

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 02 de noviembre de 2023

“LA NUEVA POLÍTICA AGRARIA COMÚN: AVANZANDO HACIA UNA UNIÓN EUROPEA MÁS VERDE”

“THE NEW COMMON AGRICULTURAL POLICY: MOVING TOWARDS A GREENER EUROPEAN UNION”

Autora: Pilar Talavera Cordero, Personal Investigador en Formación (FPU), Universidad de Salamanca.

Doi: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00343>

Fecha de recepción: 03/07/2023

Fecha de aceptación: 03/10/2023

Fecha de modificación: 04/10/2023

Resumen:

En este artículo se hace un análisis jurídico de la nueva reforma de la política agraria común vigente para el periodo 2023-2027. En la primera parte del trabajo se hace una exposición de las bases comunitarias y constitucionales, además de una evolución histórica de los resultados y el contexto de cada una de las etapas de la PAC. En la segunda parte, se examina la nueva normativa del primer y segundo pilar de la PAC. En el primer pilar se desarrollan los tipos de ayudas y los requisitos para obtenerlas. En el segundo pilar se analizan las intervenciones de desarrollo rural más relevantes del PEPAC. Por último, se ofrecen una serie de conclusiones. El método utilizado en esta investigación combina el análisis bibliográfico con el legislativo.

Abstract:

This article provides a legal analysis of the new reform of the Common Agricultural Policy in force for the period 2023-2027. The first part of the paper presents the Community and constitutional bases, as well as the historical evolution of the results and the context of each of the stages of the CAP. The second part examines the new regulations of the first and second pillar of the CAP. The first pillar develops the types of support and eligibility and the second

pillar analyses the most relevant rural development interventions under the CAP. Finally, a number of conclusions are drawn. The method used in this research combines bibliographical and legislative analysis.

Palabras clave: PAC. Sostenibilidad. Desarrollo rural. Verde. Política agraria común.

Keywords: PAC. Sustainability. Rural development. Green. Common agricultural policy.

Índice:

1. **Introducción**
2. **Análisis jurídico-administrativo de la Política Agraria Común**
 - 2.1. **Bases constitucionales**
 - 2.2. **Marco legislativo europeo**
 - 2.3. **La influencia del Pacto Verde Europeo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible**
3. **Antecedentes históricos**
 - 3.1. **Primera etapa: origen y creación**
 - 3.2. **Segunda etapa: la reforma MacSharry**
 - 3.3. **Tercera etapa: a partir de 1999**
 - 3.4. **Reforma de 2003**
 - 3.5. **Reforma de 2013**
4. **Contexto actual**
 - 4.1. **Contexto sociopolítico**
 - 4.2. **La comunicación de la Comisión europea: El futuro de los alimentos y de la agricultura**
5. **Pilar I: Pagos básicos y eco-esquemas**
 - 5.1. **Tipos de ayudas**
 - 5.1.1. **Ayuda Básica a la renta para la sostenibilidad**
 - 5.1.2. **Ayuda redistributiva complementaria a la renta para la sostenibilidad**
 - 5.1.3. **Ayuda Complementaria a la renta para jóvenes agricultores y agricultoras**
 - 5.1.4. **Ecorregímenes**
 - 5.1.5. **Ayuda a la renta asociada**
 - 5.2. **Requisitos**
 - 5.2.1. **Requisitos subjetivos**
 - 5.2.2. **Requisitos objetivos**
6. **Pilar II: Desarrollo rural**

7. **Conclusiones**
8. **Bibliografía**

Index:

1. **Introduction**
2. **Legal-administrative analysis of the Common Agricultural Policy**
 - 2.1. **Constitutional bases**
 - 2.2. **European legislative framework**
 - 2.3. **The influence of the European Green Deal and the Sustainable Development Goals**
3. **Historical background**
 - 3.1. **First stage: origin and creation**
 - 3.2. **Second stage: The MacSharry reform**
 - 3.3. **Third stage: from 1999 onwards**
 - 3.4. **2003 reform**
 - 3.5. **2013 reform**
4. **Current context**
 - 4.1. **Socio-political context**
 - 4.2. **Communication from the commission: The future of food and farming**
5. **Pillar I: Direct support and eco-schemes**
 - 5.1. **Types of support**
 - 5.1.1. **The basic income support for sustainability**
 - 5.1.2. **The complementary redistributive income support for sustainability**
 - 5.1.3. **The complementary income support for young farmers**
 - 5.1.4. **The schemes for the climate**
 - 5.1.5. **Associated income support**
 - 5.2. **Requirements**
 - 5.2.1. **Subjective requirements**
 - 5.2.2. **Objective requirements**
6. **Pillar II: Rural Development**
7. **Conclusions**
8. **Bibliography**

1. INTRODUCCIÓN

El objeto del presente trabajo es estudiar el marco jurídico de la nueva reforma de la política agraria común y analizar el impacto de ésta en la sostenibilidad y el desarrollo rural.

Este estudio reviste una especial relevancia ya que la reforma de la política agraria común ha entrado en vigor en enero de este mismo año y dicho paquete legislativo estará vigente hasta 2027. Asimismo es relevante por las implicaciones del sector agrario en el avance hacia una Europa más verde y sostenible.

El método utilizado en esta investigación consiste en revisar, por un lado, la bibliografía existente desde los inicios de su creación hasta nuestros días y, por otro, la legislación vigente de la PAC.

El presente estudio se ha estructurado en tres partes. Una primera dedicada al análisis de las bases de la PAC, en la que se hará referencia a la base legal (nacional y comunitaria), la base histórica y el contexto sociopolítico. Una segunda en la que se analizará la Pilar I de la PAC vigente aprobada en enero de 2023: por un lado, sus requisitos, y por otro, los tipos de ayudas. Por último, se estudiarán las intervenciones del Pilar II referido al desarrollo rural.

2. ANÁLISIS JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DE LA POLÍTICA AGRARIA COMÚN

2.1. Bases constitucionales

El artículo 93¹ de nuestra Carta Magna fue redactado pensando en la futura adhesión de España a la Unión Europea. Este precepto permite la atribución de competencias íntegramente monopolizadas por el Estado a organizaciones internacionales, pudiendo ser estas de naturaleza legislativa, ejecutiva o judicial². De igual forma, se enuncia el procedimiento a seguir para la celebración de Tratados para lograr tal fin.

En virtud de esta habilitación en 1985, España firmó el Tratado de Adhesión a través del cual pasaríamos a formar parte de la Comunidad Económica Europea. Este hecho tuvo numerosas consecuencias, de las que destacamos: la delegación de competencias soberanas a un organismo supraestatal y la incorporación en nuestro ordenamiento jurídico de un conjunto de normas comunitarias. Entre estas últimas, una de las más significativas para nuestro Estado fue precisamente la política agraria común.

¹ Artículo 93: Mediante ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión.

² MUCHOZ MACHADO, Santiago. *El ordenamiento jurídico de la Comunidad Europea y la Constitución española*. Madrid: Editorial Civitas, 1980, p. 19.

Previamente a la celebración del Tratado fue necesaria la autorización por parte de la mayoría absoluta del Congreso de los Diputados y la mayoría simple del Senado. Esta autorización se articula mediante ley orgánica y permite que el Rey pueda consentir la firma del Tratado (artículo 63.2 de la CE). La intervención de las Cortes deriva de la necesidad de ejercer un control democrático riguroso, ya que con este procedimiento se habilita a la cesión de competencias estatales a un organismo supraestatal³.

Como es evidente, la aplicación de la PAC en los EEMM implica la cesión de diversas competencias constitucionales a la UE. Estas competencias son tanto nacionales como autonómicas. Entre las nacionales podemos destacar las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (artículo 149.1. 13.ª) y entre las autonómicas, la gestión de la protección del medio ambiente (art. 148.1. 9º) o en agricultura y ganadería (art. 148.1. 7º).

2.2. Marco legislativo europeo

A través del procedimiento del artículo 93, como ya explicamos, el derecho constitutivo europeo pasa a formar parte de nuestro ordenamiento jurídico. Actualmente, el derecho constitutivo está conformado por el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y el Tratado de la Unión Europea. La política agraria común se regula en el TFUE, en concreto en el Título III de “Agricultura y pesca” (artículos del 38 al 44), los cuales analizaremos a continuación.

El mandato de crear una política agraria común se enuncia en el artículo 38⁴ como una de las formas de regular el funcionamiento y el desarrollo del mercado interior. Este enfoque mercantilista deriva de la propia visión que se tenía de la PAC en los primeros años de su creación. En ellos, la PAC se centraba en intervenir los mercados para así fomentar una agricultura más productiva, como veremos más adelante en el trabajo.

³ RIPOL CARULLA, Santiago. La carta de derechos fundamentales de la Unión Europea en el BOE (Consideraciones sobre el artículo 2 de la L.O. 1/2008, por la que se autoriza la ratificación por España del Tratado de Lisboa). *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 37, 2010, pp. 846-847.

⁴ Artículo 38: 1. La Unión definirá y aplicará una política común de agricultura y pesca. El mercado interior abarcará la agricultura, la pesca y el comercio de los productos agrícolas. Por productos agrícolas se entienden los productos de la tierra, de la ganadería y de la pesca, así como los productos de primera transformación directamente relacionados con aquéllos. Se entenderá que las referencias a la política agrícola común o a la agricultura y la utilización del término «agrícola» abarcan también la pesca, atendiendo a las características particulares de este sector. (...) 4. El funcionamiento y desarrollo del mercado interior para los productos agrícolas deberán ir acompañados del establecimiento de una política agrícola común.

El artículo 39, por su parte, establece los objetivos⁵ y los métodos que deben seguirse para su consecución. De nuevo, los objetivos y métodos que se detallan corresponden a la idiosincrasia de la PAC en sus primeros años, en los que se buscaba incrementar la productividad agrícola, estabilizar los mercados o asegurar el abastecimiento de alimentos a precios razonables. Estos propósitos resultan más que razonables si tenemos en cuenta que el inicio de la PAC coincide con el final de la Segunda Guerra Mundial.

Por otro lado, el apartado segundo del artículo 39 dispone que en la elaboración de la PAC se debe tener presente la importancia del sector agrícola en la economía, las desigualdades entre las distintas regiones agrícolas y la necesidad de efectuar las oportunas adaptaciones en consonancia con el contexto sociopolítico. Esto último se verá reflejado en las sucesivas reformas.

Por su parte, el artículo 43 dispone que la Comisión presentará propuestas relativas a la elaboración y ejecución de la política agrícola común. En este sentido la Comisión previamente a la reforma de 2023 presentó la comunicación sobre el futuro de los alimentos y de la agricultura.

Por su alcance en las reformas de la PAC, es conveniente enunciar una serie de notas sobre la política ambiental europea. Pese a que la política ambiental se haya afianzada como uno de los ejes transversales de la UE, lo cierto es que en los inicios de la Comunidad Económica Europea no existía base jurídica para desarrollarla. No fue hasta la aprobación del Acta Única Europea en 1986 cuando se consolida definitivamente la base jurídica de las competencias de la UE en materia ambiental, lo hace a través de la modificación del Tratado de la Comunidad Económica Europea, e incluir un nuevo Título VII sobre “Medio Ambiente” (arts. 130 R a 130 T)⁶.

Actualmente, la política ambiental se encuentra regulada en el Título XX sobre “Medio Ambiente”, principalmente en los arts. 191 a 193 del TFUE⁷. En ellos

⁵ Los objetivos enunciados son: a) incrementar la productividad agrícola, fomentando el progreso técnico, asegurando el desarrollo racional de la producción agrícola, así como el empleo óptimo de los factores de producción, en particular, de la mano de obra; b) garantizar así un nivel de vida equitativo a la población agrícola, en especial, mediante el aumento de la renta individual de los que trabajan en la agricultura; c) estabilizar los mercados; d) garantizar la seguridad de los abastecimientos; e) asegurar al consumidor suministros a precios razonables.

⁶ FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. *Sistema jurídico-administrativo de protección del medio ambiente*. Salamanca: Ratio Legis Ediciones, 2019, p. 80.

