresos por habitante del conjunto de la población.

- Mejorar el medioambiente y el entorno rural, lo que permitirá la conservación del paisaje, contribuirá de forma positiva al cambio climático y admitirá una gestión sostenible de los recursos naturales.

La existencia de una política agraria realmente es necesaria para evitar ciertas situaciones como la despoblación de las zonas rurales, altas tasas de paro en el sector primario, posible peligro de desaparición del sector en la economía, estabilización de precios de los productos y de ingresos de los agricultores, y es capaz de generar un autoabastecimiento entre los países de Unión Europea.

La Política Agraria Común fue financiada, desde 1962 y hasta el periodo 2000-2006, por el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA). Este fondo contaba con dos líneas básicas de actuación: el módulo “Garantía” y el módulo “Orientación”. El primero se ocupaba de la financiación de la política de regulación de mercados agrarios, es decir de los pagos directos a los agricultores, precios comunes y protección frente al exterior. Esta sección era la más importante del presupuesto ya que financiaba los gastos obligatorios⁴ del mismo. Mientras que el segundo se ocupaba de la política de estructuras agrarias, es decir del desarrollo rural.

Con la aparición de la PAC 2007-2013⁵ llegaron nuevos cambios en cuanto a la financiación de la política creándose dos nuevos fondos que sustituyeron al FEOGA-Garantía y FEOGA-Orientación: el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). La estructura de ambos fondos sigue vigente para la PAC actual 2014-2020 y se llevan a cabo mediante la gestión compartida de la Unión Europea y los Estados miembro. El FEAGA se encarga de financiar lo que anteriormente financiaba el FEOGA-Garantía y el FEADER de las actuaciones que financiaba el FEOGA-Orientación.

⁴ Por ejemplo: los pagos directos, las compras de intervención o el almacenamiento de los excedentes, y el fomento de las exportaciones agrícolas a través de las restituciones a la exportación.

⁵ *Reglamento (CE) 1698/2005 del Consejo, de 20 de septiembre de 2005.*

4.2. ¿QUIÉNES SON LOS BENEFICIARIOS DE LA PAC?

Los pagos directos a los agricultores permiten la consecución del logro de uno de los objetivos primordiales de la PAC, como es el asegurar un nivel de vida equitativo para los agricultores y población rural. No obstante, la asignación de estas ayudas genera una profunda polémica, ya que los beneficiarios en la mayoría de los casos no son agricultores activos o son grandes terratenientes⁶.

Por este motivo, este punto ha sido objeto de varias reformas de la PAC, intentado siempre en éstas proteger al agricultor activo, pero la verdad es que no se han conseguido demasiados cambios al respecto.

Los beneficiarios de los pagos directos según la PAC vigente actualmente, PAC 2014-2020, son aquellos ganaderos o agricultores activos que cumplen una serie de exigencias, entre ellas han de ser titulares de una explotación ganadera o agrícola⁷ respectivamente inscrita en el correspondiente registro y que lleven a cabo una actividad agraria⁸.

Se considera un agricultor activo cuando al menos el 20% de sus ingresos agrarios totales son distintos de los pagos directos de la PAC. Solo se tendrá en cuenta esta regla de consideración de agricultor activo para aquellos que hayan percibido el año anterior unos pagos directos por un importe superior a 1.250€.

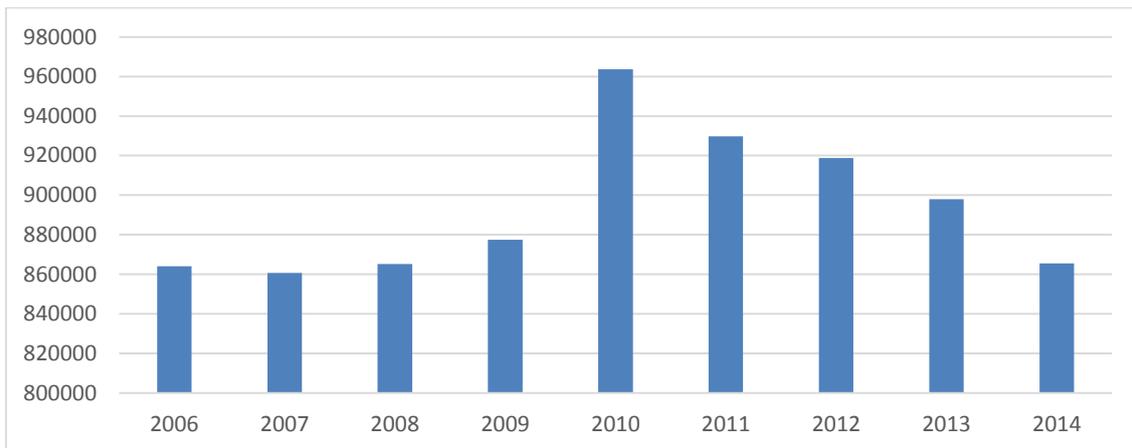
En el Gráfico 4.2 se muestra la evolución del número de beneficiarios de la Política Agraria Común en España desde 2006 hasta 2014. Como se puede observar, el número de beneficiarios aumentó de 2006 a 2010, protagonizando un elevadísimo aumento de 2009 a 2010.

⁶ Según datos del Fondo Español de Garantía Agraria, de 2013, un 20% de los perceptores, entre los que se hallan los grandes terratenientes, reciben el 80% de los fondos, mientras el 80% restante solo ingresa el 20%.

⁷ El agricultor o ganadero, titular de una explotación agrícola o ganadera, debe ser la persona, física o jurídica, que asuma el riesgo empresarial de la actividad agraria que declara en su solicitud.

⁸ La actividad agraria podrá consistir en la producción, cría o cultivo de productos agrarios, con la inclusión de la cosecha, el ordeño, la cría o el mantenimiento de animales; o la conservación de la superficie agraria de su explotación en un estado adecuado para el pasto o el cultivo.

Gráfico 4.2. Evolución del número de beneficiarios de la PAC en España durante el periodo 2006-2014



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

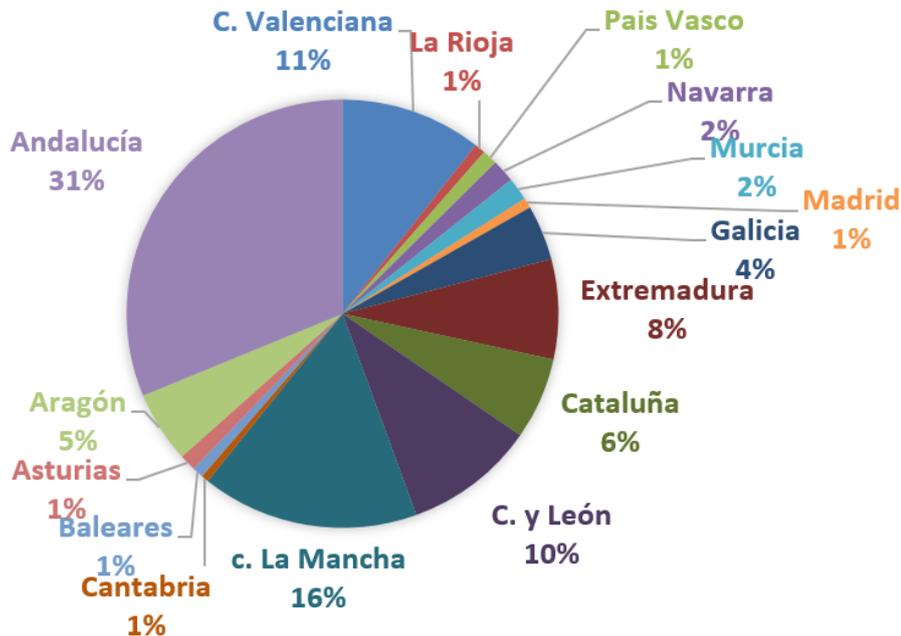
Este aumento se debió a la aplicación del *Reglamento (CE) Nº 73/2009 del Consejo, de 19 de enero de 2009, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda a los agricultores en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores, vigente para el pago de las ayudas directas a partir del ejercicio de ayudas 2010*. Pero a partir de 2010 disminuyó, notando un mayor descenso a partir de la nueva reforma. La disminución a partir de 2010 se debe, en parte, a la aprobación del *Real Decreto 475/2007, de 13 de abril, por el que se aprueba la Clasificación Nacional de Actividades Económicas 2009 (CNAE-2009)*, según el cual quedan excluidas del pago directo como beneficiarios las siguientes actividades:

- Aeropuertos: Transporte aéreo.
- Servicios ferroviarios: Transporte interurbano de pasajeros por ferrocarril y transporte de mercancías por ferrocarril.
- Instalaciones de abastecimiento de agua: Captación, depuración y distribución de agua.
- Servicios inmobiliarios: Promoción inmobiliaria y actividades inmobiliarias.
- Instalaciones deportivas y recreativas permanentes: Actividades deportivas, recreativas y de entretenimiento.

En España, la distribución de los pagos directos se va a hacer, a partir de la PAC 2014-2020, mediante un sistema de pago básico regionalizado. La

distribución financiera por regiones se hará en función de la superficie que se declare en cada una de ellas. En el Gráfico 4.3 se muestra la distribución de los beneficiarios por regiones de la campaña 2014.

Gráfico 4.3. Beneficiarios por comunidad autónoma (% del total) (2014)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

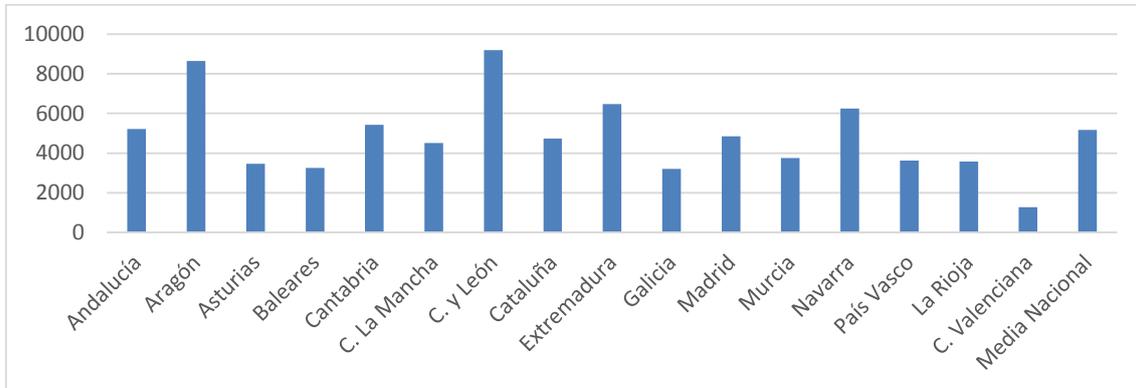
Con la PAC vigente actualmente el importe que cada agricultor perciba de la PAC dependerá del pago básico, que se calculará como un porcentaje de los importes de las ayudas que cada agricultor percibió en 2014 dividido por el número de derechos asignados. Además, en algunos casos este pago se podrá complementar con otras ayudas como son las ayudas asociadas a la producción y el pago verde o *Greening*.

