

LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR AGRARIO

Directora

Susana Rodríguez Escanciano

Coordinadora

Henar Álvarez Cuesta



**INFORMES
Y ESTUDIOS
RELACIONES
LABORALES**



GOBIERNO
DE ESPAÑA

VICEPRESIDENCIA
SEGUNDA DEL GOBIERNO
MINISTERIO
DE TRABAJO
Y ECONOMÍA SOCIAL

MINISTERIO DE TRABAJO
Y ECONOMÍA SOCIAL

**Subdirección General de Informes,
Recursos y Publicaciones**

RET: 23-2.404

COLECCIÓN INFORMES Y ESTUDIOS

Serie Relaciones Laborales Núm. 129

La negociación colectiva en el sector agrario

Directora

Susana Rodríguez Escanciano

Coordinadora

Henar Álvarez Cuesta

Autores

Beatriz Agra Viforcós

Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León

Henar Álvarez Cuesta

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León

Francisco Javier Castaño Gutiérrez

Profesor Titular de Economía Financiera y Contabilidad. Universidad de León

Javier Fernández-Costales Muñiz

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León

Juan José Fernández Domínguez

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León

Roberto Fernández Fernández

Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León

Francisco Xabiere Gómez García

Profesor Ayudante Doctor (acreditado Contratado Doctor) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León

Cristina González Vidales

Profesora Ayudante de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León

David Lantarón Barquín,

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Cantabria

M^a de los Reyes Martínez Barroso

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León

Diego Megino Fernández

Profesor Ayudante Doctor (acreditado Contratado Doctor) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Burgos

Natalia Ordóñez Pascua

Contratada Doctor de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León

Patricia Prieto Padín

Profesora Ayudante Doctor (acreditada Contratada Doctor) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Burgos

José Gustavo Quirós Hidalgo

Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León

Susana Rodríguez Escanciano

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León

Rodrigo Tascón López

Profesor Titular (acreditado Catedrático) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León

Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado
<https://cpage.mpr.gob.es>

Reservados todos los derechos. Ninguna parte de este libro puede ser reproducida o transmitida en forma alguna ni por medio alguno, electrónico o mecánico, incluidos fotocopias, grabación o por cualquier sistema de almacenado y recuperación de información, sin permiso escrito del editor.



Edita y distribuye:

Ministerio de Trabajo y Economía Social

Subdirección General de Informes, Recursos y Publicaciones

Agustín de Bethencourt, 11. 28003 Madrid

Correo electrónico: sgpublic@mit.es

Internet: www.mites.gob.es

NIPO Pdf: 117-23-011-8

NIPO Epub: 117-23-012-3

ISBN Pdf: 978-84-8417-617-6

En esta publicación se ha utilizado papel reciclado libre de cloro, de acuerdo con los criterios medioambientales de la contratación pública

Imprime: Artesa, S. L.



ÍNDICE

	<u>Pág.</u>
PRESENTACIÓN	19
Parte primera	
CAPÍTULO I: IMPACTO ECONÓMICO DEL SECTOR AGRARIO DE LOS ÚLTIMOS AÑOS. <i>Fco. Javier Castaño Gutiérrez</i>	27
1. Introducción.....	27
2. Superficie y propiedad.....	27
3. Producción	33
4. Mercado de trabajo	45
4.1. Población activa.....	45
4.2. Población ocupada.....	49
4.3. Población parada	55
5. Importaciones y exportaciones del sector agrario	60
6. Conclusiones.....	64
7. Referencias	65
CAPÍTULO II: INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE LA OIT Y AGRICULTURA: ENTRE LA ABUNDANCIA NORMATIVA Y LA REAL POBREZA LABORAL. <i>David Lantarón Barquín</i>	67
1. Agricultura, entramado normativo de la OIT y principio de especialidad	67
2. Conexiones entre los instrumentos generales de la OIT y los especiales relativos a la agricultura.....	69
3. Abordaje temático del derecho internacional del trabajo agrícola.	72
4. Conclusiones.....	80

	<u>Pág.</u>
CAPÍTULO III: ANDAMIAJE JURÍDICO-NORMATIVO DEL SECTOR AGROPECUARIO A PARTIR DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA (DE LA POLÍTICA AGRARIA COMÚN EUROPEA AL PLAN EUROPEO DE ACCIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA PRODUCCIÓN ECOLÓGICA) <i>José Gustavo Quirós Hidalgo y Rodrigo Tascón López</i>	84
1. La peculiaridad del sector agropecuario y la necesidad de una normativa propia en el Derecho de la Unión Europea y los Derechos nacionales de los estados miembros.....	84
2. La política agraria común europea: pasado, presente y futuro	86
3. El plan europeo de acción para el desarrollo de la producción ecológica..	94
4. Conclusiones.....	97
5. Bibliografía.....	98
CAPÍTULO IV: EL PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y SU REPERCUSIÓN EN LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS Y SU PRODUCCIÓN. <i>Natalia Ordóñez Pascua</i>	102
1. El programa nacional de desarrollo rural en el marco de la política agraria comunitaria	102
2. El desafío del desarrollo rural en el marco nacional.....	104
3. Desarrollo rural: perspectivas futuras e impacto sobre las explotaciones agrarias y su producción.....	111
4. Conclusiones.....	112
5. Bibliografía y webgrafía	113
6. Normativa de referencia.....	114
CAPÍTULO V: LA SOSTENIBILIDAD, EL RETO DEMOGRÁFICO, LA COHESIÓN TERRITORIAL Y LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES COMO VECTORES PARA LA RECUPERACIÓN, LA TRANSFORMACIÓN Y LA RESILIENCIA DEL SECTOR AGRARIO. <i>Diego Megino Fernández</i>	116
1. Diagnóstico de situación.....	116
2. El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.....	122
3. El Plan de Recuperación. 130 medidas frente al reto demográfico.....	126
4. Bibliografía.....	128
CAPÍTULO VI: REFLEXIÓN PARA REVERTIR LA TENDENCIA DE ABANDONO Y DESPOBLACIÓN DE LOS DISTINTOS TERRITORIOS RURALES ATENDIENDO A LAS CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS, HUMANAS Y ECONÓMICAS EN PRESENCIA. <i>Cristina González Vidales</i>	131