⁷ FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. El ambicioso pacto verde europeo. *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 101, 2020, p. 80.

se establecen los objetivos⁸, los principios⁹ y las cuestiones para la elaboración de la Política Ambiental. Los objetivos están definidos ampliamente, lo que legitima a la UE para adoptar casi todo tipo de acciones y medidas¹⁰. Con esta fundamentación se han aprobado hasta ahora ocho programas ambientales, los cuales se han ido integrando paulatinamente en la PAC¹¹

2.3. La influencia del Pacto Verde Europeo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

En la nueva PAC las políticas europeas que más han influido son el Pacto Verde Europeo y la Agenda 2030, de las que han emanado una serie de disposiciones que han configurado una PAC más *verde*. Esta ambientalización de la PAC no es nueva, pues ya ha estado presente en etapas anteriores, pero sí más intensa, ya que se han establecido requisitos ambientales obligatorios en lugar de complementarios. Esto se ha materializado en dos pilares¹²: en el Pilar I, con la condicionalidad reforzada; y en el Pilar II, con las intervenciones agroambientales y climáticas.

Entre las iniciativas legislativas derivadas del Pacto Verde Europeo que más han repercutido en la nueva PAC podríamos destacar dos: la Estrategia «Biodiversidad en el horizonte 2030» y la Estrategia «De la Granja a la Mesa».

Con respecto a la primero, entre las 39 actuaciones de la Estrategia «Biodiversidad en el horizonte 2030» podemos resaltar dos: la obligación de que al menos el 10% de la superficie agraria se destine a elementos paisajísticos de gran diversidad y el objetivo de elevar a 25% las tierras agrarias destinadas a

⁸ Artículo 191.1 TFUE: La política de la Unión en el ámbito del medio ambiente contribuirá a alcanzar los siguientes objetivos: — la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente, — la protección de la salud de las personas, — la utilización prudente y racional de los recursos naturales, — el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente. y en particular a luchar contra el cambio climático.

⁹ Del artículo 191.2 del TFUE podemos extraer los siguientes principios: el principio del nivel de protección elevado del medio ambiente, el principio de cautela y acción preventiva, el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma y el principio de quién contamina paga.

¹⁰ FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. *Sistema jurídico-administrativo de protección del medio ambiente*. Salamanca: Ratio Legis Ediciones, 2018, pp. 78-79.

¹¹ SERRANO FLORES, María Elena; DEL BARRIO ALISTE, José Manuel e IBÁÑEZ MARTÍNEZ, María Luisa. Orientaciones y evolución de la política agraria común (PAC). *Revista mexicana de ciencias agrícolas*, vol. 11, núm. 4, 2020, p. 907.

¹² RODRÍGUEZ-CHAVES MIMBRERO, Blanca. Hacia un salto disruptivo verde. El potencial de los montes ante el green new deal y la nueva PAC 2021-2027. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 47, 2020, p. 41.

productos ecológicos. Por su parte, de la Estrategia «De la Granja a la Mesa» deriva en obligaciones de reducción en el uso de fertilizantes en un 20%, plaguicidas químicos en un 50% y antimicrobianos por la ganadería en un 50%¹³.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible enuncia un total de diecisiete objetivos de desarrollo sostenible. Estos objetivos se aprobaron por la ONU en 2016 y aportaron una nueva visión de crecimiento económico, bienestar social y protección del medio ambiente. Para su cumplimiento, la UE aprobó, entre otras acciones, el Pacto Verde Europeo. Con respecto a la materia agraria, el ODS más relevante es el segundo, pues tiene como objetivo poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición, y promover la agricultura sostenible¹⁴.

Partiendo de este análisis jurídico-administrativo, la nueva PAC se articula por medio de tres reglamentos que entraron en vigor el 1 de enero de 2023: el Reglamento (UE) 2021/2116, sobre la financiación, la gestión y el seguimiento de la PAC; el Reglamento (UE) 2021/2115, por el que se establecen normas en relación con la ayuda a los planes estratégicos nacionales de la PAC y por el que se derogan los Reglamentos (UE) n.º 1305/2013 y (UE) n.º 1307/2013 y el Reglamento (UE) 2021/2117, que modifica los Reglamentos (UE) n.º 1308/2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrícolas; Reglamento (UE) n.º 1151/2012, sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas; Reglamento (UE) n.º 251/2014, sobre las indicaciones geográficas de los productos vitivinícolas aromatizados; y Reglamento (UE) n.º 228/2013, por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola en favor de las regiones ultraperiféricas de la UE.

Para desarrollar estos reglamentos, en España se han aprobado una serie de normas estatales. Entre ellas destacamos la ley en la que se establecen las normas básicas y de coordinación para la aplicación en España del sistema de gestión de las ayudas de la Política Agrícola Común (PAC) y otras materias conexas (Ley 30/2022, de 23 de diciembre, por la que se regulan el sistema de gestión de la Política Agrícola Común y otras materias conexas). Además de un conjunto de reales decretos en los que se desarrolla dicha normativa básica, en este trabajo nos interesarán los siguientes: el Real Decreto 1045/2022, de 27 de diciembre, sobre derechos de ayuda básica a la renta para la sostenibilidad de la

¹³ MASSOT MARTÍ, Albert. Hacia una gobernanza marco y multinivel de la Política Agrícola Común post 2023: un análisis institucionalista. *Economía agraria y recursos naturales*, vol. 22, núm. 2, 2022, pp. 18-19.

¹⁴ FERNÁNDEZ BARBERIS, Gabriela Mónica; GARCÍA CENTENO, María Carmen y ESCRIBANO RÓDENAS, María del Carmen. Salud y pobreza, ODS de la Agenda 2030, ¿un reto posible de alcanzar? *Anales de ASEPUMA*, núm. 27, 2019, pp. 3-4.

Política Agrícola, el Real Decreto 1047/2022, de 27 de diciembre, por el que se regula el sistema de gestión y control de las intervenciones del Plan Estratégico y otras ayudas de la Política Agrícola Común, el Real Decreto 1048/2022, de 27 de diciembre, sobre la aplicación, a partir de 2023, de las intervenciones en forma de pagos directos y el establecimiento de requisitos comunes en el marco del Plan Estratégico de la Política Agrícola Común, y la regulación de la solicitud única del sistema integrado de gestión y control y el Real Decreto 1045/2022, de 27 de diciembre, sobre derechos de ayuda básica a la renta para la sostenibilidad de la Política Agrícola Común.

3. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

La PAC ha evolucionado a lo largo de los años respondiendo a las necesidades sociales y económicas de la agricultura y ganadería y a los objetivos políticos del momento, como así se establece en el artículo 39 del TFUE. Teniendo en cuenta lo expuesto, en el presente apartado se realizará un breve repaso histórico por las principales fases de la PAC. En las sucesivas reformas, apreciaremos cómo se ha ido moldeando un tipo de agricultura y ganadería adaptada a los objetivos políticos y al contexto sociopolítico. Se estudiarán las distintas fases y sus resultados desde los inicios hasta llegar a nuestros días.

3.1. Primera etapa: origen y creación

La PAC nace tras la Segunda Guerra Mundial, la cual originó una gran escasez de alimentos. Esto marcó los objetivos iniciales ligados a ella, que eran asegurar el abastecimiento de alimentos para la población a precios asequibles y garantizar un nivel de vida digno para los agricultores. Los medios para conseguir estos resultados fueron las ayudas directas a agricultores y ganaderos comunitarios. Esta política intervencionista hizo más atractivos económicamente los productos comunitarios, generándose una desigualdad con los productos de terceros países¹⁵.

Los efectos principales de esta primera etapa fueron un aumento espectacular de la productividad, precios superiores a los del mercado mundial y la generación de grandes excedentes¹⁶. Esto provocó que desde la década de los ochenta la UE pasó de ser un importador a un exportador neto de alimentos.

¹⁵ MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN. *La nueva Política Agraria Común*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1992, p. 13.

¹⁶ CUENCA GARCÍA, Eduardo y NAVARRO PABSDORF, Margarita. Transformaciones y desafíos de la política agraria común. *Boletín económico de ICE, Información Comercial Española*, núm. 3060, 2015, p. 23.

De hecho, en aproximadamente 20 años se convirtió en el segundo exportador de productos agrarios¹⁷.

No obstante, este modelo productivista, intensivo e industrializado provocó dos resultados no esperados. Por un lado, se originaron excedentes provocando la necesidad de gastar una enorme cantidad de dinero público para comprarlo y por otro lado, este tipo de modelo chocaba frontalmente con cuestiones medioambientales¹⁸ que ya empezaban a preocupar en esta época¹⁹.

El balance general de los primeros años de aplicación fue positivo, pues consiguió los objetivos marcados. No obstante, los efectos negativos indeseados tras tres décadas de su creación originaron la primera gran reforma de la PAC.

3.2. Segunda etapa: la reforma MacSharry

En 1992 se produce la primera gran reforma de la PAC, conocida como la reforma MacSharry. El contexto de esta etapa se caracteriza por el encarecimiento de la energía tras la crisis del petróleo de 1973. Dicha crisis provocó un aumento en los costes de producción lo que ocasionó que se pusieran en marcha tecnologías innovadoras y una reducción del consumo energético en la producción agraria²⁰. Además de una preocupación creciente tanto a nivel internacional como de la Unión por el medio ambiente, introduciendo por primera vez como eje político el problema medioambiental²¹.

Estas dos realidades marcaron la reforma de 1992, en la cual se ampliaron los cultivos y animales cubiertos. El objetivo era reducir el presupuesto global para

¹⁷ FLORES PAREDES, Joaquín. Las reformas de la política agraria común y la Ronda Doha. *Revista de economía mundial*, núm. 15, 2006, p. 157.

¹⁸ La toma de conciencia general sobre los problemas ambientales se produce en los años 60 y 70 del siglo XX teniendo como precursores investigadores como Russell, Carson, Hardin, Commoner o Ehrlich y gracias también a informes de organismos internacionales, entre los que destaca el informe Meadows y el informe Mesarovic-Pestel para más profundidad de la cuestión *vid. op. cit.* FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. *Sistema jurídico-administrativo de ...*, pp. 23-32.

¹⁹ GARCÍA MORENO, Ferrán. La PAC, una política de subvenciones a la industria alimentaria. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, núm. 118, 2012, p. 173.

²⁰ GÓMEZ BENITO, Cristóbal. De los planes de desarrollo a la integración en la Comunidad Económica Europea: 1964-1985. En: ROBLEDOS, R. (Coord.). *Historia del Ministerio de Agricultura 1900-2008*, Madrid: Ministerio de Medio ambiente y medio rural y marino, 2011, p. 238.

²¹ COLINO SUEIRAS, José y MARTÍNEZ PAZ, José Miguel. El desarrollo rural: segundo pilar de la PAC. En: GARCÍA DELGADO, José Luis y GARCÍA GRANDE, María Josefa (Dir.). *Política agraria común: balance y perspectivas*, Colección de Estudios económicos de la Caixa, núm. 34, 2005, pp. 70-99.

lo cual se pasó de un sistema de apoyo a los precios de mercado a un sistema de pago en que se pagaba por superficie o cabezas de ganado. Esto cambió la tendencia proteccionista equiparando los precios interiores a los de terceros países provocando una reducción de los beneficios de los agricultores y ganaderos.

Además comienzan a incorporarse prácticas medioambientales, financiando por primera vez no solo la superficie cultivada, sino también superficie sin cultivar. La financiación a las superficies sin cultivar era superior a las cultivadas por no poder obtener de ellas una rentabilidad.

La reforma MacSharry tuvo gran éxito, aunque como la anterior etapa no estuvo exenta de críticas. Por ello no fue más que el principio de una gran reorientación de la política agraria de la Unión Europea.

3.3. Tercera etapa: a partir de 1999

El inicio de la tercera etapa tuvo como precursora las negociaciones entre la Organización Mundial del Comercio (OMC) y los países de Europa Central y Oriental (PECO)²², que tuvieron lugar en 1999. A estas negociaciones se sumó la aprobación y puesta en marcha de la Agenda 2000, dicha agenda introduce el segundo pilar de la PAC, el del desarrollo rural.