- Ayudas a la producción o también conocidas como ayudas acopladas: se perciben por sembrar ciertos cultivos o dedicarse a la cría de determinadas especies, siempre que se lleve a cabo dentro de los sectores objeto de la PAC⁹. El importe recibido será distinto en función del tipo de cultivo o tipo de especie.
- Pago verde o *Greening*: concede un pago anual por cada hectárea admisible vinculada a un derecho de pago básico, para ello el agricultor debe respetar determinados hábitos medioambientales. En el Gráfico 4.4

⁹ Agricultura y Ganadería.

se puede observar el importe medio que recibe un agricultor, diferenciando entre las distintas comunidades autónomas de España.

Gráfico 4.4. Importe medio por beneficiario y Comunidad Autónoma (en €). Campaña 2014



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

4.3. LAS SUCESIVAS REFORMAS DE LA PAC

Por todas las particularidades que posee el sector, la agricultura se ha convertido en un objetivo primordial de los gobernantes en general y, en particular, de los de la Unión Europea. El origen de la PAC le podemos situar a mediados de los años 40, tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial. En estos años Europa fue castigada con una fuerte hambruna debida a la destrucción del territorio por la contienda. Para mitigar esta escasez de alimentos se creó la Política Agraria Común, cuyo principal objetivo era aumentar la producción agrícola europea a través de ayudas a los agricultores y ganaderos.

Por ello, ya en 1957 se sentaron las bases jurídicas de dicha política en el *Tratado de Roma*. En el mencionado *Tratado* se recogieron los objetivos generales de la PAC, mientras que los principios por los que estaban regidos estos objetivos se establecieron en la *Conferencia de Stressa*, celebrada en el verano de 1958. Pero no será hasta 1962 cuando esta política se ponga en marcha gracias a la unión económica de seis países europeos: Alemania, Bélgica, Italia, Francia, Luxemburgo y los Países Bajos, dando lugar a la CECA (Comunidad Económica del Carbón y del Acero), actualmente formada por 28 países y denominada UE (Unión Europea).

El primer intento de reforma de la PAC llegará en 1968 con el conocido *Plan Mansholt*. Esta reforma fue propiciada por la inadecuación de la producción a las necesidades del momento. La creación continua de excedente constituía una fuga presupuestaria con la consiguiente repercusión en los ingresos de los agricultores. Las pretensiones de esta reforma eran crear explotaciones de mayor tamaño y mayor eficiencia, lo que conllevaría la reducción del número de trabajadores del sector. El *Plan Mansholt* no tuvo éxito debido a la oposición de los agricultores a las medidas planteadas y la no solución del problema de excedentes.

Tras sucesivos intentos por conseguir reducir los excedentes de producción, aumentar las rentas de los agricultores y reducir la cantidad de presupuesto destinado a esta política, llega la primera y gran reforma de 1992 que va a suponer una profunda transformación del marco agrario. Sus objetivos principales eran: una disminución de los precios agrícolas para poder ofrecer unos productos más competitivos en el mercado tanto a nivel europeo como mundial; aumentar las rentas de los trabajadores del sector; y, poner en marcha una serie de medidas tanto de mercado como de preservación del medio ambiente. Para alcanzar estos objetivos el Consejo Europeo introdujo una serie de mecanismos de ayuda a través de subvenciones para mantener las rentas de los agricultores en un nivel más equitativo, en sustitución del antiguo sistema de protección de precios.

Las medidas adoptadas en la PAC de 1992 fueron consideradas muy positivas para el sector, pero los cambios sociales y económicos sufridos en aquellos años no acompañaron la reforma. Por este motivo, en los años sucesivos se llevará a cabo una nueva transformación de la PAC: la *Agenda 2000*, que va a complementar la reforma de 1992. Con la *Agenda 2000* se pretende reforzar puntos tratados en la reforma anterior como son: un nuevo ajuste de los precios comunitarios con respecto a los precios mundiales compensando a los agricultores mediante ayudas directas y el respeto de las condiciones medioambientales como requisito para recibir ayudas. Por otro lado, se introdujeron puntos hasta entonces desconocidos, dando cabida a una nueva política, la política de Desarrollo Rural que más adelante formará el *Segundo Pilar* de la PAC.

Lo que empezó en 2003 como una evaluación de los impactos de la anterior reforma de la PAC se convirtió en una nueva reforma. Esta nueva PAC introdujo nuevas consideraciones como:

- Disociación de los pagos en función de la producción.
- Vinculación de los pagos a las prácticas medioambientales y a la salud pública.
- Compatibilización de las normas con las de la Organización Mundial del Comercio (OMC).
- Redistribución de los derechos de pago atribuidos a los agricultores.
- Gestión flexible de la nueva PAC, otorgando a los Estados miembro ciertas competencias en materia de aplicación de determinadas medidas.
- Congelación del presupuesto del *Primer Pilar* e imposición de límites anuales obligatorios.

En el “Chequeo Médico” llevado a cabo en 2009 se pretendía hacer una revisión del cumplimiento de los nuevos mecanismos implantados en 2003. El propósito de dicho chequeo era la consolidación del pago único, el trasvase presupuestario del Pilar I al Pilar II de la PAC y la flexibilización de las normas de intervención pública y de control de la oferta, dotando a los Estados miembro de ciertas competencias para conseguir que el mercado agrícola fuera capaz de autoajustarse.

La última reforma llevada a cabo en la PAC tuvo lugar en 2013, con vigencia hasta 2020. Los principales aspectos que se contemplan son: la transformación de las ayudas disociadas en un sistema de ayuda multifuncional, la consolidación de los dos pilares de la PAC haciendo especial hincapié en el *Segundo Pilar* y el fortalecimiento de las herramientas de la OCM. Esta reforma, junto con la anterior (PAC 2007-2013), será abordada más ampliamente en el epígrafe 5 de este Trabajo.

4.4. PILAR I: PAGOS DIRECTOS A LAS EXPLOTACIONES Y ORGANIZACIÓN COMÚN DE MERCADOS (OCM) DE LOS PRODUCTOS AGRARIOS

El *Primer Pilar* de la Política Agraria Común es aquel que cuenta con un mayor peso dentro del presupuesto europeo destinado a dicha política (el 75,6%), mientras el *Segundo Pilar* acogerá el 24,4% del presupuesto de la PAC. A su vez el Pilar I está dividido en dos partes: por un lado, se encuentra la Organización Común de Mercados de los productos agrarios que representa el 5,69% del presupuesto destinado al Pilar I y por otro lado están los pagos directos a los agricultores los cuales representan el 94,31% del Pilar.

4.4.1. Organización Común de Mercados (OCM) de los productos agrarios

El objetivo de una Organización Común de Mercados es garantizar la competitividad de determinados productos agrícolas, asegurar un nivel de renta digno a los agricultores con el fin de conseguir una cierta estabilidad de mercado. Hasta el año 2007 este objetivo es llevado a cabo por separado, por cada una de las veinte OCM que existían hasta el momento, a partir de entonces esa veintena de OCM se convertirán en una sola.

La Organización dispone de un componente interno y otro externo. El interno es el responsable de las pautas de intervención, comercialización y de las organizaciones de productores, mientras que el externo es el encargado de las relaciones con terceros países. La OCM tiene otras capacidades como velar por las normas aplicables a las empresas y sobre ayudas públicas. También cuenta con disposiciones referentes a medidas excepcionales y con la novel reserva creada para aplicar en caso de crisis del sector agrario. La misión de dicha reserva es ayudar al sector en momentos de dificultad que puedan afectar tanto a la producción como a la distribución. Se constituye dotando de forma anual una parte de los pagos directos¹⁰ en el marco del mecanismo de

¹⁰ La disciplina financiera se aplica únicamente a los pagos directos que superen los 2.000 euros. En caso de que la reserva no se utilice, su importe se restituye cada año a los agricultores. Para el período 2014-2020, la reserva se reparte en siete tramos anuales iguales de 400 millones de euros cada uno (lo que equivale a un importe total de 2.800 millones de euros).

disciplina financiera. Un ejemplo de aplicación de esta reserva sería financiar medidas excepcionales para mantener la estabilidad del mercado ante una crisis financiera.

La financiación de la OCM se realiza mediante el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA). En 2013 se destinaron a la OCM 3.300 millones de euros, lo que representa el 7,3% del total de los gastos del FEAGA. Esta dotación del FEAGA a la OCM no se prevé de antemano, como sí pasa en otras políticas como los pagos directos y el desarrollo rural, sino que se asigna un porcentaje del presupuesto nacional destinado a la Política Agraria Común. La Tabla 4.2 muestra cómo se distribuyen esos 3.300 millones entre las distintas actuaciones de la OCM. Se observa una disminución de las partidas del FEAGA destinadas a las medidas de mercado, reduciéndose en 1.460,4 millones de euros entre 2007 y 2013. Otro hecho destacable es la disminución del gasto en 2007 y 2011 gracias a la partida de almacenamiento, en esos años la partida figura en negativo debido a que ha supuesto un ingreso y no un gasto, el resto de los años esa partida es positiva haciendo engordar el total de gastos. Este ingreso indica que no se ha necesitado almacenar productos, por lo que no se habrán generado excedentes, es decir la oferta de productos ha sido demandada en su totalidad.

Tabla 4.2. Desglose de los gastos del FEAGA relativos a la intervención en los mercados agrícolas (en millones de euros)

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Almacenamiento | -106,7 | 147,9 | 173,4 | 93,6 | -194,6 | 17,4 | 25,1 |
| Restituciones por exportación | 1444,7 | 925,4 | 649,5 | 385,1 | 179,4 | 146,7 | 62,4 |
| Otras medidas de mercado | 3427,1 | 3046,4 | 3083,5 | 3454,8 | 3428,3 | 3344,5 | 3217,2 |
| Total | 4765,1 | 4119,7 | 3906,4 | 3933,5 | 3413,1 | 3508,6 | 3304,7 |

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe financiero 2013 de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el FEAGA, 2014.

4.4.2. Los pagos directos a las explotaciones

Tras la reforma del año 2003 y el “Chequeo Médico” llevado a cabo en 2009, los pagos directos a los agricultores pasaron por un proceso de segregación, a partir del cual el régimen de pagos directos pasó a un régimen de pago único y para los nuevos Estados miembro un régimen simplificado de pago por superficie. La característica esencial del nuevo sistema es la

vinculación del pago a distintos objetivos o funciones específicas, obteniendo como resultado un sistema de pagos multifuncional que cuenta con siete elementos, tal y como se recoge en el *Reglamento (UE) nº 1307/2013, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen normas aplicables a los pagos directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la Política Agrícola Común*:

- Un pago básico por hectárea, armonizado en función de criterios económicos o administrativos, a escala nacional o regional, y sometido a un proceso de convergencia (denominada «interna»). A este elemento se debe destinar el 70% de la dotación nacional para pagos directos una vez deducidas las reservas nacionales de derecho¹¹ y los pagos complementarios en concepto de pagos redistributivos¹².
- Un componente ecológico, conocido como pago verde o “*Greening*”. A dicho elemento cada Estado miembro tiene que destinar el 30% de su dotación nacional para pagos directos. Cada agricultor podrá disfrutar de este complemento si lleva a cabo determinadas prácticas medioambientales. Las medidas previstas son: diversificación de cultivos, mantenimiento de pastos permanentes ó superficies de interés ecológico (EFAs).
- Un pago complementario a los jóvenes agricultores. La razón de este pago se justifica por el nulo reemplazo generacional que sufre el sector. Este componente supone un incentivo que durante cinco años recibirán los agricultores menores de 40 años. La medida se puede complementar con otras en el ámbito de los programas de desarrollo rural.
- Un pago redistributivo¹³ para reforzar la ayuda a las primeras hectáreas de una explotación. Mediante este pago los Estados miembro pueden hacer uso de hasta el 30% de la dotación nacional y redistribuirla a los labradores por las 30 primeras hectáreas de cultivo¹⁴. Existe otra opción que es aplicar un pago máximo por hectárea.