Entre las ayudas que se incluyen dentro del mismo cabe destacar: la mejora de las tierras, el fomento del turismo y el artesanado, y la protección medioambiental, en relación con productos ecológicos, ayudas a los jóvenes agricultores, y al cese de la actividad agraria, la silvicultura, así como la protección y conservación del patrimonio rural²³. Respecto al primer pilar se consolidan las ayudas a la renta dejando atrás las ayudas directas.

Además, para mejorar la eficiencia y gobernanza de la PAC en esta etapa se introduce la obligación de hacer una revisión de la ejecución y resultado a la mitad del periodo aplicativo. Esta revisión que tuvo lugar en 2003 dio paso a una verdadera reforma tras tan solo cuatro años de aplicación²⁴.

²² INGERSANT, K. A., RAYNER, A. J. and HINE, R. C., *The Reform of the Common Agricultural Policy*, London: Macmillan Press LTD, 1998, pp. 4-6.

²³ GÓMEZ LIMÓN, José Antonio. La reforma de la PAC y la aplicación de la Directiva Marco de Agua. Repercusiones sobre la agricultura de regadío. *Estudios sobre la agricultura de regadío*, vol. 20, núm. 1, 2002, pp. 155-195.

²⁴ CUENCA GARCÍA, Eduardo NAVARRO PABSDORF, Margarita. Transformación y desafíos..., op., cit. p. 26

3.4. Reforma de 2003

En la reforma de 2003 se abandonan definitivamente las ayudas vinculadas a la producción consolidándose las ayudas al productor, estas ayudas se calculaban a través del Régimen de Pago Único²⁵. Para poder obtener estas ayudas, por primera vez, se incluyen condiciones medioambientales, los cuales tenían un carácter obligatorio y eran diferentes a los pagos complementarios por la realización de las denominadas "buenas prácticas agrarias". La comprobación del cumplimiento de estas condiciones se realizaba a través del aún vigente Sistema Integrado de Gestión y Control para los pagos directos²⁶.

3.5. Reforma de 2013

Ha sido la penúltima reforma que por su magnitud debió crearse un período de transición del año 2010 al 2014. Durante este periodo se fueron introduciendo novedades para facilitar la adaptación de los EEMM.

Se cambia el modelo de gobernanza dando mayor poder a los EEMM encomendándoles la realización de una estrategia nacional, los cuales son los predecesores de los Planes estratégicos actuales. Es decir, estamos asistiendo a una evolución de la PAC en la que cada vez se da un mayor poder a los EEMM.

Las ayudas del Pilar I consistieron en ayudas base por superficie o cabeza de ganado, una ayuda complementaria por medidas ambientales (pago verde) y otras adicionales dirigidas a los jóvenes agricultores o pequeños agricultores²⁷. Respecto al Pilar II no sufre ningún cambio en este periodo.

4. CONTEXTO ACTUAL

4.1. Contexto sociopolítico

La reforma está influenciada por la realidad social, política y económica. Los dos grandes sucesos que han marcado nuestro contexto actual son la pandemia de la COVID-19 y la guerra de Ucrania. Estos acontecimientos han tenido consecuencias humanas y económicas a muy diversos niveles, que se trasladan también a factores que impactan directamente en la configuración de la PAC.

²⁵ En España este régimen no comenzó a implementarse hasta 2006.

²⁶ CEJUDO GARCÍA, Eugenio y MAROTO MARTOS, Juan Carlos. La reforma de la PAC 2003: desacoplamiento, condicionalidad, modulación, desarrollo rural. *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, vol. XIV, núm. 318, 2010.

²⁷ CAÑETE PÉREZ, José Antonio. *Política agraria comunitaria: desarrollo rural en Andalucía*. Granada: Universidad de Granada, 2017, pp: 35-36.

La crisis sanitaria mundial originada por la pandemia de la COVID-19 no solo provocó una gran pérdida de vidas humanas, sino que además ocasionó una reducción de la capacidad productiva, un desplome de los mercados internacionales y la demanda, que junto con medidas de aislamiento social y restricciones de movimiento supusieron un debacle de la economía sin precedentes²⁸.

La diferencia de esta crisis con otras es la respuesta de las instituciones europeas. Esta se articuló en el Plan Europeo de Recuperación Next Generation EU, dotado con 750 000 millones de euros. Para repartir estos fondos entre los EEMM cada uno de ellos elaboró un Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, asignándose finalmente a España 140.000 millones de euros (18,67%)²⁹. Estos fondos no solo pretenden paliar las consecuencias negativas de la pandemia, sino que además se han aprovechado para avanzar hacia la transición verde y digital³⁰.

Para la ejecución de estos fondos en España se aprobó el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, dirigido a regular determinadas cuestiones de gestión de los Fondos Europeos de Recuperación.

El objetivo de esta norma es adaptar nuestras administraciones para poder alcanzar los objetivos que se persiguen y poder ejecutar de forma correcta los fondos. El profesor TERRÓN SANTOS señala que la necesidad de aprobación de esta norma parte de la inadecuación de las estructuras administrativas para la gestión de dichos fondos³¹. Es preciso que se emprenda una reforma de las Administraciones públicas de forma global para poder

²⁸ MACKAY VÉLIZ, Rubén Alberto, LEÓN PALACIOS, Byron Vicente y BEDOR VARGAS, Deyton Daryo. El contexto de la economía mundial ante el Covid 19 y sus posibles efectos. *Polo del Conocimiento: Revista científico-profesional*, vol. 5, núm. 9, 2020, p. 69.

²⁹ GARCÍA JIMÉNEZ, Antonio. Real Decreto-Ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. *Ars Iuris Salmanticensis AIS: revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, vol. 9, núm. 1, 2021.

³⁰ PIPERATA, Giuseppe y TORELLI, Gabriele. Revolución verde y transición ecológica. La respuesta de Italia a la pandemia. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, núm. 29, 2023, pp. 301-303.

³¹ TERRÓN SANTOS, Daniel. Reformas institucionales para la ejecución de los Fondos Next Generation EU. En: RASTROLLO SUÁREZ, Juan José (Dir.) y GARCÍA JIMÉNEZ, Antonio. *Guía para la planificación, gestión y ejecución de los fondos del plan para la recuperación, transformación y resiliencia*. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi, 2021, p. 40.

gestionar la totalidad de fondos provenientes de la UE, entre los que incluimos los derivados de la PAC.

La guerra de Ucrania, por su parte, ha influido notablemente en el contexto sociopolítico actual. El conflicto bélico comenzó el 24 de febrero de 2022 y está generando un gran número creciente de víctimas, que hasta enero de este año ascendían a más de 8.000 civiles³², generando una gran crisis humanitaria. No obstante, en este trabajo nos centraremos en las implicaciones económicas derivadas de este conflicto y su influencia en el sector agrícola.

La invasión rusa a Ucrania ha tenido un impacto negativo en la oferta de materias primas, debido al papel de estos países en el suministro mundial repercutiendo en la oferta de las cadenas globales. Pero no solo esto, sino que ha originado un fuerte aumento de los precios del gas y del petróleo lo cual ha provocado una fuerte crisis energética que ha elevado los precios de la electricidad. Estas subidas sumadas al incremento de la incertidumbre financiera han ocasionado una inflación al alza³³.

En particular los precios mundiales de los alimentos han sufrido una fuerte crecida que ya existía en 2021 (23,1%) y que desde el inicio de la guerra se han disparado siendo una de las subidas más altas desde 1961. La subida de precios en los países desarrollados y la escasez de alimentos en países en vías de desarrollo son ahora una realidad tangible que amenaza la estabilidad económica³⁴.

Esto ha repercutido en la configuración de la PAC, teniendo como objetivo específico la creación de un sector alimentario seguro y resiliente³⁵, que aproveche las nuevas tecnologías y sea respetuoso con el medio ambiente. Para la consecución de estos objetivos los medios jurídico-administrativos de la política agraria tienen un papel clave.

Así, según lo dispuesto en el preámbulo de la Ley 30/2022, de 23 de diciembre³⁶ la PAC actual se basa en tres elementos: a) Un sector agrícola inteligente,

³² Vid. EUROPAPRESS. [La ONU cifra en más de 8.000 los civiles muertos desde el inicio de la invasión rusa de Ucrania](#). (Fecha última de acceso: 11-06-2023)

³³ SÁNCHEZ SOLIVA, Rita. Impacto de la guerra en los escenarios económicos: menor crecimiento y mayor inflación. *Informe Mensual-La Caixa*, vol. 283, núm. 466, 2022, p. 15.

³⁴ FEÁS COSTILLA, Enrique y STEINBERG, Federico. Efectos económicos y geopolíticos de la invasión de Ucrania. *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*, núm. 35, 2022.

³⁵ ESTEPA MOHEDANO, Lorenzo. El futuro del sector agroalimentario, entre el júbilo y la inquietud. *Anuario Económico de Córdoba 2021, 2022*, p. 196.

³⁶ Ley 30/2022, de 23 de diciembre, por la que se regulan el sistema de gestión de la Política Agrícola Común y otras materias conexas.

competitivo, resiliente y diversificado que garantice la seguridad alimentaria; b) La protección del medioambiente para así contribuir a alcanzar los objetivos medioambientales y c) El fortalecimiento del tejido socioeconómico de las zonas rurales.

4.2. La comunicación de la Comisión: El futuro de los alimentos y de la agricultura

En el seno de la propia UE la Comisión planteó una comunicación, en consonancia con lo dispuesto en el art. 43 del TFUE. En esta comunicación se plasma el contexto actual y los cambios que deben realizarse en el sector agrario a través de la PAC.

En la comunicación “El futuro de los alimentos y de la agricultura” se expone el contexto de la UE respecto a la transición verde y digital, las cuales pretenden vertebrar la orientación política y económica de la UE. En esta transición verde, el sector agrícola y el medio rural tienen un papel destacado.

En concreto, se afirma que los agricultores y ganaderos son los primeros conservadores del medio natural, ya que están al cuidado de los recursos naturales del suelo, el agua, el aire y la biodiversidad en el 48 % de la tierra de la UE (los silvicultores un 36 % más) y facilitan sumideros de carbono esenciales y el suministro de recursos renovables para la industria y la energía. Por su parte, el medio rural constituye un importante centro de empleo, ocio y turismo en el que residen el 55% de los ciudadanos de la UE.

Asimismo, se indica que el sector agrícola tiene unas especiales características que lo convierten en un sector vulnerable pues se encuentra influenciado por diversos factores, como los fenómenos climatológicos, los precios, catástrofes naturales, plagas, enfermedades... muchos de ellos originados o intensificados por el cambio climático actual. Ante este contexto, la comunicación establece la necesidad de que la nueva PAC oriente el sector agrario hacia la sostenibilidad y la resiliencia.

En esta misma Comunicación se hace referencia a la Consulta pública realizada a mitad del año 2017 “Modernización y simplificación de la PAC”. De esta encuesta podemos destacar algunos datos: los participantes consideraban que la PAC vigente solo abordaba de forma parcial (57%) los desafíos ambientales e incluso un 63% tenía una opinión negativa sobre cómo la PAC actuaba frente al cambio climático. Otro aspecto muy importante que se extrae de esta consulta y que viene siendo una constante a lo largo de todas las reformas de la PAC es la exigencia de reducir la burocracia, tanto para la propia Administración como para los administrados.

Esta comunicación llevó a la Comisión Europea a presentar ante el Parlamento una propuesta legislativa, no obstante la misma derivó en unas dilatadas negociaciones que provocaron un aplazamiento de la reforma de la PAC. Por ello durante los años 2021 y 2022 no se aplicó la nueva reforma, sino que se trató de un periodo transitorio en el que se continuó con la PAC vigente.

5. PILAR I: AYUDAS BÁSICAS Y ECO-ESQUEMAS

Teniendo en cuenta los objetivos que se persiguen hemos de examinar los instrumentos jurídico-administrativos utilizados para su consecución.

Uno de los principales cambios es la articulación de la política, pasando de una política de obligación de medios a una política de obligación de resultados. Este cambio de paradigma ya estuvo presente en la etapa anterior, pero en la actual se consolidan los EEMM como actores necesarios para la materialización de los objetivos generales de la UE en cada uno de los países. La vía para conseguir estos objetivos es la creación para cada uno de los EEMM de un Plan Estratégico negociado entre el Estado y la Comisión, que deben cumplir con los a nueve objetivos estratégicos, relacionados con la economía, el medio ambiente y el mundo rural³⁷.

El nuevo planteamiento ha combinado la necesidad de reducir trámites administrativos, con el impulso verde-digital y la garantía de un enfoque sinérgico entre ellos³⁸. La nueva PAC se articula mediante dos pilares: un primer pilar en el que se regulan la organización común de los mercados agrícolas y los pagos directos a las explotaciones agrícola y un segundo pilar que se encarga de regular las intervenciones de desarrollo rural.

El primer pilar será examinado en el epígrafe actual incluyendo los tipos de ayudas y los requisitos que han de cumplirse de forma general y en cada una de ellas. Por su parte el segundo pilar será analizado en el apartado sexto del trabajo.

5.1. Tipos de ayudas

³⁷GARCÍA DE AZCÁRATE, Tomás. Mirando de nuevo a los Planes Estratégicos de la nueva Política Agraria Común (PEPAC) y a su futuro. *Revista española de estudios agrosociales y pesqueros*, núm. 258, 2022, p. 4.

³⁸ RODRÍGUEZ-CHAVES MIMBRERO, Blanca. Los aprovechamientos micológicos. Notas sobre su regulación y proyección en España en el contexto de la nueva estrategia forestal de la UE (2030) y de la nueva PAC 2023-2027. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 51, 2022, p. 124.

Para analizar los tipos de ayuda tendremos que acudir al Real Decreto 1048/2022, de 27 de diciembre, sobre la aplicación, a partir de 2023, de las intervenciones en forma de pagos directos y el establecimiento de requisitos comunes en el marco del Plan Estratégico de la Política Agrícola Común, y la regulación de la solicitud única del sistema integrado de gestión y control. En este Real Decreto entre otras cosas se regulan las intervenciones en forma de pagos directos, financiadas con cargo al Fondo Europeo Agrícola (FEAGA), las características de la solicitud única, los requisitos comunes para el cobro de las intervenciones.

Las intervenciones que se financiarán con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco de la PAC se enuncian en el artículo uno del citado Real Decreto, incluyendo las siguientes:

- a) Ayuda básica a la renta para la sostenibilidad.
- b) Ayuda redistributiva complementaria a la renta para la sostenibilidad.
- c) Ayuda complementaria a la renta para jóvenes agricultores y agricultoras.
- d) Regímenes a favor del clima, el medio ambiente y el bienestar animal.
- e) Ayuda a la renta asociada.
- f) Pago específico al cultivo del algodón.

Hay otros dos grupos de ayudas, de un lado las que se encargan de los sectores de las frutas, las hortalizas, el apícola y el vitivinícola y de otro, las intervenciones para el desarrollo rural que se regularán en el segundo pilar de la PAC. También se hace una excepción de tipo territorial, pues esta normativa será aplicable a todo el territorio nacional salvo la Comunidad Autónoma de Canarias (artículo 2).

A continuación haremos una exposición de cada una de las ayudas estableciendo las distintas especialidades.

5.1.1. Ayuda Básica a la renta para la sostenibilidad

Esta ayuda se regula en el Real Decreto 1045/2022, de 27 de diciembre, sobre derechos de ayuda básica a la renta para la sostenibilidad de la Política Agrícola Común, el cual pasaremos a analizar.

En primer lugar, hay que establecer el ámbito subjetivo y los requisitos que han de cumplir, lo cual está regulado en el artículo 4 del Real Decreto 1045/2022. En él se establece que podrán solicitarla quienes sean titulares de derechos de

pago básico, quiénes accedan a los mismos a través de una asignación de la reserva nacional o por cesiones de derechos.

Además los agricultores deberán figurar en el Registro de explotaciones agrarias, en el registro autonómico de explotaciones agrícolas y en el Cuaderno digital de explotación agrícola. Todos ellos regulados en el Real Decreto 1054/2022, de 27 de diciembre, por el que se establece y regula el Sistema de información de explotaciones agrícolas y ganaderas y de la producción agraria, así como el Registro autonómico de explotaciones agrícolas y el Cuaderno digital de explotación agrícola.

La ayuda básica a la renta para la sostenibilidad equivale a los anteriores derechos de pago básico, es por ello por lo que el propio Real Decreto 1045/2022 prevé la conversión provisional de estos. Esta conversión provisional se ha comunicado a los agricultores al inicio de la actual campaña de 2023 y se convertirá definitivamente antes del 1 de abril de 2024³⁹.

Esta nueva ayuda supone un cambio de paradigma en la PAC, pues pasa a convertirse en una política orientada a resultados concretos que se vinculan con los objetivos⁴⁰ del artículo 5 del (UE) n.º 2021/2115, relacionados con el desarrollo sostenible y con la ejecución de la Agenda 2030.

Además se exige el cumplimiento de unas condiciones medioambientales para que los agricultores puedan optar al pago básico, no solo como una retribución complementaria. En este sentido las exigencias medioambientales irán en dos direcciones: las de obligado cumplimiento a través de la condicionalidad reforzada y las voluntarias con los eco-regímenes. Estos últimos se convierten en cierta forma pseudo obligatorios pues para mantener el actual nivel de ayudas será preciso adherirse a alguno de ellos, ya que se destinará el 23% del presupuesto de las ayudas directas⁴¹.

5.1.2. Ayuda redistributiva complementaria a la renta para la sostenibilidad

³⁹ El proceso de conversión se describe en el artículo 14 del Real Decreto 1045/2022.

⁴⁰ Artículo 5: Objetivos generales: a) fomentar un sector agrícola inteligente, competitivo, resiliente y diversificado que garantice la seguridad alimentaria a largo plazo; b) apoyar y reforzar la protección del medio ambiente, incluida la biodiversidad, y la acción por el clima y contribuir a alcanzar los objetivos medioambientales y climáticos de la Unión, entre ellos los compromisos contraídos en virtud del Acuerdo de París; c) fortalecer el tejido socioeconómico de las zonas rurales.

⁴¹ SERVICIO DE AYUDAS A LAS RENTAS Y SIGC. [La reforma más verde](#). *Cuaderno de campo*, núm. 67, 2022, p. 4. (Fecha de último acceso: 03-10-2023)

Las ayudas están ligadas a los derechos de pago básico que dependen de la cantidad de hectáreas subvencionables, esto provoca que estas ayudas fomenten las grandes explotaciones. Por ello, para aportar mayor equidad en la distribución de las ayudas se prevé una ayuda redistributiva complementaria a la renta para la sostenibilidad.

Para su aplicación se ha establecido un sistema de doble umbral de superficie para cada una de las 20 regiones⁴². Así, en el primer umbral de hectáreas la ayuda redistributiva será del 20% del valor medio regional de la ayuda básica. A partir de este umbral y hasta el límite del segundo umbral la ayuda redistributiva será del 40% del valor medio regional⁴³. Como es lógico, una vez pasado este umbral los agricultores no recibirán este pago complementario.

Para poder acceder a estos pagos complementarios será necesario ser titular de algún derecho de pago básico. Sin embargo, el cálculo de esta ayuda redistributiva, no se concede en función del número de derechos que posea la explotación, sino en función de las primeras hectáreas subvencionables consideradas en cada región, sin exigencia de disponer de derechos activados sobre las hectáreas concretas⁴⁴.

5.1.3. Ayuda Complementaria a la renta para jóvenes agricultores y agricultoras

El sector agrario es un sector envejecido lo que convierte el relevo generacional en un reto para los territorios rurales⁴⁵. Pese a tratarse de un problema estructural, en los últimos años ha crecido la preocupación en Europa por incorporar a los jóvenes en el sector agrícola. Pues solo el 8,7% de los titulares—jefe de explotaciones agrarias en la UE-28 tienen menos de 35 años, el 55,3% tiene entre 35 y 55 años y el 36% es mayor de 55⁴⁶. Este problema de escasez de jóvenes agricultores se agrava en el caso español en el que tan solo el 6,9% de los agricultores tiene menos de 35 años⁴⁷.

⁴² Con la nueva PAC se simplifican las 50 regiones anteriores a un modelo de 20 regiones. Estas regiones se engloban en cinco grupos: tierras de cultivo de secano, tierras de cultivo de regadío, cultivos permanentes, pastos permanentes y región balear.

⁴³ MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN. *Nota explicativa: El apoyo a la renta en la nueva PAC 2023-2027*, 2022.

⁴⁴ MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN. *Preguntas más frecuentes sobre la nueva PAC. PAC 2023-2027*, v. 3, 2023, p. 2.

⁴⁵ GUERRERO GINEL, José Emilio y LARA VÉLEZ, Pablo. El relevo generacional y su importancia para el desarrollo de los territorios rurales. *Mediterráneo Económico*, núm. 35, 2022, p. 219.

⁴⁶ EUROSTAT, Encuesta sobre la Estructura de las Explotaciones Agrarias (EEA), 2016.

⁴⁷ CASTILLO-QUERO, Manuela y GUERRO-BAENA, María Dolores. Caracterización estructural, productiva y financiera de las explotaciones de jóvenes agricultores. *IREA*,

Para revertir esta situación se han desplegado una serie de medidas y ayudas para la incorporación de los jóvenes en el sector primario que están presentes en el primer y segundo pilar⁴⁸, que existen desde 1985 y que cobran especial relevancia desde 2023⁴⁹. Anteriormente en lugar de financiar a los jóvenes agricultores se preveía un sistema de apoyo dirigido a estimular la jubilación.

Para saber a qué se refiere la norma con joven agricultor debemos acudir al artículo 3 del Real Decreto 1048/2022. Este precepto establece que será joven agricultor aquella persona física que no haya cumplido más de 40 años en el año natural de su primera solicitud o siendo persona jurídica que quién realiza el control efectivo de la explotación cumpla estas características. El requisito de la primera solicitud es cumulativo al de la edad, es decir, si tiene esa edad pero no se trata de una incorporación reciente no podrá acogerse a la ayuda de joven agricultor.

Además debe cumplir una serie de requisitos que se detallan en el artículo 21 del Real Decreto 1048/2022 y que procedemos a explicar a continuación: ´

- a) La solicitud debe realizarse en los cinco años siguientes a su primera incorporación como responsable de la explotación agraria, según la normativa laboral. Debe tratarse de la primera solicitud subvencionable tanto la ayuda básica a la renta para la sostenibilidad como la complementaria para jóvenes agricultores.
- b) Figurar en situación de alta en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos como consecuencia de la actividad agraria que determine su incorporación como responsable de explotación.

información técnica económica agraria: revista de la Asociación Interprofesional para el Desarrollo Agrario (AIDA), vol. 115, núm. 1, 2019, p. 63.

⁴⁸ Además de esta ayuda, se prevén ciertos beneficios para los jóvenes agricultores, como por ejemplo poder utilizar de forma prioritaria la reserva nacional. Esto se establece en el artículo 26 del Real Decreto 1045/2022, de 27 de diciembre, sobre derechos de ayuda básica a la renta para la sostenibilidad de la Política Agrícola Común. En él se establece que se asignarán derechos procedentes de la reserva nacional con carácter prioritario a los casos recogidos en el artículo 21.2.a) y b). El artículo 21. 2. b) de la citada ley incluye a los jóvenes agricultores que recientemente se hayan establecido en una explotación por primera vez. Tal extremo ha sido reconocido también por el propio Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en la [nota de prensa del 16 de agosto de 2023](#) en la que se indica que: "Los jóvenes y otros agricultores y ganaderos que comiencen la actividad agraria seguirán teniendo prioridad en las asignaciones de la reserva nacional de la nueva ayuda básica a la renta para la sostenibilidad para el periodo 2023-2027". (Fecha de último acceso: 03-10-2023).

⁴⁹ *Vid. op. cit.* CASTILLO-QUERO, Manuela y GUERRO-BAENA, María Dolores. Caracterización estructural, productiva..., p. 66.

- c) Acreditar la formación o capacitación adecuada en el ámbito agrario suficiente⁵⁰ a fin de plazo de modificación de la solicitud única.