¹¹ Obligatorias hasta el 3% de las dotaciones nacionales.

¹² A favor de los jóvenes agricultores (hasta el 2%), de las zonas desfavorecidas (hasta el 5%) o en forma de pagos vinculados a la producción (hasta el 15%).

¹³ Los Estados miembro que aplican el pago redistributivo pueden quedar excluidos de la reducción obligatoria de los pagos de base a partir de 150. 000 euros (mínimo 5%).

¹⁴ O hasta el tamaño medio de las explotaciones, si es mayor de 30 hectáreas.

- Una ayuda adicional a las rentas en las zonas condicionadas por limitaciones naturales. Tanto los Estados miembro como las distintas regiones pueden conceder un pago adicional de hasta el 5% de la dotación nacional a determinadas zonas que tengan la consideración, según normas de desarrollo rural, de zonas naturales con limitaciones o desfavorecidas.
- Una ayuda vinculada a la producción para determinadas zonas o tipos de agricultura por motivos económicos o sociales; es decir, los Estados miembro disponen de la opción de posibilitar pagos asociados a determinados productos. En el caso de que el Estado miembro abone ya ayudas vinculadas, la posibilidad se limita al 8% de la dotación nacional y se limitará hasta el 13% si el nivel de las ayudas vinculadas abonadas supera ya el 5%. No obstante, la Comisión Europea puede autorizar en caso de necesidad un nivel superior. Asimismo, existe la opción de facilitar una ayuda vinculada del 2% para los cultivos proteicos.
- Un régimen simplificado¹⁵ opcional para los pequeños agricultores, que reciban pagos inferiores a 1.250 euros, con independencia de la superficie de la explotación. Todos aquellos agricultores que se quieran beneficiar del régimen simplificado gozarán de condiciones menos estrictas y no se podrán acoger a la ecologización.

De los elementos anteriormente mencionados los tres primeros son obligatorios para los distintos Estados miembro, mientras que los cuatro siguientes son optativos.

En cuanto a las nuevas ayudas por hectárea es preciso señalar que se destinan únicamente a los agricultores activos, conforme una lista negativa que debe elaborar cada Estado. Asimismo, a dichas ayudas se las aplicará un proceso parcial de convergencia (denominada «externa») entre los Estados miembro hasta 2019, sin suprimir completamente la diversidad en el conjunto del territorio de la UE (debida a las diferentes dotaciones nacionales y a las superficies subvencionables asignadas a cada Estado en 2015).

¹⁵ El coste total del régimen para pequeños agricultores no será superior al 10% de la dotación nacional, salvo si un Estado miembro elige asegurar que los pequeños agricultores reciban lo mismo que recibirían sin este régimen.

4.5. PILAR II: POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL

Como ya se ha señalado, la política de desarrollo rural empezó a cobrar importancia con la reforma de la *Agenda 2000*. Pese a estos logros todavía en la actualidad esta política representa un parte insignificante del presupuesto de la PAC, como se ha explicado con anterioridad. El objetivo de este Pilar es llevar a cabo una estrategia de crecimiento inteligente, sostenible e integrador, con lo que se pretende aumentar la competitividad de las zonas rurales. En definitiva, apoyar la *Estrategia Europa 2020*¹⁶. Este Pilar está financiado por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEAGA).

La aplicación del *Segundo Pilar* de la PAC se lleva a cabo mediante los Programas de Desarrollo Rural (PDR) elaborados por los distintos Estados miembro o por sus distintas regiones. El contenido de estos programas debe de ser acorde con las necesidades de estos territorios y con las prioridades de la política de desarrollo rural. Las medidas que contemplan los PDR deben de ser elegidas a partir de un “menú europeo” detallado en el *Reglamento (UE) nº 1305/2013, de 17 de diciembre de 2013, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader)*. Estas medidas serán cofinanciadas por el FEADER y la cantidad monetaria que el fondo destina a los PDR dependerá de las medidas incluidas y de cada región o Estado miembro. En los programas se debe adjuntar un plan de financiación e indicadores de los resultados previstos. Una vez elaborados, los programas deben ser aprobados por la Comisión. También es tarea de la Comisión, en colaboración con los Estados miembro, el seguimiento y evaluación de la política de desarrollo rural.

Las medidas detalladas en el “menú europeo” pueden ser de carácter diverso: tareas de suministro de información y transmisión de conocimientos; distintos tipos de prestaciones a los agricultores tales como asesoramiento y gestión, entre otros; dotar al sector de nuevos regímenes de calidad de los productos; ayudas cuyo fin es aumentar el rendimiento y la sostenibilidad de las empresas agrícolas materializadas en inversiones en activos tangibles; contribuciones destinadas a sufragar los gastos de reconstrucción de

¹⁶ Promueve el crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Su objetivo es mejorar la competitividad de la UE, manteniendo, a la vez, su modelo de economía social de mercado y mejorando considerablemente el uso efectivo de sus recursos.

explotaciones que han sufrido catástrofes y desastres naturales; subvencionar la creación de nuevas empresas en las zonas rurales o producciones agrícolas; dotar a determinadas zonas rurales de servicios tales como internet, determinadas actividades didácticas, infraestructuras,... para impedir que sean calificadas como zonas atrasadas; destinar parte del presupuesto a reforestaciones y actividades de limpieza y conservación de los bosques; promover la formación de organizaciones y agrupaciones de agricultores; impulsar el uso de prácticas agrícolas respetuosas con el medio ambiente, dichas acciones son de obligada inclusión en los PDR¹⁷; ayudas a la agricultura ecológica; subvenciones destinadas al bienestar animal; incitar a los agentes de los sectores agrario, forestal y de la cadena alimentaria a cooperar con el fin de mejorar la productividad y la sostenibilidad agrícola.

La política de desarrollo rural también contempla una serie de seguros a los que agricultores y ganaderos pueden acogerse en caso de pérdidas por enfermedades animales y vegetales, condiciones climatológicas desfavorables,....

A su vez, los Estados miembro están facultados para elaborar subprogramas temáticos relacionados, por ejemplo, con las pequeñas explotaciones agrarias, los jóvenes agricultores, las zonas de montaña, las mujeres de los territorios rurales, las cadenas de distribución cortas, la mitigación del cambio climático y la adaptación a éste, la biodiversidad y la reestructuración de determinados sectores agrícolas.

4.6. LOS COSTES DE LA PAC

Como todas las políticas, la PAC tiene pros y contras. Se trata de una política que ha sido objeto de varias reformas a lo largo de sus años de vida. Se entiende que cada reforma aplicada ha tratado de mejorar a la anterior, pero siempre quedan aspectos pendientes que no se pueden abarcar o si se incluyen pueden ser perjudiciales para otras materias.

¹⁷Al menos el 30 % de los fondos del FEADER deben destinarse a inversiones relacionadas con el medio ambiente y el clima, el desarrollo de las zonas forestales y la mejora de la viabilidad de los bosques, así como a medidas «agroambiente y clima», la agricultura ecológica y los pagos al amparo de Natura 2000.

Podemos clasificar las críticas a la PAC en tres bloques a partir de los costes que ha generado: coste social, económico y medioambiental.

4.6.1. Coste Social

La política agraria europea contiene entre uno de sus objetivos prioritarios asegurar un nivel de vida digno a los trabajadores del sector. Para ello, proporciona subvenciones mediante los denominados pagos directos, y es ahí donde se ocasiona el problema. El sistema de distribución de pagos directos tiene un esquema “DoohNibor¹⁸”, donde los principales beneficiarios de las ayudas concedidas por dichas políticas son los grandes latifundistas, dando cabida a la existencia de una “corrupción legítima”. Por este motivo, el objetivo de conseguir que los agricultores puedan gozar de un nivel de vida acorde a su trabajo se ve truncado, al poseer ya los grandes latifundistas un nivel de vida alto sin las ayudas recibidas por Europa. Por ello, ese dinero se está desperdiciando, no se está repartiendo de forma equitativa y por último no permite cumplir el objetivo final. Además, esto influye negativamente en otro objetivo de la PAC que es frenar la despoblación de las zonas rurales. Si los principales beneficiarios de estas ayudas fueran agricultores propietarios de extensiones medias incentivaría positivamente la renovación generacional de estas explotaciones. Pero al ser una política marcada por dicho esquema provoca que multitud de jóvenes lleven a cabo el denominado “éxodo rural”, en busca de un futuro que les permita tener un nivel de vida mejor que el que les espera si se quedan en el medio rural.

También se debe incluir dentro de los costes sociales de la PAC la destrucción de las agriculturas de los países en desarrollo, destrucción que se lleva a cabo por varias vías. Por un lado la exportación subvencionada de excedentes europeos por debajo de su coste de producción. La generación de dichos excedentes deriva de la protección de determinados productos europeos mediante ayudas a la producción¹⁹. Por otro, al estar los productos europeos protegidos impiden la entrada al mercado de los procedentes de

¹⁸ Opera a la inversa de un esquema “Robin Hood”, robando a los pobres para dárselo a los ricos.

¹⁹ Por ejemplo, los precios de venta de trigo, leche en polvo y azúcar se venden fuera a un 46, 50 y 26 por ciento de sus costes de producción, respectivamente (Oxfam 2002). Suponemos que al ser datos de 2002 los porcentajes serán menores actualmente.

terceros países, impidiendo a estos países, generalmente en desarrollo, emprender un proceso de crecimiento basado en sus exportaciones.

4.6.2. Coste Económico

En general, todas las políticas generan un coste económico, coste que es bien visto en su mayoría por los beneficiarios de la ayuda y mal visto por los que no se benefician de ella. La PAC no iba a ser menos pese a la disminución, durante los últimos años, de su participación en el presupuesto europeo.

Como ya se ha indicado con anterioridad, la aportación de la producción agraria al PIB de la UE, según datos de 2014, era del 1,58%. Por este motivo, gran parte de la población considera que la PAC tiene un coste económico que repercute en el resto de habitantes no dedicados al sector agrícola, que son la mayoría de la población. Si bien, no se detienen a pensar que, por otra parte, se trata de la ayuda a un sector estratégico, al ser un productor de materias primas y, sobre todo, de alimentos.

El importe destinado a financiar la PAC se encuentra entre 55.000 y 60.000 millones de euros al año; es decir, alrededor del 0,33% del PIB comunitario. Si se trasladan estas cantidades a nivel individual, podemos afirmar que cada ciudadano de la UE aporta a la financiación de la PAC 2 euros a la semana, cantidad relativamente insignificante.