Respecto a la duración de esta ayuda establece el artículo 22 que se concederá por un máximo de cinco años incluido el primero en el que se solicite, siempre que dicha solicitud se presente durante cada uno de esos cinco años.

5.1.4. Ecorregímenes

Los anteriores pagos verdes presentes en la PAC anterior han sido sustituidos por los nuevos “Eco-regímenes”⁵¹. Estos regímenes pueden dividirse en dos tipos, los de obligado cumplimiento la denominada “condicionalidad reforzada” y los voluntarios, los denominadas “eco-regímenes”. Los segundos pese a tratarse de regímenes voluntarios al suponer el 23% del presupuesto del primer pilar, si se quiere mantener el nivel económico actual de ayudas los agricultores tendrán que aplicarlos⁵².

⁵⁰ Artículo 3.21 RD 1040/2022: Puede acreditar la formación o capacitación adecuada en el ámbito agrario, para cuya determinación se conjugarán criterios de formación lectiva y capacitación profesional, con un mínimo de 150 horas lectivas, tal y como establece el artículo 4.1.b) de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, que sean acordes a los exigidos por la autoridad competente para la ayuda al establecimiento de jóvenes agricultores en el ámbito del desarrollo rural. Para acreditarla, se aceptarán los siguientes documentos: a) Cursos o seminarios de capacitación agraria reconocidos por la autoridad competente, así como titulaciones oficiales equivalentes, reconocidas por la autoridad competente. b) Resolución favorable de concesión de la ayuda al establecimiento de jóvenes agricultores en el ámbito del desarrollo rural conforme al artículo 75 del Reglamento (UE) número 2115/2021, del Parlamento Europeo y del Consejo de 2 de diciembre de 2021. En todo caso, la resolución favorable conlleva el compromiso de adquirir la formación y capacitación, en un plazo que no podrá superar los treinta y seis meses, según establezca la autoridad competente en la convocatoria de la ayuda de primera instalación o, c) Realiza su instalación en una explotación prioritaria en los términos definidos en la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, con la correspondiente certificación de los registros existentes o, d) Experiencia previa acreditada como responsable de explotación. A estos efectos, la autoridad regional de gestión reconocerá un número equivalente de horas de formación por cada año de experiencia acreditado acordes a los exigidos para la ayuda al establecimiento de jóvenes agricultores en el ámbito del desarrollo rural. Se podrá reconocer la experiencia como trabajador por cuenta ajena con funciones de gerente, así como siendo trabajador autónomo colaborador en explotaciones familiares.

⁵¹ OÑATE, J. J.; ACEBES, P. y OLEA, P. P., Aprender del pasado para afrontar el futuro. Desafíos ambientales de la agricultura española en el siglo XXI: una mirada desde el legado de Fernando González Bernáldez. *Ecosistemas: Revista científica y técnica de ecología y medio ambiente*, vol. 32, núm. Extra 1, 2023, p. 4.

⁵² SERVICIO DE AYUDAS A LAS RENTAS Y SIGC. [La reforma más verde](#). *Cuaderno de campo*, núm. 67, 2022, pp. 4-13. (Fecha de último acceso: 13-06-2023)

Se trata de una ayuda complementaria a las anteriores y que van más allá de los requisitos medioambientales obligatorios para recibir la ayuda básica y los derivados de las intervenciones para el desarrollo rural. Se trata de un régimen al que podrá acogerse el agricultor de forma total o, en toda o parte de su superficie, y combinando diferentes prácticas sobre las mismas⁵³.

Se establecen nueve ecorregímenes⁵⁴ para los que deberán cumplirse unas características que se validarán en cada una de las parcelas. Por lo que un mismo agricultor podrá acogerse a ecorregímenes e incluso no incluir todas las parcelas subvencionadas por la PAC. Las particularidades propias de cada uno de los ecorregímenes son desarrolladas en los artículos 27 y siguientes.

La inclusión de los ecorregímenes es una de las principales novedades de esta nueva PAC en la que como ya se venía haciendo anteriormente se apuesta por una agricultura sostenible alejada de la agricultura productivista de los inicios. No obstante, pese a que el giro verde sea lo deseable para avanzar hacia una economía sostenible. Muchos de estos compromisos restan productividad a las explotaciones y por tanto, rentabilidad que no se ve compensada con la cantidad económica de las ayudas. Esto último ha sido puesto de manifiesto por parte de los principales representantes de los agricultores y ganaderos a raíz de la aprobación de la nueva PAC⁵⁵.

5.1.5. Ayuda a la renta asociada

Inicialmente las ayudas de la PAC estaban asociadas a la producción, sin embargo, gradualmente se ha ido eliminando esta vinculación para evitar el

⁵³ MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN. [Preguntas más frecuentes sobre la nueva PAC. PAC 2023-2027](#), 2023. (Fecha de último acceso: 10-06-2023)

⁵⁴ Artículo 24. Ecorregímenes, tipos de superficie y prácticas subvencionables: (...) a) Agricultura de carbono y agroecología: Pastoreo extensivo, siega y biodiversidad en las superficies de Pastos Húmedos; b) Agricultura de carbono y agroecología: Pastoreo extensivo, siega y biodiversidad en las superficies de Pastos Mediterráneos; c) Agricultura de carbono y agroecología: Rotaciones y siembra directa en tierras de cultivo de secano; d) Agricultura de carbono y agroecología: Rotaciones y siembra directa en tierras de cultivo de secano húmedo; e) Agricultura de carbono y agroecología: Rotaciones y siembra directa en tierras de cultivo de regadío; f) Agricultura de carbono: Cubiertas vegetales y cubiertas inertes en cultivos leñosos en terrenos llanos; g) Agricultura de carbono: Cubiertas vegetales y cubiertas inertes en cultivos leñosos en terrenos de pendiente media; h) Agricultura de carbono: Cubiertas vegetales y cubiertas inertes en cultivos leñosos en terrenos de elevada pendiente y bancales; i) Agroecología: Espacios de biodiversidad en tierras de cultivo y cultivos permanentes.

⁵⁵ Esta fue una de las conclusiones de la Jornada de Análisis sobre la PAC celebrada en la Facultad de Derecho de la Universidad de Salamanca el 13 de junio de 2023. Esta Jornada reunió a los principales actores implicados en la PAC, entre los que podemos destacar las asociaciones ASAJA, UPA y ganaderos 19 de abril.

exceso de producción y garantizar que la producción agrícola responda a las demandas del mercado. No obstante, ciertos productos requieren de ayudas específicas por razones económicas, sociales o medioambientales. Pues de otra forma su producción por parte de agricultores y ganaderos comunitarios se vería reducida de forma considerable.

Para solicitar esta ayuda, a diferencia de las anteriores, no se requiere tener asignados derechos de ayuda básica a la renta. Con lo cual solo tendrán que cumplirse los requisitos generales de la ayuda asociada y los específicos para cada uno de ellos. Entre los requisitos generales se encuentra la superficie mínima que será de 1 hectárea en secano y 0,5 en regadío. Los sectores concretos se elegirán por cada uno de los Estados miembros atendiendo a sus circunstancias específicas, con el límite presupuestario del 8 al 10%, pudiéndose ampliar si se dan determinadas condiciones al 13-15%.

En España se plantea esta ayuda tanto para productos vegetales como para explotaciones ganaderas. En la agricultura se dan ayudas directas para la producción sostenible de proteínas de origen vegetal; de arroz; de remolacha azucarera, de tomate para transformación, de frutos secos en áreas con riesgo de desertificación, de producción tradicional de uva pasa, de cultivo de algodón, del olivar con dificultades específicas y alto valor ambiental.

Respecto a los pagos directos a los ganaderos se incluyen ayudas para ganadería extensiva de vacuno carne; para el engorde de terneros en la explotación de nacimiento; para el engorde sostenible de terneros; para la producción de leche sostenible de vaca; ganadería extensiva y semiextensiva de ovino y caprino carne; para la producción sostenible de leche de oveja y cabra; y ganaderos extensivos y semiextensivos de ovino y caprino sin pastos a su disposición y que pastorean superficies de rastrojeras, barbechos y restos hortofrutícolas.

Esta selección por parte de España de los sectores a los que es posible otorgar un pago directo demuestra una vez más el compromiso verde tanto de la propia UE como de nuestro país. Además al no ser necesario cumplir con los requisitos de la ayuda básica se favorecen cultivos a menor escala más sostenibles.

5.2. Requisitos

5.2.1. Requisitos subjetivos

Para poder solicitar las ayudas de la PAC, los agricultores deberán cumplir con los requisitos establecidos por el Real Decreto 1048/2022, en particular a lo que se refiere a la definición y requisitos de agricultor activo y actividad agraria, a la declaración de hectáreas subvencionables, así como el resto de las condiciones establecidas en el artículo 14 de la norma.

En primer lugar tendremos que definir que entendemos por titular de una explotación agraria, para lo que habrá que acudir artículo 11 del Real Decreto 1048/2022 en el que se establece que el agricultor deberá disponer de terrenos, incluyendo no solo el régimen de propiedad sino que se acepta también el régimen de usufructo, de arrendamiento, aparcería o asignación por parte de una entidad gestora de un bien comunal.

De igual forma, deberá ejercer la actividad agraria en las hectáreas que declare, lo que significa que el agricultor debe asumir el llamado “riesgo empresarial”. Es decir, debe adoptar sobre las mismas el poder de adopción de decisiones en lo que a la actividad agraria se refiere⁵⁶.

Además de lo anterior se debe cumplir con la definición de “agricultor activo”. La inclusión de este concepto persigue la finalidad de evitar que personas físicas o jurídicas sin una actividad agraria real accedan a las ayudas, como ocurría anteriormente.

La definición se recoge en el artículo 5 del Real Decreto 1048/2022, que establece que podrán adquirir tal condición toda persona física o jurídica, o grupo de personas físicas o jurídicas, que ejercen una actividad agraria y asumen el riesgo empresarial.

Además el artículo 6 establece una serie de exclusiones, es decir, que en caso de realizar como actividad principal alguna de las indicadas no podrá considerarse agricultor en activo. Siendo las siguientes: actividades de aeropuertos, instalaciones ferroviarias, instalaciones de abastecimiento de agua, servicios inmobiliarios e instalaciones deportivas y recreativas, conforme a la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE) o conforme al Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE).

No obstante lo indicado, pese a que se dediquen a estas actividades de forma directa o indirecta si demuestran que al menos el 25% de sus ingresos proceden de la actividad agraria podrán cumplir con la definición de agricultor activo.

Cumpliendo estos requisitos y no tratándose de ninguna de las exclusiones se *podrá* adquirir la condición de agricultor activo, pero para tenerla efectivamente habrá de cumplir al menos una de las siguientes condiciones:

⁵⁶ LÓPEZ TORRES, Juan Manuel. La reforma de la política agrícola común 2023-2027: derechos de ayuda básica a la renta para la sostenibilidad. *Revista de derecho agrario y alimentario*, núm. 82, 2023, p. 62.

a) Figurar en alta en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos (RETA) por el ejercicio de la actividad agraria, con incorporación o no en el Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios (SETA).

A este régimen solo podrán acogerse los agricultores que sean personas físicas, así como para comunidades de bienes, herencias yacentes o comunidades de herederos, sociedades civiles sin objeto mercantil y explotaciones en régimen de titularidad compartida. En el caso de las comunidades de bienes, herencias yacentes o comunidades de herederos y sociedades civiles sin objeto mercantil, se considera que cumple el requisito de afiliación a la seguridad social cuando al menos uno de los comuneros o socios figure en situación de alta en dicho régimen.

b) Una parte significativa de sus ingresos totales procedan de la actividad agraria, considerándose significativa cuando al menos el 25% de los ingresos totales son ingresos agrarios en el periodo impositivo disponible más reciente. Incluyendo la posibilidad de que en el caso de que no se cumpla esta cantidad en el periodo impositivo anterior, podrá tenerse en cuenta los ingresos agrarios de alguno de los dos periodos impositivos inmediatamente anteriores. En el caso de que sea nuevo agricultor, deberán cumplir con esa proporción de ingresos a más tardar en el segundo periodo impositivo, pudiendo ampliarse este plazo solo si se da la debida justificación y motivación que será valorada por la autoridad competente.

Esta última condición se entiende automáticamente cumplida por las cooperativas agroalimentarias, las cooperativas de explotación comunitaria de la tierra y las cooperativas de trabajo asociado con objeto de explotación agropecuaria, teniendo en cuenta lo establecido los artículos 93, 94 y 80 de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de cooperativas.

Si se trata de comunidades de bienes, herencias yacentes o comunidades de herederos, sociedades civiles sin objeto mercantil y explotaciones en régimen de titularidad compartida, al igual que ocurría con la condición anterior tendrán que cumplir con el porcentaje que señala la ley para que se entienda cumplida uno de los comuneros o socios de la comunidad.

La definición de ingresos agrarios se establece en el artículo 5.5 que nos dice que serán todos aquellos ingresos recibidos por el agricultor procedentes del ejercicio de la actividad agraria en su explotación. En relación con los ingresos procedentes de la comercialización de productos transformados, se incluirán dentro de este porcentaje si dichos productos transformados siguen siendo

propiedad del agricultor. Es decir, no ha intervenido ningún distribuidor y que pese a esta transformación siga considerándose un producto agrario.

Al igual que ocurre cuando se trata de una cooperativa agrícola, estas condiciones no tendrán que ser cumplidas y por tanto, la condición de agricultor activo se entenderá automáticamente reconocida si se dan las condiciones que señala el artículo 7. Se entenderá cumplida directamente cuando el agricultor el año anterior haya sido beneficiario de pagos directos con un valor inferior a 5.000 euros.

También podrán acogerse a esta excepción aquellos a los que se le ceda la explotación y su cesionario cumpliera esta condición. No obstante esta cesión deberá tener causa en alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Tener causa en una herencia, una jubilación o una incapacidad laboral permanente de un familiar de tercer grado.
- b) Programas aprobados de cese anticipado.
- c) Cambios de denominación o del estatuto jurídico de la explotación, agrupaciones de varias personas físicas o jurídicas en otra persona jurídica o ente sin personalidad jurídica (fusiones) o escisiones de personas jurídicas o de agrupaciones de personas físicas.
- d) Modificaciones de los arrendamientos debidos a cambios de titularidad, donde el nuevo propietario se subroga al arrendamiento vigente.
- e) Una cesión de explotación en los términos del artículo 114, es decir, cuando se produce una venta, un arrendamiento o cualquier transacción análoga de las unidades de producción objeto de la subvención.

5.2.2. Requisitos objetivos

Los requisitos objetivos que deberán cumplir las superficies agrarias para las que se solicita la ayuda se regulan en el capítulo II del Real Decreto 1048/2022. El artículo ocho dispone que serán subvencionables todas aquellas parcelas agrícolas que acrediten una actividad agrícola⁵⁷, la cual deberá conducir a la obtención de productos agrarios.

⁵⁷ El artículo 3 del Real Decreto 1048/2022 define lo que debemos entender por actividad agraria diciéndonos que será la producción, cría o 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 una superficie agraria en un estado adecuado para el pasto o el cultivo sin ninguna acción preparatoria que vaya más allá de los métodos y maquinaria agrícolas empleados de forma habitual.

En la solicitud única se detallarán cada una de las parcelas para las que se pide la ayuda y cuál es la actividad agrícola concreta. Con esto nos referimos a que habrá de declararse el cultivo o aprovechamiento, con indicación del producto cuando se trata de tierras de cultivo y de cultivos permanentes.

Como novedad, no solo se subvencionarán aquellas parcelas que desarrollen una actividad agrícola, sino que también se podrán subvencionar algunas actividades de mantenimiento. Respecto a esto último, el Anexo II del Real Decreto 1049/2022 recoge las Buenas Condiciones Agrarias y Medioambientales (BCAM), entre las que se encuentra la norma BCAM 8 dedicada al porcentaje mínimo de superficie agrícola dedicada a superficies o elementos no productivos o mantenimiento de elementos del paisaje.

En el periodo de 2023, el cumplimiento de este porcentaje no será obligatorio, a excepción de quien solicite acogerse al Ecorregimen de Biodiversidad. Pero posterior a esta fecha deberán destinarse partes de la superficie acogida a la ayuda a actividades no productivas, por ejemplo: se estará obligado a destinar parte de las tierras al tradicional “barbecho”.

6. PILAR II: DESARROLLO RURAL

El segundo pilar es el dedicado al desarrollo rural, este fue incluido tras la entrada en vigor de la Agenda 2000⁵⁸. En sus orígenes, este segundo pilar estaba destinado a incluir una perspectiva medioambiental y social de la mano de los territorios rurales al entender que jugaban un papel fundamental en la conservación del medio ambiente y el desarrollo sostenible⁵⁹.

La situación en la que se aprueba esta nueva reforma es crítica para las comunidades rurales. De hecho, el profesor GARCÍA JIMÉNEZ la concibe como una auténtica cuestión de Estado, que vulnera flagrantemente el principio

⁵⁸ La Agenda 2000 entra en vigor tras la Declaración de Cork de 1996 sobre los territorios rurales de la UE que se apostaba por un desarrollo sostenible en las zonas rurales. Se hacía una reivindicación de la necesidad de fomentar un desarrollo rural que conservase los paisajes rurales por el bien tanto de las áreas rurales como el bien global *vid.* Declaración de Cork, *Un medio rural vivo*, Conferencia UE sobre el desarrollo rural, Cork, 1996.

⁵⁹ MUÑOZ GÓMEZ, Marta. Transición ecológica y Derecho rural: ¿realidad o ficción discursiva? En: FERNANDO PABLO, Marcos Matías y DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ, José Luis (Dirs.), *Rural Renaissance: acción, promoción y resiliencia*, Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi, 2022, p. 283.

de igualdad enunciado en el artículo 14 de la CE, entre otros derechos fundamentales⁶⁰.

En esta problemática, el sector agrario desempeña una doble función: productiva y de protección del medio ambiente y del desarrollo rural⁶¹. Por ello, la inclusión de este segundo pilar es de vital importancia para revertir el problema de despoblación en nuestro país⁶². Más si cabe, si tenemos en cuenta que una de las causas originarias del éxodo rural del siglo pasado fue precisamente el cambio de modelo productivo del sector agrario hacia sistemas más intensivos y mecanizados que provocaron un excedente de mano de obra que emigró a las ciudades⁶³.

Por consiguiente para conseguir el tan ansiado desarrollo rural el tipo de sector agrario y las ayudas a este son clave. En este sentido, la agricultura predominante en nuestro país se caracteriza por estar orientada a mercados globales y la comercialización a través de grandes distribuidores, lo cual genera graves impactos ambientales⁶⁴ y unos menores beneficios a las áreas rurales de lo que harían otros modelos agroalimentarios alternativos.

Esto último se debe a que los beneficios que reciben agricultores y ganaderos son muy bajos, ya que del precio que paga el consumidor final la gran mayoría se destina a la fase de distribución. Las calles ya se han hecho eco de los perjuicios de esta forma de comercialización provocando que agricultores de toda España hayan salido a las calles recientemente para reivindicar la falta de ayudas y la necesidad de una cadena de valor justa⁶⁵.

⁶⁰ Así es calificado por el Prof. GARCÍA JIMÉNEZ en su análisis sobre la problemática de la despoblación en nuestro país, *vid.* GARCÍA JIMÉNEZ, Antonio. La despoblación: una cuestión de Estado. *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 52, 2020, pp. 31-71.

⁶¹ GARCÍA AZCÁRATE, Tomás. La reforma de la PAC y el desarrollo rural. *Vida rural*, núm. 6, 1994, p. 22.

⁶² Este no es solo un problema de nuestro país, sino que también está presente en países de nuestro entorno. Así el movimiento de *España vaciada* en España tiene como homólogos el movimiento “*Aree interne*” en Italia, “*Municípios do interior*”, en Portugal, o “*lugares solitarios*” para el Centro conjunto de Investigación de la Comisión europea.

⁶³ GÓMEZ AGRELA, P. y ORTUÑO PÉREZ, S.F., “Los bosques en el desarrollo de los territorios rurales en España”, en *Mediterráneo Económico*, núm. 35, 2022, p. 124.

⁶⁴ PRIYADARSHI SHUKLA *et al.*, Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems, IPCC, 2019.

⁶⁵ El día 14 de mayo de 2023 se reunían en la capital española más de 500 colectivos de la agricultura, la ganadería, la pesca y la caza unidas en la plataforma SOS Rural y Alma Rural clamando por una legislación del sector primario justa y más ayudas al sector ante el contexto de sequía y subida de precios actual. Disponible en: <https://acortar.link/gUwUbi> (Fecha de último acceso: 03-10-2023).

La propia UE fomenta este sector agrario a través de la PAC⁶⁶, lo cual resulta paradójico si tenemos en cuenta otras políticas y estrategias que está aprobando la UE. Cabe mencionar en este sentido, los compromisos materializados en el Pacto Verde Europeo y en la Estrategia de la Granja a la Mesa. En estos programas los EEMM se obligan a configurar sistemas agroalimentarios más sostenibles que proporcionen alimentos asequibles y saludables con un modelo de distribución orientado a la proximidad⁶⁷.

El segundo pilar está financiado por el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) que se canalizan a través de un Plan Estratégico que elabora cada uno de los EEMM. En este Plan cada uno de los EEMM deberá especificar sus objetivos y definiciones propias, creándose también una mayor responsabilidad con los resultados. Se trata de una política de obligación de resultados, la cual puede suponer un cambio de paradigma, pero que precisa de tiempo para constatar un cambio real⁶⁸. Este nuevo documento reemplazará a los Programas autonómicos de desarrollo rural⁶⁹.

Previamente a la elaboración del PEPAC la Comisión europea elaboró una serie de recomendaciones⁷⁰ para cada uno de los EEMM. En el caso de España se insistía entre otras cosas⁷¹ en la necesidad de reforzar el tejido socioeconómico en las zonas rurales. Para conseguir revertir el proceso de despoblación debe garantizarse tanto el relevo generacional como la presencia equilibrada de hombres y mujeres para lo que se recomienda reducir los obstáculos de entrada

⁶⁶ BARAJA RODRÍGUEZ, Eugenio HERRERO LUQUE, Daniel y MARTÍNEZ ARNÁIZ, Marta. La política agraria común (PAC) y la desvitalización rural: el caso de Castilla y León. *Espacios rurales y retos demográficos: una mirada desde los territorios de la despoblación: ColoRural 2020, III Coloquio Internacional de Geografía Rural*, 2020, pp. 267-286.

⁶⁷ MUÑOZ GÓMEZ, Marta. Comercio alimentario de proximidad: ¿un parámetro legal eficaz para lograr la sostenibilidad alimentaria. *Revista catalana de dret ambiental*, vol. XII, núm. 2, 2021, p. 3.

⁶⁸ Este modelo de gobernanza supone una nueva forma de trabajar para las administraciones que no están acostumbradas a trabajar a través de resultados por lo que existen grandes reservas del éxito de este cambio de paradigma *vid. op. cit.* GARCÍA AZCÁRATE, Tomás, *Mirando de nuevo ...*, pp. 3-17.

⁶⁹ PRIETO ÁLVAREZ, Tomás, *Desarrollo rural, enfoque LEADER y grupos de acción local. Análisis jurídico*, Burgos: Fundación Universidad de Burgos, p. 19.

⁷⁰ COMISIÓN EUROPEA, *Recomendaciones de la Comisión para el Plan Estratégico de la PAC de España*, 2020.

⁷¹ 1) Fomentar un sector agrícola inteligente, resiliente y diversificado que garantice la seguridad alimentaria; 2) Intensificar el cuidado del medio ambiente y la acción por el clima y contribuir a alcanzar los objetivos climáticos y medioambientales de la UE; 3) Reforzar el tejido socioeconómico en las zonas rurales y abordar las exigencias sociales; 4) Fomentar y poner en común el conocimiento, la innovación y la digitalización en la agricultura y las zonas rurales y alentar su adopción.

en el sector, sobre todo en lo relativo al acceso a tierra y a financiación. Además se recomienda intensificar la creación de oportunidades de empleo y actividad económica en las zonas rurales en consonancia con la Estrategia «De la Granja a la Mesa» y favorecer la inclusión social de trabajadores temporeros y migrantes.