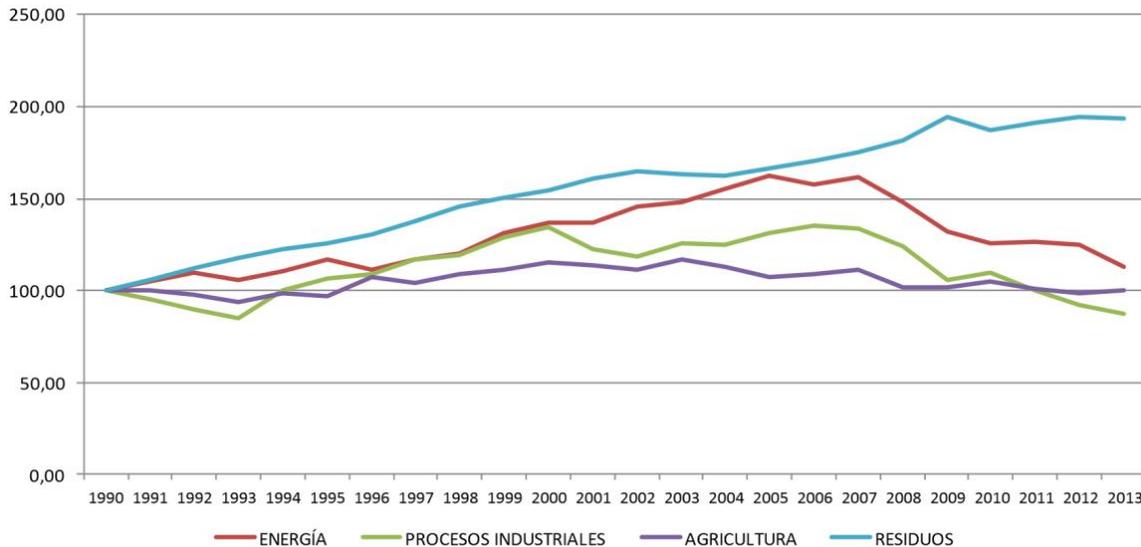
4.6.3. Coste Medioambiental

Para aumentar los rendimientos de las explotaciones (kilos recogidos por hectárea) los agricultores hacen uso de fertilizantes y biosanitarios. Sin el empleo de estos productos la materia prima que se obtendría sería ecológica, pero la cantidad de producto en buen estado para la venta sería muy pequeña, ya que los productos agrícolas están expuestos a multitud de enfermedades y plagas. En ocasiones, estas enfermedades y plagas se ven potenciadas por las condiciones meteorológicas; por ejemplo, lluvias excesivas en zonas donde a lo largo del año no suele llover en exceso.

La aplicación de estos fitosanitarios provoca emisiones de gases de efecto invernadero, degradación de los suelos, daña la calidad del agua y del aire y destruye hábitats y biodiversidad.

En el Gráfico 4.5 se refleja la tendencia de la emisión de gases de efecto invernadero provocada por distintos sectores en España tomando como referencia las emisiones del año 1990. En cuanto a la polución provocada por el empleo de productos contaminantes en el sector agrícola, en comparación con el resto de actividades, se observa una trayectoria que prácticamente se sitúa al mismo nivel que en 1990 al cabo de los 23 años transcurridos hasta 2013. En los últimos años el sector industrial presenta un descenso de las emisiones de gases más acusado, por lo que hay que trabajar en la búsqueda de una solución para conseguir reducir más la emisión de gases provocados por la agricultura, sobre todo si tenemos presente los requerimientos de la Estrategia Europa 2020 y los objetivos de la PAC 2014-2020.

Gráfico 4.5. Evolución temporal de los sectores de actividad del Inventario (relativa al año 1990) (1990=100)

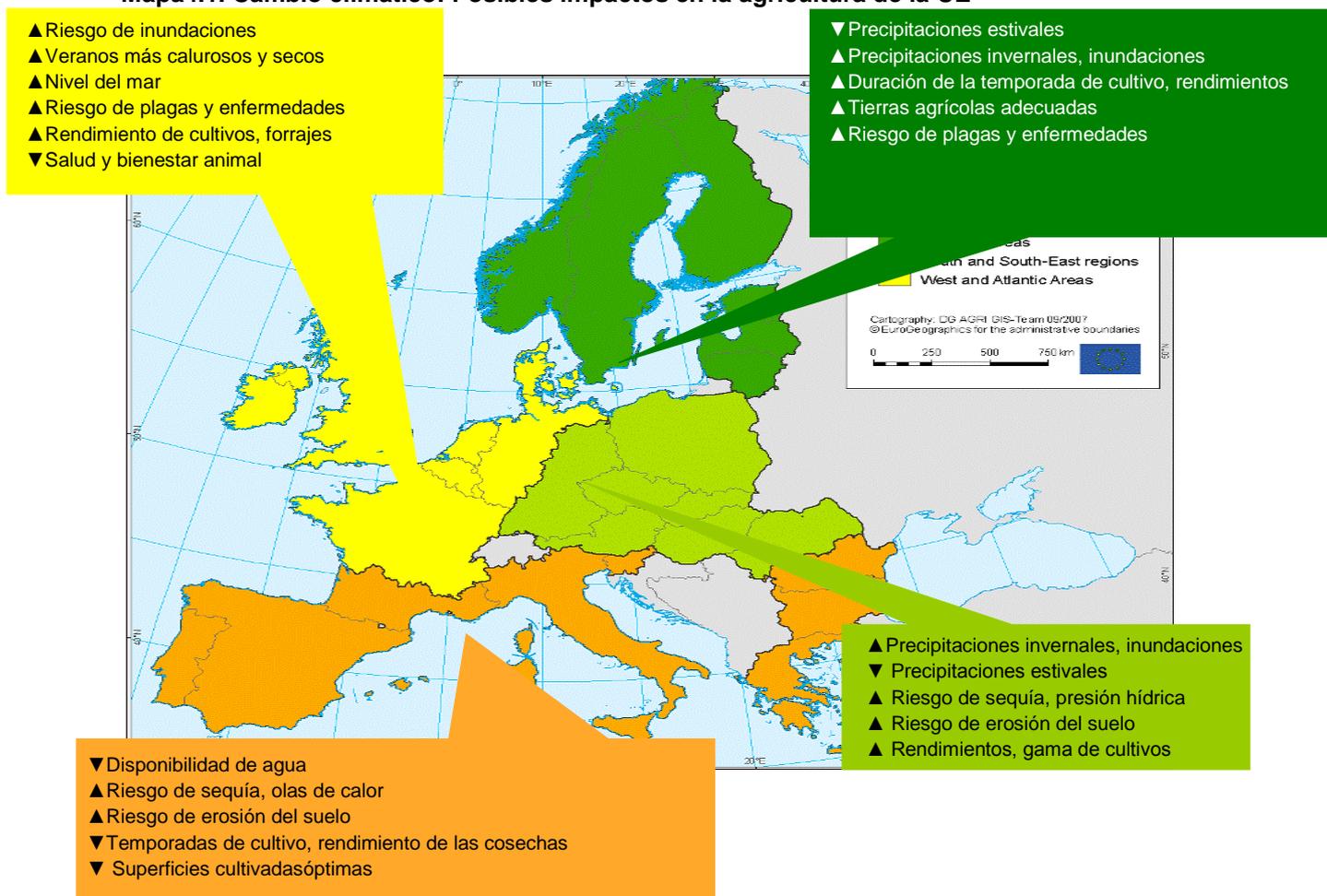


Fuente: Inventario de gases efecto invernadero de España - Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (2015g).

Lo que muestra el Mapa4.1 son los posibles efectos que puede tener la contaminación medioambiental agrícola en las diversas zonas geográficas de la UE. Se ha agrupado a los Estados miembro por zonas climáticas, y en función de esas zonas se han detectado posibles efectos negativos para el medioambiente. Curiosamente, esta contaminación generada por el sector agrícola es la “*pescadilla que se muerde la cola*” ya que al utilizar productos químicos para recoger mejores cosechas se genera contaminación y esta contaminación repercutirá más tarde en la agricultura al provocar el denominado *cambio climático*. Podemos calificar el uso de productos químicos

en la agricultura como un *círculo vicioso* del que solo es posible salir reduciendo el empleo de dichos inputs.

Mapa4.1. Cambio climático: Posibles impactos en la agricultura de la UE



(*) ▲: Aumento; ▼: Disminución.

Fuente: Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural, sobre la base de los informes de la Agencia Europea de Medio Ambiente, del Centro Común de Investigación y de estudios de los Estados miembro.

Para mitigar estos costes la Unión Europea propone una serie de medidas. La más significativa es una orientación medioambiental de los pagos directos, incentivado a los agricultores a ser más responsables medioambientalmente, tal como se ha comentado anteriormente.

5. PRINCIPALES DIFERENCIAS ENTRE LA PAC 2007-2013 Y LA PAC 2014-2020

Bajo este epígrafe se realiza un análisis comparativo entre las dos últimas reformas de la PAC. Debe tenerse en cuenta que la reforma 2014-2020

fue elaborada a partir de un objetivo de partida: mejorar y aumentar la contribución de la nueva PAC a los objetivos de la Estrategia Europa 2020 (Tabla 5.1).

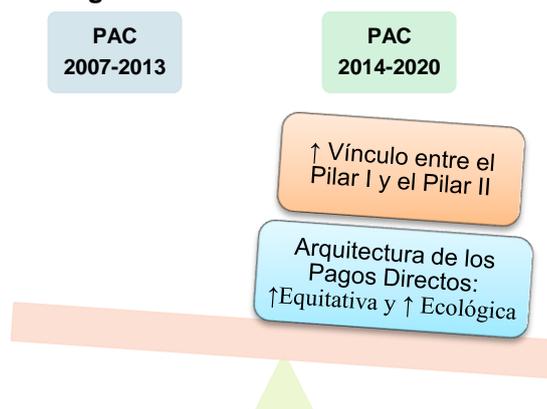
Tabla 5.1. Directrices de la Estrategia Europa 2020 (27-04-2010)

1. Garantizar la calidad y sostenibilidad de las **finanzas públicas**.
2. Reconducir los **desequilibrios macroeconómicos**.
3. Reducir los **desequilibrios de la zona euro**.
4. Optimizar el apoyo a la **I+D+i**, aprovechando el potencial de la **economía digital**.
5. Mejorar la **eficiencia de los recursos** y reducir las emisiones de gases de **efecto invernadero**.
6. Mejorar el contexto empresarial y **modernizar la base industrial**.
7. Incrementar la participación en el mercado de trabajo y reducir el **desempleo estructural**.
8. Desarrollar habilidades en la mano de obra que respondan a las necesidades del **mercado de trabajo**, promoviendo el aprendizaje a lo largo de toda la vida.
9. Mejorar los sistemas de **educación y formación** en todos los niveles e incrementar la participación en la educación universitaria.
10. Fomentar la **inclusión social** y combatir la pobreza.

Fuente: Elaboración propia.

La PAC 2014-2020 además de abarcar todo el contenido de la anterior reforma (2007-2013) incluye en su programación nuevos asuntos a tratar, tal y como representa en el Esquema 5.1. Entre sus nuevas particularidades podemos encontrar: un aumento del vínculo entre los dos pilares que conforman la PAC, pilares que se tienden a complementar cada vez más, y un cambio en la arquitectura de los pagos directos, promoviendo un sistema más equitativo y ecológico.

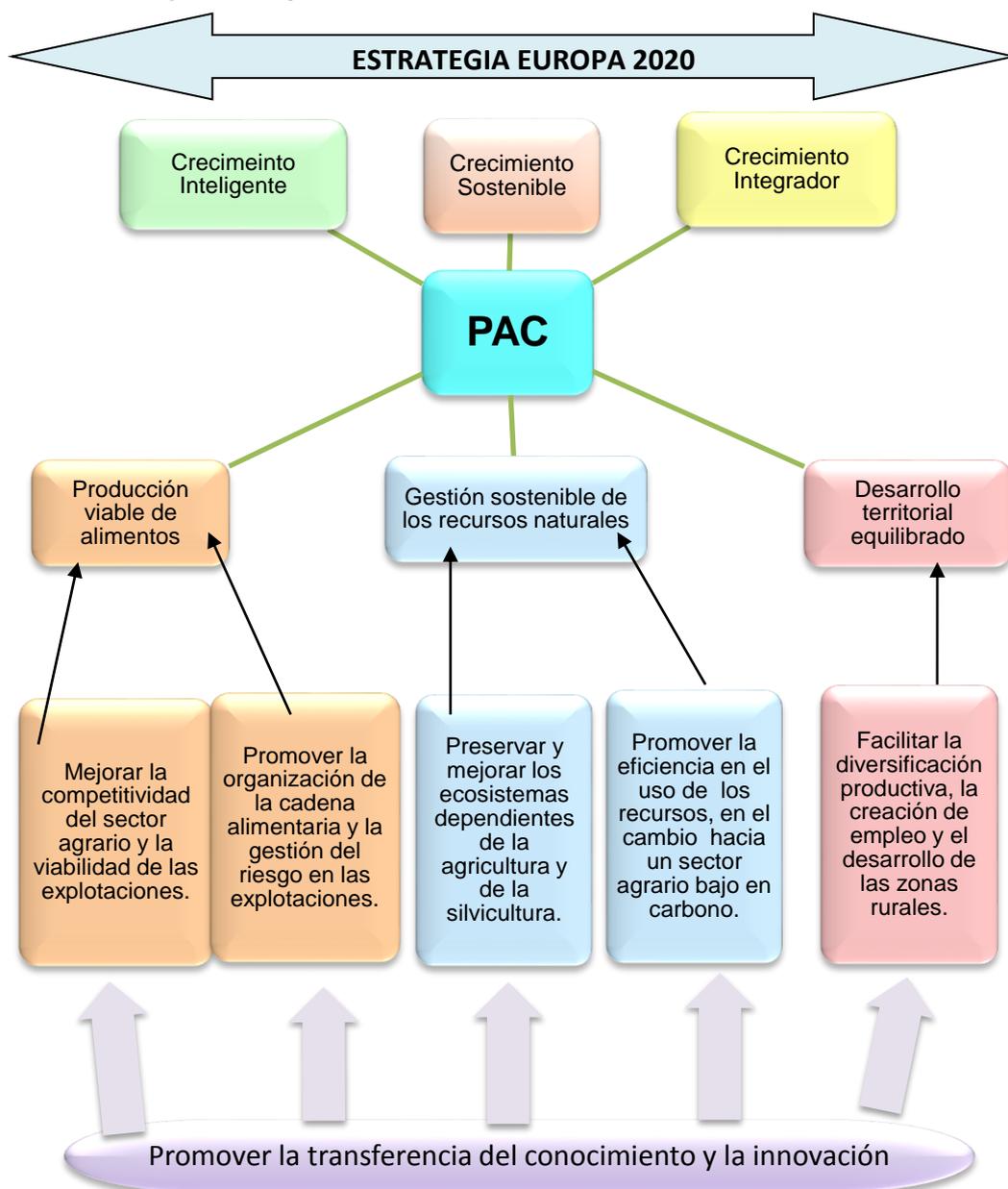
Esquema 5.1. Cambios más significativos entre la PAC 2007-2013 y la PAC 2014-2020



Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Agricultura y Medio Ambiente.

La PAC 2014-2020 esta construida a partir de los objetivos de la Estrategia Europa 2020 (crecimiento inteligente, sostenible e integrador). Los objetivos generales perseguidos por esta reforma son: una producción viable de alimentos, una gestión sostenible de los recursos naturales y un desarrollo territorial equilibrado. Estos objetivos generales se concretan en seis prioridades u objetivos específicos: promover la transferencia del conocimiento y la innovación que tiene un carácter transversal; fomentar la competitividad del sector agrario y la viabilidad de las explotaciones; mejorar la organización de la cadena alimentaria y la gestión del riesgo en las explotaciones; preservar y mejorar los ecosistemas dependientes de la agricultura y la silvicultura; promover la eficiencia en el uso de los recursos, apoyando el cambio hacia un sector agrario bajo en carbono; y, facilitar la diversificación productiva, la creación de empleo y el desarrollo de las zonas rurales.

Esquema 5.2. Jerarquía de objetivos de la PAC 2014-2020



Fuente: Elaboración propia a partir de Helpdesk of the European Evaluation Network for Rural Development.

Las diferencias que se han identificado del análisis realizado se han agrupado en cuatro bloques: económico-financieras, ambientales, territoriales y un último bloque más genérico en el que se han incluido una serie de rasgos distintivos que no ha sido posible ubicarlos en los tres anteriores y que tienen que ver con la propia arquitectura de la nueva PAC y nuevos conceptos (términos) derivados de ella.

5.1.DIFERENCIAS ECONÓMICO-FINANCIERAS

La introducción de la nueva reforma de la política agraria europea ha traído consigo diferencias en el marco económico. Estas diferencias han sido de carácter negativo si se comparan con la anterior reforma. Como se observa en la Tabla 5.2 la reducción del gasto destinado a la PAC 2014-2020 en el presupuesto comunitario es de un 3,4% en términos reales, respecto del de la PAC 2007-2013.

Tabla 5.2. Comparación del Marco Financiero Plurianual del periodo 2007-2013 con el periodo 2014-2020

(Millones de €-precios 2011)

| Financiación Plurianual | 2007 - 2013 | 2014-2020 | Variación | |
|-----------------------------------|------------------|----------------|----------------|-------------|
| | | | € | % |
| Marco Financiero Plurianual (MFP) | 994.176 | 959.988 | - 34.188 | -3,4 |
| Créditos de compromiso | | | | |
| Fuera MFP | 40.670 | 36.794 | -3.876 | -9,5 |
| Total | 1.035.031 | 996.782 | -38.249 | -3,7 |
| %Renta Nacional Bruta | 1,17 | 1,04 | | |

(1) Los créditos de compromiso cubren durante el ejercicio en curso el coste total de las obligaciones jurídicas contraídas en relación con acciones cuya realización se extienda más de un periodo. Este tipo de créditos constituye el límite máximo de gastos que pueden comprometerse durante el ejercicio.

(2) Instrumentos existentes fuera del Marco Financiero Plurianual, que solo se movilizan en caso de necesidad.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Consejería de Economía y Hacienda (2013).

A pesar de esa reducción financiera, la nueva reforma tiene como objetivo aumentar los fondos destinados a investigación, innovación y educación. Además, se plantea, como reto avalar el crecimiento, el empleo, en general, el juvenil en particular, la competitividad y la convergencia en armonía con la Estrategia Europa 2020, tal y como se observa en la Tabla 5.3. Por ello, la rúbrica 1 “*Crecimiento Inteligente e Integrador*” ve aumentada su financiación con la reforma 2014-2020, en un 1% con respecto a la anterior. Al igual que la subrúbrica 1.b “*Competitividad para el crecimiento y el empleo*”, su financiación sufre un considerable aumento (un 37,3%) con la nueva política. Sin embargo, la subrúbrica 1.b “*Cohesión económica, social y territorial*” ha disminuido un 8,4% respecto a la PAC 2007-2013. Se trata de un instrumento que contribuye al empleo, al crecimiento y a la inversión, y además supone un elemento de gran importancia en el afianzamiento del mercado interno. La rúbrica 2 “*Crecimiento sostenible*” sigue la trayectoria de la subrúbrica 1.b: su

financiación desciende un 11,3% con la PAC actual, este descenso es debido a la disminución de los gastos de mercado y pagos directos que presentan una caída del 17,5%. El resto de rúbricas muestran una evolución positiva con respecto a la reforma anterior.

Tabla 5.3. Comparación del Marco Financiero Plurianual del periodo 2007-2013 con el periodo 2014-2020, distinguiendo por rúbricas

(Millones de €-precios 2011)

| Financiación Plurianual | 2007-2013 | | 2014-2020 | | Variación | |
|---|-----------|-------|-----------|--------|-----------|-------|
| | Importe | % | Importe | % | Importe | % |
| Rúbrica 1. Crecimiento Inteligente e Integrador | 446.310 | 44,9 | 450.763 | 47,0 | 4.453 | 1,0 |
| 1.a. Competitividad para el crecimiento y el empleo | 91.495 | 9,2 | 125.614 | 13,1 | 34.119 | 37,3 |
| 1.b. Cohesión económica, social y territorial | 354.815 | 35,7 | 325.149 | 33,9 | -29.666 | -8,4 |
| Rúbrica 2. Crecimiento Sostenible: Recursos Naturales | 420.682 | 42,3 | 373.179 | 38,9 | -47.503 | -11,3 |
| Gastos de Mercado y Pagos Directos | 336.685 | 33,9 | 277.851 | 28,9 | -58.834 | -17,5 |
| Rúbrica 3. Seguridad y Ciudadanía | 12.366 | 1,2 | 15.686 | 1,6 | 3.320 | 26,8 |
| Rúbrica 4. Europa Global | 56.815 | 5,7 | 58.704 | 6,1 | 1.889 | 3,3 |
| Rúbrica 5. Administración | 57.082 | 5,7 | 61.629 | 6,4 | 4.547 | 8,0 |
| Rúbrica 6. Compensaciones | 0 | 0 | 27 | 0,0028 | 27 | - |
| Créditos de Compromiso | 994.176 | 100,0 | 959.988 | 100 | -34.188 | -3,4 |
| %Renta Nacional Bruta UE-28 | | 1,12 | | 1,00 | | |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Consejería de Economía y Hacienda (2013).

5.2. DIFERENCIAS AMBIENTALES

El programa medioambiental definido en el *Reglamento (UE) n° 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013*, que regula la PAC 2014-2020, contempla este aspecto de manera mucho más extensa que el *Reglamento (CE) n° 1698/2005 del Consejo de 20 de septiembre de 2005*, normativa reguladora de la PAC 2007-2013, motivo principal de la existencia de diferencias medioambientales entre ambas reformas.

Uno de los objetivos de la nueva PAC (2014-2020) es: “*promover un desarrollo sostenible de los recursos naturales y acción sobre el clima*”. Para cumplir este objetivo la UE introdujo un nuevo modelo de ayudas directas en la PAC que incluye un pago por prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente, también denominado “*Greening*”. Como ya se ha señalado en páginas anteriores todos los Estados miembro tienen la obligación de reservar

un 30% del presupuesto para destinarlo a este pago. Las prácticas medioambientales que se pueden llevar a cabo para cumplir con el “*Greening*” son:

- Diversificación de cultivos: si la superficie labrada por un agricultor supera las 10 hectáreas de superficie deberá sembrar al menos 2 tipos de cultivos diferentes, y si supera las 30 hectáreas deberá emplear al menos 3 tipos de cultivos. En este último caso el cultivo principal podrá cubrir el 75% de la superficie como máximo y los dos cultivos principales el 95% también como máximo.
- El mantenimiento de los pastos permanentes existentes.
- El mantenimiento de una «superficie de interés ecológico (EFAs)» de por lo menos el 5 % de las tierras de labor de la explotación para aquellas explotaciones con más de 15 hectáreas.