El desarrollo rural en el marco de la PAC se articula a través de las denominadas intervenciones ⁷². Las cuales incluyen pagos por compromisos medioambientales y climáticos y otros compromisos de gestión que los Estados miembros deben apoyar en sus territorios, de conformidad con sus necesidades nacionales, regionales o locales específicas⁷³.

Estas intervenciones deben ser incluidas en el PEPAC asignándoles recursos financieros y de conformidad con los objetivos y necesidades del Estado concreto⁷⁴. Estas intervenciones se regulan en el capítulo IV del RPEPAC que enuncia en su artículo 69 los tipos de intervenciones para el desarrollo rural siendo éstos los siguientes: “a) compromisos medioambientales, climáticos y otros compromisos de gestión; b) limitaciones naturales u otras limitaciones específicas de la zona; c) desventajas específicas de la zona como consecuencia de determinados requisitos obligatorios; d) inversiones, incluidas las inversiones en infraestructuras de riego; e) establecimiento de jóvenes agricultores y nuevos agricultores y puesta en marcha de nuevas empresas rurales; f) instrumentos de gestión de riesgos; g) cooperación; h) intercambio de conocimientos y difusión de información.”

Todas estas intervenciones enunciadas en el artículo anteriormente citado se trasladan al PEPAC ⁷⁵. En concreto respecto a los compromisos medioambientales y climáticos se dividen en: compromisos agroambientales en superficies agrarias, compromisos forestales de gestión, compromisos de mantenimiento de forestaciones y sistemas agroforestales, compromisos de gestión agroambientales en agricultura ecológica, compromisos para bienestar y sanidad animal y compromisos de conservación de recursos genéticos. Cada uno de los compromisos está destinado a un ámbito territorial, se establecen unos objetivos y unas condiciones de admisibilidad.

⁷² Son definidas en el art. 3.3 del RPEPAC en el que se establece lo siguiente: «intervención»: instrumento de ayuda acompañado de una serie de condiciones de subvencionabilidad especificadas por un Estado miembro en su plan estratégico de la PAC, conforme a un tipo de intervención contemplado en el presente Reglamento.

⁷³ *Vid.* Considerando 71 del RPEPAC

⁷⁴ *Vid.* artículo 1 del RPEPAC

⁷⁵ *Vid.* página 1163 y siguientes. Disponible en: <https://acortar.link/K9n0DX>. (Fecha de último acceso: 10-06-2023)

Respecto a las ayudas para limitaciones naturales u otras limitaciones específicas de la zona. Estas zonas abarcan casi la totalidad del territorio español y se incluyen atendiendo a criterios biofísicos (aridez, pedregosidad y pendiente). Sobre la base del estudio del Ministerio de Agricultura de marzo de 2015 de Designación de Zonas con Limitaciones Naturales, han sido las CCAA las que han delimitado que municipios pueden incluirse dentro de las zonas con limitaciones, pues algunos de los incluidas en el estudio del Ministerio ya han superado estas limitaciones como consecuencia de inversiones o la actividad económica.

En referencia a las desventajas específicas de la zona como consecuencia de determinados requisitos obligatorios, se centran en los pagos por desventajas derivadas de la aplicación de la directiva marco del agua⁷⁶ y la red natura 2000⁷⁷. Esta intervención es importante para garantizar una renta digna a los agricultores a la par que favorecemos la efectividad de las directivas de protección y conservación. Los agricultores para poder cumplir con las cotas de protección de la DMA y la Red Natura 2000 ven reducida su rentabilidad y productividad y por consiguiente sus beneficios, por ello, estos pagos complementarios favorecen el respeto a estas obligaciones.

En lo concerniente a las inversiones las divide en productivas y no productivas. Las inversiones productivas están directamente vinculadas al sector agrario estando encaminadas a la mejora de las infraestructuras en múltiples sentidos, entre ellos, la adaptación de los cultivos al nuevo escenario de cambio climático;

⁷⁶ La Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas también conocida como Directiva Marco del Agua tiene como objetivo principal mantener un buen estado ecológico de las aguas superficiales y subterráneas, dejando en manos de los EEMM los ecosistemas fluviales. Además desde su aprobación en el 2000 los EEMM se comprometían a evitar todo deterioro adicional de los ecosistemas acuáticos, *vid.* BRUFAO CURIEL, Pedro. El régimen jurídico de la protección de los ríos y humedales bajo la directiva de hábitats y la directiva marco del agua. En: DÍEZ LÓPEZ, Joserra y IBISATE GONZÁLEZ DE MATAUCO, Askoa, *Retos y experiencias de restauración fluvial en el ámbito de la Red Natura 2000*, Departamento de Medio Ambiente, planificación territorial y vivienda del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 2018, pp. 120-137.

⁷⁷ Los espacios de la Red Natura 2000 son espacios a los que se dota de una especial protección en aras de conservar la flora, la fauna y los hábitats para garantizar la conservación de la biodiversidad en los EEMM. Fue creada en 1992 a través de la Directiva 92/43 de Hábitats, que integró las Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) de la Directiva 79/409 de Aves, *vid.* GALLEGO BERNAD, María Soledad. La red natura 2000 en el derecho de la unión europea e interno. Regulación general y cuestiones específica. En: GALLEGO BERNAND, María Soledad, LÓPEZ PRECIOSO, Belén, GONZÁLEZ-ANTÓN ÁLVAREZ, Carlos et al (Coords.), *Aplicación judicial del Derecho de la Unión Europea sobre Red Natura 2000: Retos y perspectivas*, Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, Madrid, 2016, p. 10.

a la modernización; para la transformación, comercialización y/o desarrollo de productos agroalimentarios; para el fomento de la competitividad; la mejora de infraestructuras de riego y para la diversificación agraria. Respecto a las no productivas tienen una doble vertiente, de un lado, inversiones en servicios básicos y de otro, inversiones relacionadas con la gestión forestal.

También se incluyen intervenciones específicas para el establecimiento de jóvenes agricultores y nuevos agricultores y puesta en marcha de nuevas empresas rurales. Como ya hemos analizado de forma previa en este trabajo, el relevo generacional es clave para el futuro del sector agrario y de las comunidades rurales. Esta intervención está destinada para promover la inclusión de los jóvenes y las mujeres en el sector agrario para tratar de salvar los obstáculos añadidos a los que se enfrentan. Todo ello para fomentar el desarrollo empresarial y local en las zonas rurales.

La cooperación, por su parte, destina sus fondos al LEADER⁷⁸, a la promoción de los regímenes de calidad⁷⁹, a la innovación, a la vertebración del territorio, al medio ambiente, a la sucesión de explotaciones agrícolas y a la promoción de organizaciones o grupos de productores. Por último se incluyen intervenciones destinadas al intercambio de conocimientos y difusión de información.

Por su alcance territorial y presupuestario nos detendremos en el tratamiento del LEADER en el PEPAC. Su importancia territorial es relevante pues se aplica a todas las CCAA y presupuestariamente por mandato del artículo 92 del RPEPAC al menos el 5% de la contribución total del Feader al plan estratégico de la PAC debe reservarse a LEADER. Esta misma previsión ya estaba vigente en el periodo 2014-2020.

⁷⁸ El denominado “enfoque LEADER” hace alusión a un método de inversión basado en inversiones con enfoque territorial ascendente (“desde abajo hacia arriba”) ejecutados a través de los Grupos de Acción Local. El éxito que se le atribuye a esta iniciativa no es tanto por los resultados derivados de ella, sino por el propio enfoque. En el que la sociedad civil del territorio tiene una participación directa a través de sus representantes en la asociación local, *vid.* CASTELLANO ÁLVAREZ, Francisco Javier, DEL RÍO-RAMA, María de la Cruz y DURÁN SÁNCHEZ, Amador. Eficacia de la Iniciativa Leader como instrumentos de Desarrollo Rural. Estudio de Caso de Extremadura (España). *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, núm. 5, 2019, pp. 61-78.

⁷⁹ La política de calidad de la UE tiene como objetivo promover y proteger las indicaciones geográficas que vinculan al producto con un origen geográfico, con un saber hacer tradicional y con unas características únicas. Las indicaciones geográficas se componen por la denominación de origen protegida, la indicación geográfica protegida y la indicación geográfica. Además, existen otros tipos de regímenes de protección de menor grado como la especialidad tradicional garantizada, el producto de montaña, el producto de las regiones ultraperiféricas de la UE y regímenes voluntarios de certificación a nivel nacional o privado. Véase más información en: <https://shorturl.at/fsyU0>. (Fecha de último acceso: 10-06-2023)

Hasta el periodo de programación actual quienes debían desarrollar normativamente la aplicación de los fondos a LEADER debían ser las CCAA. Sin embargo, a partir de 2023 será el PEPAC quién disponga la forma en la que se distribuyen los fondos a LEADER. El PEPAC establece esta intervención como obligatoria y se programa en todas las CCAA. A través de LEADER podrán financiarse potencialmente todos los objetivos específicos de la PAC. En el PEPAC solo se indica la contribución al objetivo estratégico 8, esto es así, porque será tras la selección y aprobación de las EDLP cuando se actualizará el PEPAC. Con esta forma de intervención se asegura el enfoque ascendente, pues serán los propios GAL quienes identificarán sus necesidades y marcarán los objetivos del PEPAC en este apartado⁸⁰.

Esta nueva previsión de centralizar en el PEPAC la distribución de los fondos LEADER puede resultar positivo teniendo en cuenta las valoraciones negativas de las praxis autonómicas en los últimos años. La actuación de las CCAA ha sido muy heterogénea, por lo que se venía exigiendo una armonización a nivel estatal⁸¹. Otro aspecto positivo es la consolidación de la apuesta por políticas ascendentes en las que la ciudadanía tome partido y trasladen sus necesidades a las instituciones públicas.

El análisis de las intervenciones del segundo pilar de la PAC resulta esperanzador para el medio rural. No obstante, cabe mencionar que la relación de nuestro país con estos fondos europeos no ha sido del todo exitosa. Desde la entrada en la UE España ha recibido grandes cantidades de dinero procedentes de los Fondos de desarrollo rural. Lo que ocurre es que estos fondos no han servido para evitar el problema de despoblación, por no haber sabido utilizar estos fondos de forma estratégica. Un ejemplo europeo de éxito es la región escocesa de *Highlands and Islands*, que se diferencia de España en haber sabido diseñar y ejecutar una estrategia en el medio y largo plazo que está dando muy buenos resultados, ya que no solo ha conseguido frenar el éxodo rural, sino que está contribuyendo a fijar población⁸².

7. CONCLUSIONES

PRIMERA. – Uno de los principales cambios de la reforma de la PAC ha sido su forma de ejecución, pues han sido los propios Estados miembros quienes atendiendo a sus necesidades han elaborado sus propios Planes estratégicos. Pese a que aún no puedan verse resultados de este cambio, por haberse

⁸⁰ Página 2279 del PEPAC

⁸¹ *Vid. op. cit. PRIETO ÁLVAREZ, Tomás, Desarrollo rural, enfoque...*, p. 10.

⁸² *Vid. op. cit. GARCÍA JIMÉNEZ, A., “La despoblación: una...”*, pp. 61-62.

aprobado a principios de este año. Se espera una mayor eficiencia en la aplicación de los fondos por responder de forma más directa a las características de los Estados.

SEGUNDA. – Estos Planes estratégicos pese a que son elaborados por los Estados acorde con sus circunstancias, deben cumplir los objetivos generales que ha marcado la UE de forma global, los cuales están relacionados con la sostenibilidad y el desarrollo rural. Por lo que existe una uniformidad en la hoja de ruta de los EEMM, que avanza hacia una Europa más verde.

TERCERA. – Las ayudas derivadas de la política agraria común tienen un papel fundamental en el sector agrario. De hecho, sin estas ayudas muchos de los agricultores y ganaderos verían comprometida la viabilidad de sus explotaciones. Estas ayudas no solo garantizan un sector primario fuerte y seguro en la UE, sino que aseguran una vida digna de los agricultores y ganaderos. Por lo que estas ayudas no son solo un complemento para mejorar la vida de los agricultores y ganaderos, sino que son condición necesaria para garantizar el sector primario europeo.