También la agricultura ecológica se puede considerar una práctica que cumple con el “*Greening*”.

El incumplimiento de estos requerimientos conllevará sanciones monetarias.

Además, la nueva normativa sigue manteniendo las medidas agroambientales y climáticas heredadas de la reforma anterior. Estas medidas deben estar presentes de manera obligatoria en los Programas de Desarrollo Rural. Una vez el agricultor se compromete a cumplir la medida, ésta tendrá un periodo de vigencia de 5 a 7 años. Durante este periodo el beneficiario percibirá una cantidad anual por hectárea comprometida, que pretende hacer frente a los gastos ocasionados al agricultor por la adopción de la medida.

5.3.DIFERENCIAS TERRITORIALES

Para analizar las diferencias territoriales entre la PAC de los dos últimos periodos de programación (2007-2013 y 2014-2020) se ha considerado oportuno abordar la comparativa entre los aspectos fundamentales que tienen que ver con los territorios rurales de la UE: los Programas de Desarrollo Rural por un lado, y el papel de los Grupos de Acción Local o Grupos de Desarrollo Rural por otro.

5.3.1. Programas de Desarrollo Rural (PDR)

Los Programas de Desarrollo Rural son el instrumento para llevar a cabo y conseguir los objetivos del *Segundo Pilar* de la PAC. En la tabla 5.4 se presentan las principales diferencias que se han identificado en el análisis realizado a partir del estudio comparativo entre el *Reglamento (CE) N° 1698/2005 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural* y el *Reglamento (UE) N° 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader)*.

Tabla 5.4. Protagonismo del Desarrollo Rural y de los PDR en las últimas dos reformas

| PAC 2007-2013: |
|--|
| – Las ayudas al Desarrollo Rural se establecen a través de las Propuestas de Reglamento del FEADER. |
| – En relación a los Programas de Desarrollo Rural (PDR), existe la opción de un solo programa nacional de desarrollo rural o varios regionales. |
| – Los PDR se basan en 22 medidas estructuradas en <i>tres ejes</i> más un cuarto correspondiente al enfoque LEADER. Eje 1: Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal. Eje 2: Mejora del medioambiente y del entorno rural. Eje 3: Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural. Eje 4: LEADER. En este último se incluyen medidas que contribuyen a la consecución de los objetivos de los tres ejes anteriores. Se trata de estrategias de desarrollo local cuyo fin es atender las necesidades locales. |
| PAC 2014-2020: |
| – Las ayudas al Desarrollo Rural se establecen a través de las Propuestas del: Marco Estratégico Común (MEC) ²⁰ . |
| – El establecimiento de una reserva de eficacia, que se adjudicará en 2019 en función de los programas y preferencias, del 5% de cada fondo en cada Estado miembro. |
| – Se sigue manteniendo la posibilidad de limitarse a un solo PDR nacional o varios regionales, con la peculiaridad de poder introducir subprogramas temáticos en los PDR enfocados a determinadas necesidades. |
| – Se mantienen las 22 medidas para el desarrollo de los PDR, pero algunas de ellas o sus condiciones han sido modificadas con la intención de centrarse más en las prioridades del Desarrollo Rural. Sustitución de las medidas de: promoción de productos de calidad a través de agrupaciones de productores, jubilación anticipada y ayuda al cumplimiento de normas; por: instrumentos de gestión del riesgo, ayudas a la creación de Agrupaciones de Productores ²¹ , y la reconstitución del potencial de producción agraria dañado por desastres naturales y medidas de prevención. |
| – Las medidas en las que se basan los PDR ya no estarán estructuradas en 4 ejes, como en el periodo anterior, sino en 6 prioridades ²² , definidas en el artículo 5 del |

²⁰ El MEC se ha establecido para aprovechar la contribución de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE: FEDER, FSE, FEADER y FEMP) y facilitar la coordinación sectorial y territorial de la intervención en el periodo 2014-2020.

²¹ Limitado a los nuevos Estados miembros.

²² Las seis prioridades del desarrollo rural para el periodo 2014-2020 son: fomentar la transferencia de conocimientos y la innovación en la agricultura, la silvicultura y las zonas rurales; mejorar la viabilidad y la competitividad de todos los tipos de agricultura y promover las

| |
|---|
| <i>Reglamento (UE)Nº 1305/2013 del Parlamento y del Consejo de 17 de Diciembre de 2013.</i> |
| – La tasa de cofinanciación comunitaria de las medidas de un mismo PDR será la misma, pudiendo alcanzar un 85% como máximo, en el caso de las regiones menos desarrolladas, y hasta un 50% en el resto de regiones. |
| – Adopta la forma de una <i>política horizontal</i> basada en: la transferencia de conocimientos e innovación, el medio ambiente y la cohesión social y territorial. |

Fuente: Elaboración propia a partir del *Reglamento (UE)Nº 1305/2013 del Parlamento y del Consejo de 17 de Diciembre de 2013* y del *Reglamento (CE) Nº 1698/2005 del Consejo, de 20 de septiembre de 2005.*

5.3.2. Grupos de Acción Local (GAL) o Grupos de Desarrollo Rural (GDR)

Los Grupos de Acción Local (GAL)²³ son los encargados de concebir y poner en práctica las estrategias de desarrollo local participativo. Son los Estados miembro los que atribuirán la misión a desempeñar por los grupos locales. También son los encargados de asignar las tareas que deberán desarrollar las autoridades responsables de ejecutar los programas de desarrollo participativo. Estas disposiciones son comunes para las últimas dos reformas. Sin embargo existen diferencias en cuanto a las tareas atribuidas a los GAL según la reforma de que se trate.

En la reforma 2007-2013 las tareas atribuidas a los GAL fueron todas aquellas que permitieran la consecución de los objetivos de los ejes contribuidores con el logro del propósito de la mencionada reforma, sin especificar tareas concretas.

Para el periodo 2014-2020, se detallan una serie de tareas a realizar por los GAL recogidas en el *artículo 34 del Reglamento (UE) Nº 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013*, entre las tareas a desarrollar por los GAL se encuentran:

- a) generar la capacidad de los agentes locales para desarrollar y llevar a la práctica las operaciones, también fomentando sus capacidades de gestión de proyectos;*

tecnologías agrícolas innovadoras y la gestión sostenible de los bosques; promover la organización de la cadena alimentaria, el bienestar de los animales y la gestión de riesgos en la agricultura; restaurar, conservar y mejorar los ecosistemas dependientes de la agricultura y la silvicultura; promover la eficiencia de los recursos y apoyar el paso a una economía hipocarbónica y adaptable a los cambios climáticos en los sectores agrícola, alimentario y forestal; y, fomentar la inclusión social, la reducción de la pobreza y el desarrollo económico en las zonas rurales.

²³ Regulados en el artículo 34 del *Reglamento (UE) Nº 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013* y en el artículo 62 del *Reglamento (CE) Nº 1698/2005 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural.*

- b) diseñar un procedimiento no discriminatorio y transparente de selección y criterios objetivos de selección de las operaciones que eviten conflictos de intereses, garanticen que por lo menos el 50 % de los votos en las decisiones de selección provengan de socios que no sean autoridades públicas, y permitan efectuar la selección por procedimiento escrito;*
- c) garantizar la coherencia con la estrategia de desarrollo local participativo al seleccionar las operaciones, ordenándolas por prioridades según su contribución a la consecución de los objetivos y las metas de esa estrategia;*
- d) preparar y publicar convocatorias de propuestas o un procedimiento continuo de presentación de proyectos, inclusive definiendo los criterios de selección;*
- e) recibir las solicitudes de ayuda y evaluarlas;*
- f) seleccionar las operaciones, fijar el importe de la ayuda y, cuando proceda, presentar las propuestas al organismo responsable de la verificación final de la subvencionabilidad antes de la aprobación;*
- g) hacer un seguimiento de la puesta en práctica de la estrategia de desarrollo local participativo y de las operaciones subvencionadas y llevar a cabo actividades de evaluación específicas vinculadas a esa estrategia.*

En la reforma 2007-2013 los Grupos de Acción Local solo estaban regulados en la normativa correspondiente al Pilar II, mientras que con la nueva reforma son mencionados tanto en la normativa correspondiente al Pilar I como al II. Además, con la PAC 2014-2020 se permite al desarrollo local participativo acceder a la financiación de los fondos del MEC.

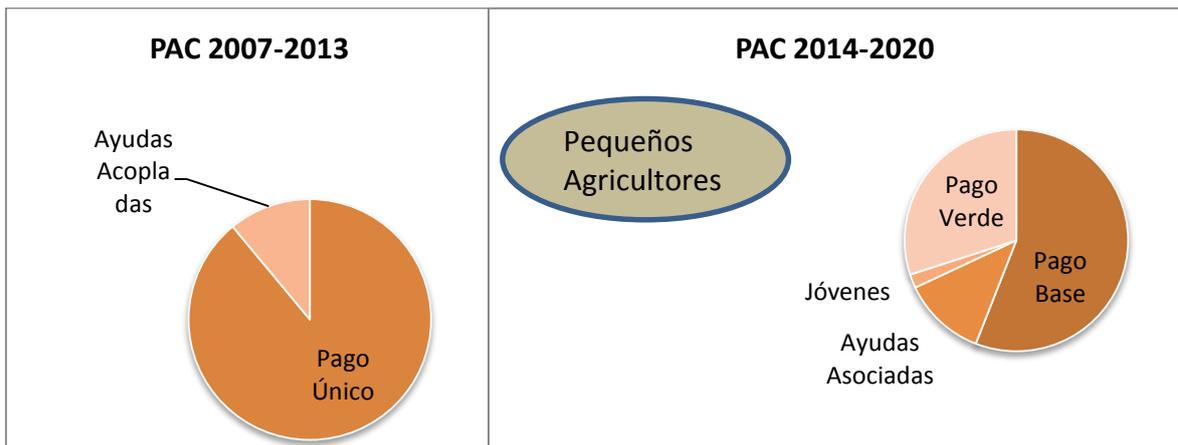
El aumento del interés por las zonas rurales y costeras vino de la mano de la estrategia de desarrollo local LEADER, iniciativa creada por la Comisión Europea en 1991. En un primer momento se financiaba a través de los fondos estructurales de la UE, pero a partir de 2007 se cofinanciaba por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). Actualmente se reconoce que la iniciativa LEADER no ha cumplido con su función de integrar las necesidades locales, por este motivo se propone para el periodo 2014-2020 que la estrategia LEADER, en virtud del FEADER, ponga en marcha Estrategias de Desarrollo Local (EDL) impulsadas por otros fondos de la UE. Consecuencia de ello, la estrategia LEADER pasará a denominarse “Desarrollo local impulsado por la comunidad” (CLLD).

5. 4. OTRAS DIFERENCIAS

5.4.1. Pagos directos

Hasta la reforma de 2014 las ayudas de la PAC se cobraban en dos categorías: pago único y ayudas acopladas. En este nuevo periodo, las ayudas se van a percibir atendiendo a los siguientes grupos²⁴: pago base, pago verde, jóvenes agricultores y ayudas asociadas. Los tres primeros grupos se encuentran asociados a los derechos de pago básico²⁵. Es necesario disponer de ellos para poder optar a las ayudas. En el caso de las ayudas asociadas, percibidas en función de las hectáreas o cabezas de ganado, no es necesario disponer de derechos de pago básico para ser beneficiario, sino que basta con cumplir los requisitos que establece anualmente la normativa. También la nueva reforma contempla un régimen de pequeños agricultores. Los agricultores que se sometan a este régimen tendrán derecho a un pago de cuantía fija anualmente, calculado como la suma de: el pago base y afines (como el pago verde y jóvenes agricultores) si los hubiera, y las ayudas asociadas si las hubiera. En el Gráfico 5.1 se resumen los cambios contemplados con la adopción de la nueva normativa en materia de política agraria.

Gráfico 5.1. Diferencias en los grupos de pagos: PAC 2007-2013 vs PAC 2014-2020



Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (2015_{a,b,c y f}).

²⁴ Recuérdese que en el epígrafe 4.4.2 se hace un análisis exhaustivo de cada uno de ellos.

²⁵ Los derechos de pago básico sustituyen en la nueva PAC a los de derecho de pago único de la PAC 2007-2013. Desempeñan el mismo papel en su correspondiente reforma.

5.4.2. Transferencia de conocimientos, innovación y actividades de información

El "fomento de la transferencia de conocimiento y la innovación en la agricultura, la silvicultura y las zonas rurales" constituye una prioridad horizontal en la normativa reguladora de la PAC 2014-2020, se trata de una nueva medida sin protagonismo en las anteriores reformas.

El artículo 14 del Reglamento (UE) N° 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre, establece que:

1. La ayuda englobará las actividades de formación profesional y adquisición de competencias, así como las actividades de demostración e información.

También cabe la posibilidad de conceder ayudas para intercambios de breve duración referentes a la gestión de las explotaciones agrícolas y forestales, así como visitas a explotaciones agrícolas y forestales.

2. La ayuda se concederá a las personas que desarrollen sus actividades en los sectores agrario, alimentario y forestal, a los gestores de tierras y a otros agentes económicos que constituyan PYME cuyo ámbito de actuación sean las zonas rurales.

El beneficiario de la ayuda será el prestador de los servicios de formación u otras actividades de transferencia de conocimientos e información.

3. La ayuda no abarcará los cursos que formen parte de programas o sistemas educativos normales de enseñanza secundaria o superior.

Los organismos que presten servicios de transferencia de conocimientos e información deberán estar debidamente capacitados en términos de cualificación del personal y formación periódica para llevar a cabo esta tarea.

4. Serán subvencionables los costes de organización y prestación de las actividades de transferencia de conocimientos o información.

5. Para garantizar la delimitación de los programas de intercambio y visitas a explotaciones agrarias y forestales la Comisión estará facultada para adoptar actos delegados, en lo referente a la duración y el contenido de los programas de intercambio de explotaciones agrícolas y forestales.

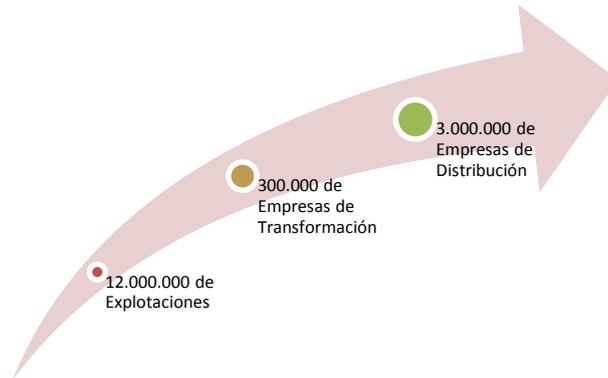
6. La Comisión adoptará actos de ejecución para establecer las normas sobre las modalidades de pago de los costes de los participantes, que incluirán la utilización de medios como bonos u otros similares.

Como no podía ser de otro modo, esta disposición normativa abre las puertas al logro de uno de los objetivos de la Estrategia Europa 2020: conseguir un conocimiento inteligente, optimizando el apoyo a la I+D+i y aprovechando el potencial de la economía digital.

5.4.3. Organización de la cadena alimentaria

El sector agrario europeo se enfrenta a una situación de fragmentación, frente a la concentración que se está llevando a cabo en los sectores de transformación y distribución de alimentos. Situación que provoca la pérdida de poder de negociación de los agricultores y ganaderos.

Esquema 5.3 Situación de los eslabones de la cadena de alimentación en la UE (2015)



Fuente: Elaboración propia a partir de Hogan (2015).

Es por este motivo, por el que una de las prioridades de la reforma de la PAC 2014-2020 es: “promover la organización de la cadena alimentaria, con inclusión de la transformación y comercialización de productos agrarios, del bienestar animal y de la gestión del riesgo en el sector agrícola”²⁶.

Con el fin de mejorar el acceso de los agricultores a los mercados, la nueva PAC contempla instrumentos que permitan fomentar la cooperación y la integración vertical ascendente concretamente. Plantea ayudas dirigidas a:

- Cubrir parte de las inversiones cuyo objetivo es prevenir desastres naturales, adversidades climáticas y catástrofes probables.
- Promover la creación de agrupaciones y organizaciones de productores, con la intención de proporcionar: una comercialización conjunta, poder hacer frente a las exigencias del mercado, facilitación de procesos innovadores,...
- Llevar a cabo prácticas en favor del bienestar de los animales.

²⁶Las medidas referentes a esta prioridad se recogen en los artículos: 18, 24, 27, 33, 36, 37, 38, y 39 del Reglamento (UE) N° 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre.

- Cubrir parte de las contribuciones que realizan los agricultores a primas de seguros o fondos mutuales, con el objetivo de mitigar las pérdidas causadas por: adversidades climáticas, enfermedades animales o vegetales, infestaciones por plagas, incidentes medioambientales o por una acusada disminución de sus ingresos.

5.4.4. Glosario de diferencias conceptuales

Para finalizar el análisis de las diferencias entre las dos últimas reformas de la PAC se ha creído conveniente revisar como se contemplan los conceptos más significativos. Para ello se ha elaborado breve glosario que se presenta en la Tabla 5.5.

Tabla 5.5. Definiciones: PAC 2007-2013 vs PAC 2014-2020

| PAC 2007-2013 | PAC 2014-2020 |
|---|--|
| Actividad agraria: la producción, la cría o el cultivo de productos agrarios, con inclusión de la cosecha, el ordeño, la cría de animales y el mantenimiento de animales a efectos agrícolas, o el mantenimiento de la tierra en buenas condiciones agrarias y medioambientales. | Actividad agraria: i) la producción, la cría o el cultivo de productos agrarios, con inclusión de la cosecha, el ordeño, la cría de animales y el mantenimiento de animales a efectos agrícolas, o ii) el mantenimiento de una superficie agraria en un estado adecuado para pasto o cultivo sin ninguna acción preparatoria que vaya más allá de los métodos y maquinaria agrícolas habituales basándose en criterios que fijarán los Estados miembros, sobre la base de un marco establecido por la Comisión, o iii) la realización de una actividad mínima definida por los Estados miembros, en superficies agrarias naturalmente mantenidas en un estado adecuado para pasto o cultivo. |
| Agricultor activo: toda persona física o jurídica o todo grupo de personas físicas o jurídicas, independientemente del régimen jurídico que otorgue la legislación nacional al grupo y a sus miembros, cuya explotación esté situada en el territorio de la Comunidad, tal como se establece en el artículo 299 del Tratado, y que ejerza una actividad agraria. | Agricultor activo: toda persona física o jurídica o todo grupo de personas físicas o jurídicas, independientemente del régimen jurídico que otorgue la legislación nacional a este grupo y a sus miembros, cuya explotación esté situada en el ámbito de aplicación territorial de los Tratados, tal como se establece en el artículo 52 del TUE, leído en relación con los artículos 349 y 355 del TFUE, y que ejerza una actividad agraria. |
| Beneficiario: todo operador, organismo o empresa, de carácter público o privado, responsable de iniciar o de iniciar y ejecutar las operaciones. | Beneficiario: un organismo público o privado y, únicamente a efectos del Reglamento del Feader y del Reglamento del FEMP, una persona física, responsable de iniciar o de iniciar y ejecutar las operaciones. |
| Gasto público: toda contribución pública a la financiación de operaciones que tenga su origen en el presupuesto del Estado, de las autoridades regionales y locales, de las Comunidades Europeas —en conexión con los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión—, así como los gastos de similar naturaleza. Toda contribución a la financiación de operaciones que tenga su origen en el presupuesto de organismos de Derecho público o de asociaciones de una o varias autoridades regionales o locales u organismos de Derecho público. | Gasto público: toda contribución pública a la financiación de operaciones que tienen su origen en el presupuesto de autoridades públicas nacionales, regionales o locales, el presupuesto de la Unión relacionado con los Fondos EIE, el presupuesto de organismos de Derecho público o el presupuesto de asociaciones de autoridades públicas u organismos de Derecho público, y a los efectos de determinar el porcentaje de cofinanciación de los programas o prioridades del FSE, puede incluir los recursos financieros aportados colectivamente por empresarios y trabajadores. |

Fuente: Elaboración propia a partir del *Reglamento (CE) N° 1698/2005 del Consejo, de 20 de septiembre de 2005*, *Reglamento (CE) N° 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006*, *Reglamento (UE) N° 1305/2013 del Parlamento y del Consejo de 17 de Diciembre de 2013* y del *Reglamento (UE) N° 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013*.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1. CONCLUSIONES

Las principales conclusiones que se pueden extraer de este Trabajo de investigación pueden resumirse en las siguientes:

- Se puede atribuir la intervención de la Unión Europea en el sector agrario a través de la PAC, en cierta parte, debido a los fallos provocados por el mercado. Algunos de estos fallos pueden ser, por ejemplo: insatisfactoria distribución de la renta; externalidades negativas²⁷; externalidades positivas²⁸; fallos en el logro de ciertos objetivos de carácter macroeconómico como el empleo, la estabilidad de precios y el crecimiento.
- La Política Agraria Común no es cara. Si se analizan todos sus objetivos y funciones resulta que no solo se benefician de ella los perceptores de los pagos directos, sino la sociedad en su conjunto, al intentar mantener el aliento del medio rural²⁹ y proporcionarnos alimentos saludables.
- Al tratarse de una política que sigue en un esquema “Dooh Nibor”, hace que cada reforma defina de forma más detallada lo que se entiende por Agricultor activo, Actividad agraria y Beneficiario, entre otros conceptos. Pretendiendo con esto, que cada vez sean menos los latifundistas y agricultores no activos que se beneficien de esta ayuda, y así con ello reducir el coste social que ocasiona.
- El papel desempeñado por los Grupos de Acción Local (GAL) es trascendente a la hora de identificar las necesidades locales, permitiendo abordar de forma más directa los problemas rurales.
- Para evitar la pérdida de poder de negociación, los agricultores deben hacer uso de los instrumentos que la PAC 2014-2020 ha puesto a su

²⁷ Una externalidad negativa puede ser la contaminación que provoca el uso de productos químicos en la agricultura, que afecta no solo a la agricultura sino a la sociedad en su conjunto.