CUARTA. – Las ayudas de la PAC desempeñan un papel fundamental en el desarrollo rural, tanto a nivel económico, para asegurar una vida digna de los agricultores y los ganaderos, como a nivel social siendo una palanca dinamizadora de las áreas rurales. La apuesta por este segundo pilar e iniciativas innovadoras, como LEADER a través de los fondos de la PAC son necesarias para revertir los procesos de despoblación.

QUINTA. – Pese a que la normativa de la nueva PAC pretende servir como base para el desarrollo rural, la sostenibilidad y la reducción de las cargas administrativas, que se reflejan sobre el papel. Las reivindicaciones de los movimientos sociales de agricultores y ganaderos ponen de manifiesto que estos fines no llegan al territorio. Esto pone de manifiesto la necesidad de unas Administraciones públicas que realicen una labor de soporte técnico y divulgación entre los actores del territorio.

8. BIBLIOGRAFÍA

BARAJA RODRÍGUEZ, Eugenio., HERRERO LUQUE, Daniel. y MARTÍNEZ ARNÁIZ, Marta. La política agraria común (PAC) y la desvitalización rural: el caso de Castilla y León. *Espacios rurales y retos demográficos: una mirada desde los territorios de la despoblación: ColoRural 2020, III Coloquio Internacional de Geografía Rural*, 2020, pp. 267-286.

- BRUFAO CURIEL, Pedro. El régimen jurídico de la protección de los ríos y humedales bajo la directiva de hábitats y la directiva marco del agua. En: DÍEZ LÓPEZ, Joserra y IBISATE GONZÁLEZ DE MATAUCO, Askoa (Eds.). *Retos y experiencias de restauración fluvial en el ámbito de la Red Natura 2000*. Vitoria-Gasteiz: Departamento de Medio Ambiente, planificación territorial y vivienda del Gobierno Vasco, 2018, pp. 120-137.
- CAÑETE PÉREZ, José Antonio. *Política agraria comunitaria: desarrollo rural en Andalucía*. Granada: Universidad de Granada, 2017.
- CASTELLANO ÁLVAREZ, Francisco Javier; DEL RÍO-RAMA, María de la Cruz y DURÁN SÁNCHEZ, Amador. Eficacia de la Iniciativa Leader como instrumentos de Desarrollo Rural. Estudio de Caso de Extremadura (España). *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, núm. 5, 2019, pp. 61-78.
- CASTILLO QUERO, Manuela y GUERRERO-BAENA, María Dolores. Caracterización estructural, productiva y financiera de las explotaciones de jóvenes agricultores. *IREA, información técnica económica agraria: revista de la Asociación Interprofesional para el Desarrollo Agrario (AIDA)*, vol. 115, núm. 1, 2019, pp. 62-82.
- CEJUDO GARCÍA, Eugenio y MAROTO MARTOS, Juan Carlos. La reforma de la PAC 2003: desacoplamiento, condicionalidad, modulación, desarrollo rural. *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, vol. XIV, núm. 318, 2010, pp. 310-322.
- COLINO SUEIRAS, José y MARTÍNEZ PAZ, José Miguel. El desarrollo rural: segundo pilar de la PAC. En: GARCÍA DELGADO, José Luis y GARCÍA GRANDE, María Josefa (Dir.). *Política agraria común: balance y perspectivas*. Colección de Estudios económicos de la Caixa, núm. 34, pp. 70-99.
- CUENCA GARCÍA, Eduardo y NAVARRO PABSDORF, Margarita. Transformaciones y desafíos de la política agraria común. *Boletín económico de ICE, Información Comercial Española*, núm. 3060, 2015, pp. 17-38.
- ESTEPA MOHEDANO, Lorenzo. El futuro del sector agroalimentario, entre el júbilo y la inquietud. *Anuario Económico de Córdoba 2021*, 2022, pp. 194-196.
- EUROPEAN COMMISSION. *Voluntary coupled support. Member States' support decisions applicable for claim year 2022*. Informative note May 2022. Disponible en: <https://acortar.link/qgQCGX>. (Fecha de último acceso: 11-06-2023)
- FEÁS COSTILLA, Enrique y STEINBERG, Federico. Efectos económicos y geopolíticos de la invasión de Ucrania. *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*, núm. 35, 2022.
- FERNÁNDEZ BARBERIS, Gabriela Mónica; GARCÍA CENTENO, María Carmen; ESCRIBANO RÓDENAS, María del Carmen. Salud y

- pobreza, ODS de la Agenda 2030, ¿un reto posible de alcanzar? *Anales de ASEPUMA*, núm. 27, 2019, pp. 1-29.
- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. El ambicioso pacto verde europeo. *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 101, 2020, pp. 78-109.
- *Sistema jurídico-administrativo de protección del medio ambiente*, Salamanca: Ratio Legis Ediciones, 2018.
 - *Sistema jurídico-administrativo de protección del medio ambiente*. Salamanca: Ratio Legis Ediciones, 2019.
- FLORES PAREDES, Joaquín. Las reformas de la política agraria común y la Ronda Doha. *Revista de economía mundial*, núm. 15, 2006, p. 155-177.
- GALLEGO BERNAD, María Soledad. La red natura 2000 en el derecho de la unión europea e interno. Regulación general y cuestiones específicas. En: GALLEGO BERNAD, María Soledad; LÓPEZ PRECIOSO, Belén; GONZÁLEZ-ANTÓN ÁLVAREZ, Carlos et al (Coords.). *Aplicación judicial del Derecho de la Unión Europea sobre Red Natura 2000: Retos y perspectivas*, Madrid: Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, 2016, pp. 10-34.
- GARCÍA DE AZCÁRATE, Tomás. La reforma de la PAC y el desarrollo rural, *Vida rural*, núm. 6, 1994, pp. 22-25.
- Mirando de nuevo a los Planes Estratégicos de la nueva Política Agraria Común (PEPAC) y a su futuro. *Revista española de estudios agrosociales y pesqueros*, núm. 258, 2022, pp. 3-17.
- GARCÍA JIMÉNEZ, Antonio. La despoblación: una cuestión de Estado. *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 52, 2020, pp. 31-71.
- Real Decreto-Ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. *Ars Iuris Salmanticensis AIS: revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, vol. 9, núm. 1, 2021, pp. 305-307.
- GARCÍA MORENO, Ferrán. La PAC, una política de subvenciones a la industria alimentaria. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, núm. 118, 2012, pp. 171-184.
- GÓMEZ AGRELA, Patricia y ORTUÑO PÉREZ, Sigfredo Francisco. Los bosques en el desarrollo de los territorios rurales en España. *Mediterráneo Económico*, núm. 35, 2022, pp. 123-141.
- GÓMEZ BENITO, Cristóbal. De los planes de desarrollo a la integración en la Comunidad Económica Europea: 1964-1985. En: ROBLEDO, R. (Coord.), *Historia del Ministerio de Agricultura, 1900-2008 política agraria y pesquera de España*, Madrid: Ministerio de Medio ambiente y medio rural y marino, 2011.

- GÓMEZ LIMÓN, José Antonio. La reforma de la PAC y la aplicación de la Directiva Marco de Agua. Repercusiones sobre la agricultura de regadío. *Estudios sobre la agricultura de regadío*, vol. 20, núm. 1, 2002, pp. 155-195.
- GUERRERO GINEL, José Emilio y LARA VÉLEZ, Pablo. El relevo generacional y su importancia para el desarrollo de los territorios rurales. *Mediterráneo Económico*, núm. 35, 2022, pp. 219-232.
- INGERSENT, K. A., RAYNER, A. J. and HINE, R. C. *The Reform of the Common Agricultural Policy*, London: Macmillan Press LTD, 1998.
- LÓPEZ TORRES, Juan Manuel. La reforma de la política agrícola común 2023-2027: derechos de ayuda básica a la renta para la sostenibilidad. *Revista de derecho agrario y alimentario*, núm. 82, 2023, pp. 45-74.
- MACKAY VÉLIZ, Rubén Alberto; LEÓN PALACIOS, Byron Vicente y BEDOR VARGAS, Deyton Darío. El contexto de la economía mundial ante el Covid 19 y sus posibles efectos. *Polo del Conocimiento: Revista científico-profesional*, vol. 5, núm. 9, 2020, pp. 67-83.
- MASSOT MARTÍ, Albert. Hacia una gobernanza marco y multinivel de la Política Agrícola Común post 2023: un análisis institucionalista. *Economía agraria y recursos naturales*, vol. 22, núm. 2, 2022, pp. 5-29.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN, *La nueva Política Agraria Común*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid, 1992.
- Nota explicativa: *El apoyo a la renta en la nueva PAC 2023-2027*, 2022.
 - Preguntas más frecuentes sobre la nueva PAC. PAC 2023-2027, v. 3, 2023.
- MUÑOZ MACHADO, Santiago. *El ordenamiento jurídico de la Comunidad Europea y la Constitución española*. Madrid: Editorial Civitas, 1980.
- MUÑOZ GÓMEZ, Marta. Comercio alimentario de proximidad: ¿un parámetro legal eficaz para lograr la sostenibilidad alimentaria. *Revista catalana de dret ambiental*, vol. XII, núm. 2, 2021, pp. 1-53.
- Transición ecológica y Derecho rural: ¿realidad o ficción discursiva? En: FERNANDO PABLO, Marcos Matías y DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ, José Luis (Dirs.), *Rural Renaissance: acción, promoción y resiliencia*. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi, 2022, pp. 279-294.
- OÑATE, J. J.; ACEBES, P. y OLEA, P. P., Aprender del pasado para afrontar el futuro. Desafíos ambientales de la agricultura española en el siglo XXI: una mirada desde el legado de Fernando González Bernáldez. *Ecosistemas: Revista científica y técnica de ecología y medio ambiente*, vol. 32, núm. Extra 1, 2023, pp. 1-11.
- PIPERATA, Giuseppe y TORELLI, Gabriele. Revolución verde y transición ecológica. La respuesta de Italia a la pandemia. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, núm. 29, 2023, pp. 299-313.

- PRIETO ÁLVAREZ, Tomás. *Desarrollo rural, enfoque LEADER y grupos de acción local. Análisis jurídico*, Burgos: Fundación Universidad de Burgos, 2020.
- RIPOL CARULLA, Santiago. La carta de derechos fundamentales de la Unión Europea en el BOE (Consideraciones sobre el artículo 2 de la L.O. 1/2008, por la que se autoriza la ratificación por España del Tratado -de Lisboa). *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 37, 2010, pp. 845-864.
- RODRÍGUEZ-CHAVES MIMBRERO, Blanca. Hacia un salto disruptivo verde. El potencial de los montes ante el green new deal y la nueva PAC 2021-2027. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 47, 2020, pp. 23-69.
- Los aprovechamientos micológicos. Notas sobre su regulación y proyección en España en el contexto de la nueva estrategia forestal de la UE (2030) y de la nueva PAC 2023-2027. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 51, 2022, pp. 85-144.
- SÁNCHEZ SOLIVA, Rita. Impacto de la guerra en los escenarios económicos: menor crecimiento y mayor inflación. *Informe Mensual-La Caixa*, vol. 283, núm. 466, 2022, pp. 15-16.
- SERRANO FLORES, María Elena; DEL BARRIO ALISTE, José Manuel y IBÁÑEZ MARTÍNEZ, María Luisa. Orientaciones y evolución de la política agraria común (PAC). *Revista mexicana de ciencias agrícolas*, vol. 11, núm. 4, 2020, pp. 905-915.
- SERVICIO DE AYUDAS A LAS RENTAS Y SIGC. La reforma más verde. *Cuaderno de campo*, núm. 67, 2022, pp. 4-13.
- TERRÓN SANTOS, Daniel. Reformas institucionales para la ejecución de los Fondos Next Generation EU. En: RASTROLLO SUÁREZ, Juan José (Dir.) y GARCÍA JIMÉNEZ, Antonio. *Guía para la planificación, gestión y ejecución de los fondos del plan para la recuperación, transformación y resiliencia*, Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi, 2021, pp. 39-85.