²⁸ Como externalidad positiva se puede destacar la contribución con el mantenimiento del medio rural.

²⁹ La pérdida de población reduce la cantidad del dinero que circula en la comunidad, lo que afecta, a su vez, a la viabilidad de las empresas; los comercios; las redes de transporte locales y contribuye al deterioro de lugares en los que relajarse, recrearse y practicar deportes u otras actividades. Esta situación se ve agravada cuando se pierden servicios médicos, bancos, escuelas u otras infraestructuras.

disposición. A través del asociacionismo, en otros instrumentos, las explotaciones agrarias se harán más fuertes frente a las empresas de transformación y distribución.

- Estamos ante un sector muy regulado a nivel nacional, pero sobre todo europeo. En el epígrafe 5 del Trabajo (Principales diferencias entre la PAC 2007-2013 y la PAC 2014-2020), se ve claramente como la actual reforma es mucho más exigente y precisa que la anterior, haciendo así más compleja la gestión de las empresas del sector.
- A la luz de la investigación realizada se ha podido comprobar que los agricultores y ganaderos europeos reciben una protección mucho menor por parte de los organismos europeos que países como Estados Unidos, Japón o Corea del Sur. En el caso de Japón, el Estado proporciona unos subsidios considerables sin preocuparse por la calidad del producto que se obtiene. Esto supone una desmotivación para los agricultores y ganaderos, por ello los empresarios del sector no se inquietan por la obtención de un buen producto, sino por recibir una ayuda económica que les es más rentable. El sector agrario de Corea del Sur se caracteriza por: predominar en él explotaciones minifundistas de carácter familiar y estar regulado por una normativa bastante proteccionista³⁰. Sin embargo, en Estados Unidos las explotaciones son de gran tamaño³¹, que unido al menor número de empleados en el sector, en consecuencia las ayudas recibidas son más abundantes.

6.2. RECOMENDACIONES

Propio de un Trabajo de política económica es establecer unas recomendaciones al final, y las planteadas tras el análisis realizado son:

- Para garantizar un sector de calidad es necesario que la financiación se oriente a aquellos ámbitos que promuevan la competitividad, la innovación y el empleo en el sector agrario europeo.

³⁰ Imposición de cuotas arancelarias a la importación de determinados productos agrícolas.

³¹ El tamaño medio de las explotaciones agrícolas en EEUU es de 170 hectáreas.

- Es necesario establecer reglas y normas que favorezcan el comercio internacional eliminando, en la medida de lo posible, tanto las barreras no arancelarias como las arancelarias.
- Es preciso trabajar más intensamente para intentar reducir lo máximo posible la contaminación, ya que a medida que los efectos del “cambio climático” aumenten las condiciones meteorológicas también se modificarán, provocando mayor vulnerabilidad en el sector primario.
- Es esencial plantear soluciones eficientes y equitativas a los problemas de formación e información sufridos en los medios rurales. Plantear soluciones con esas características, en determinadas zonas rurales, resulta costoso debido a la baja densidad de población y a la gran distancia a la que se encuentran las zonas urbanas. Por ello, hay que plantearse en qué ocasiones merece la pena plantear "soluciones urbanas" o "soluciones rurales".

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Libros, artículos y webs consultadas

Banco Mundial (2015a): Datos: Empleos en agricultura (% del total de empleos). Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SL.AGR.EMPL.ZS?display=default> [Consulta: 13/02/2016].

Banco Mundial (2015b): Datos: Agricultura, valor agregado (% del PIB). Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/NV.AGR.TOTL.ZS/countries/ES?display=default> [Consulta: 13/02/2016].

Comisión Europea (2012): *La política agrícola común, una asociación entre Europa y los agricultores*. Disponible en: http://www.pac.jcyl.es/web/jcyl/PAC/es/Plantilla100/1284244311816/1284253013404/_/_ [consulta: 11/01/2016].

Consejería de Economía y Hacienda (2013): Marco Financiero Plurianual 2014-2020. Disponible en: http://www.gobex.es/filescms/ddgg006/uploaded_files/DDGG_POLITICA/Actualidad_Economica/MFP_CONSEJO_.pdf [consulta: 18/02/2016].

European Commission. Agriculture and Rural Development (2014): *Capturing the Success of your RDP: Guidelines for the Ex post Evaluation of 2007-2013 RDPs*. European Evaluation Network for Rural Development. [Junio].

Fondo Español de Garantía Agraria (2015): *La PAC y los fondos europeos agrícolas*. Disponible en: http://www.fega.es/es/PwfGcp/es/financiacion_de_la_pac/la_pac_y_los_fondos_europeos_agricolas/index.jsp [consulta: 1/02/2016].

Hogan Phil (2015). Retos y oportunidades para la agricultura europea en la cadena alimentaria. *La cadena alimentaria en busca del equilibrio, (10-11)*. Disponible en: https://issuu.com/upa_latierra/docs/12662_anuario_agricultura_2015_web/11?e=1275936/13858860 [consulta: 27/02/2016].

INE(2015): *Ocupados por ramas de actividad, por tipo de ocupación, por situación profesional y por tipo de puesto laboral*. Disponible en: http://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259931459725&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout¶m3=1259924822888 [consulta: 20/01/2016].

Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (2015a): *Política Agrícola Común 2015-2020: Ayudas a los jóvenes agricultores en la nueva PAC*. Disponible en: http://www.magrama.gob.es/imagenes/es/AAFF_ficha_5_WEB_tcm7-368314.pdf [consulta: 15/01/2016].

- Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (2015_b): *Política Agrícola Común 2015-2020: Pago para prácticas beneficiosas para el clima y el medio ambiente*. Disponible en: http://www.fega.es/sites/default/files/imported/PwfGcp/imagenes/es/AAFF_ficha_3_WEB_tcm5-49268.pdf [consulta: 15/01/2016].
- Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (2015_c): *Política Agrícola Común 2015-2020: Ayudas asociadas a la producción*. Disponible en: http://www.fega.es/sites/default/files/imported/PwfGcp/imagenes/es/AAFF_ficha_4_WEB_tcm5-49269.pdf [consulta: 15/01/2016].
- Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (2015_d): *Política Agrícola Común 2015-2020: Agricultor activo y actividad agraria*. Disponible en: http://www.fega.es/sites/default/files/imported/PwfGcp/imagenes/es/AAFF_ficha_1_WEB_tcm5-49266.pdf [consulta: 15/01/2016].
- Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (2015_e): *Política Agrícola Común 2015-2020: Asignación de derechos de pago básico*. Disponible en: http://www.fega.es/sites/default/files/imported/PwfGcp/imagenes/es/AAFF_ficha_2_WEB_tcm5-49267.pdf [consulta: 15/01/2016].
- Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (2015_f): *Política Agrícola Común 2015-2020: Régimen de pequeños agricultores en la nueva PAC*. Disponible en: http://www.fega.es/sites/default/files/imported/PwfGcp/imagenes/es/AAFF_ficha_6_WEB_tcm5-49271.pdf [consulta: 15/01/2016].
- Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (2015_g): *Inventario de Gases Efecto Invernadero de España: Serie 1990-2013*. Disponible en: http://www.magrama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/sistema-espanol-de-inventario-sei-/2_Sumario_inventario_GEI_Espa%C3%B1a_-_Serie_1990-2013_Def_tcm7-362874.pdf [consulta: 17/01/2016].
- Parlamento Europeo (2015_a): *El primer pilar de la PAC: I — la organización común de mercados (OCM) de los productos agrarios*. Disponible en: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuld=FTU_5.2.4.html [consulta: 25/01/2016].
- Parlamento Europeo (2015_b): *El primer pilar de la política agrícola común (PAC): II — los pagos directos a las explotaciones*. Disponible en: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuld=FTU_5.2.5.html [consulta: 25/01/2016].
- Parlamento Europeo (2015_c): *El segundo pilar de la PAC: la política de desarrollo rural*. Disponible en: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuld=FTU_5.2.6.html [consulta: 26/01/2016].

Parlamento Europeo (2015_d): *La financiación de la PAC*. Disponible en: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuld=FTU_5.2.2.html [consulta: 13/01/2016].

Parlamento Europeo (2015_e): *La política agrícola común en cifras*. Disponible en: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuld=FTU_5.2.10.html [consulta: 15/01/2016].

Parlamento Europeo (2015_f): *Los instrumentos de la PAC y sus reformas*. Disponible en: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuld=FTU_5.2.3.html [consulta: 14/01/2016].

Parlamento Europeo (2015_g): *La política agrícola común y el Tratado*. Disponible en: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuld=FTU_5.2.1.html [consulta: 13/01/2016].

Reig Martínez, Ernest. (2008). La Política Agraria Común. En J. M^a. Jordán Galduf (Coordinador), *Economía de la Unión Europea* (pp. 365-389). Pamplona: Thomson Civitas.

Reig Martínez, Ernest. (2014). La Política Agraria Común. En J. M^a. Jordán Galduf y Cecilio Tamarit Escalona (Coordinadores), *Economía de la Unión Europea* (pp. 375-400). Pamplona: Civitas Thomson Reuters.

Normativa consultada

Unión Europea

Reglamento (CE) N^o 1698/2005 del Consejo, de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) (DOUE L 277/1 del 21.10.2005).

Reglamento (CE) N^o 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) N^o 1260/1999 (DOUE L 210/25 31.07.2006)

Reglamento (CE) N^o 73/2009 del Consejo, de 19 de enero de 2009, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa a los agricultores en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y por el que se modifican los Reglamentos (CE) N^o 1290/2005, (CE) N^o 247/2006, (CE) no 378/2007 y se deroga el Reglamento (CE) no 1782/2003 (DOUE L 30/16 31.1.2009)

Dictamen del Comité de las Regiones Europeo (2015/C 423/03), relativo a la simplificación de la política agrícola común (PAC), (DOUE C 423/13 de 17.12.2015).

Reglamento (UE) N° 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) N° 1083/2006 del Consejo (DOUE 347/320 del 20.12.2013).

Reglamento (UE) N° 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y por el que se deroga el Reglamento (CE) N° 1698/2005 del Consejo (DOUE 347/487 del 20.12.2013).

Reglamento (UE) N° 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen normas aplicables a los pagos directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la Política Agrícola Común y por el que se derogan los Reglamentos (CE) N° 637/2008 y (CE) N° 73/2009 del Consejo, (DOUE 347/608 de 20.12.2013).

Notas de prensa

- “*Evolución del peso de la PAC en el presupuesto comunitario*”. Agronews Castilla y León, 18-03-2014. Disponible en:<http://www.agronewscastillayleon.com/evolucion-del-peso-de-la-pac-en-el-presupuesto-comunitario> [consulta: 20-01-2016].
- “*Quién se lleva el dinero de la PAC*”. El País, 26-05-2013. Disponible en:http://economia.elpais.com/economia/2013/05/24/actualidad/1369415185_424281.html [consulta: 20-01-2016].