	<u>Pág.</u>
1. Diagnóstico del problema	131
1.1.El declive demográfico del medio rural	131
1.2. Viejos y nuevos problemas asociados a la despoblación.....	134
1.3. Deficiencias en el acceso a servicios y las implicaciones en el desarrollo rural	135
2. Demografía y emprendimiento	136
3. La difícil tarea de consolidar población en el medio rural.....	138
4. Conclusiones.....	141
5. Bibliografía.....	142
CAPÍTULO VII: LA INCIDENCIA DE LA NORMATIVA SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO EN EL SECTOR AGRARIO. <i>Beatriz Agra Viforcós</i>	144
1. Introducción.....	144
2. Marco normativo básico en la lucha contra el cambio climático	145
2.1. Principales hitos en el ámbito de la ONU.....	145
2.2. El cambio climático en las políticas y normas de la Unión Europea .	146
2.3. La legislación española sobre el cambio climático: Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética.....	148
2.4. Legislación autonómica específica.....	153
3. Efectos de la normativa sobre cambio climático en el sector agrícola	154
4. Conclusiones.....	159
5. Bibliografía.....	162
CAPÍTULO VIII: DIFERENTES REALIDADES LABORALES Y EMPRESARIALES EN EL CAMPO EN FUNCIÓN DEL TAMAÑO DE LA EXPLOTACIÓN Y LA FORMA DE GESTIÓN. <i>Juan José Fernández Domínguez</i>	165
1. Presentación.....	165
2. El tamaño de explotación como factor delimitador.....	166
2.1. Las unidades de dimensión europea (UDEs) y el umbral de dimensión europea (DE). El elemento de completitud dado por las orientaciones técnico-económicas.....	166
2.2. Otros indicadores directa o indirectamente relacionados con la extensión de las fincas destinadas a labores agrícolas.....	168
3. Las variantes de gestión como fuente de singularidades en la empresa y en el trabajo	172

	<u>Pág.</u>
3.1.La realidad empresarial según su forma de gestión	172
3.1.1. El régimen de tenencia de la tierra.....	172
3.1.2. La estructura jurídica de la titularidad empresarial. Empresario persona física (remisión), persona jurídica o comunidad de bienes.....	173
3.2.La ordenación del trabajo en las explotaciones agrarias	177
4. Conclusión.....	180
CAPÍTULO IX: ESTUDIO DE LAS POSIBILIDADES DEL SECTOR AGRARIO COMO YACIMIENTO DE EMPLEO DECENTE EN UN CONTEXTO DE TRANSFORMACIÓN DEL MODELO, EN PARTICULAR PARA JÓVENES, INMIGRANTES Y MUJERES. <i>Patricia Prieto Padín</i>	
	181
1. Introducción.....	181
2. Jóvenes, mujeres e inmigrantes	183
2.1.El papel asignado a los jóvenes.....	183
2.2.La presencia de la mujer.....	187
2.3.Inmigrantes.....	191
3. Catálogo de buenas prácticas.....	192
4. Bibliografía.....	194
CAPÍTULO X: INCIDENCIA SOBRE EL SECTOR AGRARIO DE LA REGULACIÓN POLÍTICA SALARIAL Y DE LOS ÚLTIMOS CAMBIOS NORMATIVOS EN MATERIA DE ACUERDOS COMERCIALES EN LA CADENA ALIMENTARIA. <i>Francisco Xabiere Gómez García</i>	
	197
1. Introducción.....	197
2. La regulación salarial a través de los sucesivos Reales Decretos	198
3. Los últimos cambios normativos en materia de acuerdos comerciales entre productores y comercializadores	202
4. Conclusiones.....	208
CAPÍTULO XI: TEMPORALIDAD Y TIEMPO DE TRABAJO EN EL SECTOR AGROPECUARIO: ANÁLISIS DE SU RÉGIMEN JURÍDICO LEGAL. <i>Susana Rodríguez Escanciano</i>	
	210
1. Consideraciones previas: estacionalidad y climatología	210
2. Temporalidad en la contratación: correcciones	211
3. Intensificación de la dedicación.....	216
3.1.Trabajo efectivo.....	217

	<i>Pág.</i>
3.2. Posibilidades de distribución irregular: especialidades para el «trabajo agrícola» y el «trabajo en el campo».....	219
3.3. El Real Decreto 1561/1995	220
3.3.1. Ampliaciones de jornada	221
3.3.2. Flexibilidad en los descansos.....	222
3.3.3. Reducciones de jornada: la penosidad como premisa	223
4. Conclusiones.....	224
CAPÍTULO XII: LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN SECTOR AGRARIO. <i>Javier Fernández-Costales Muñiz</i>	229
1. Introducción.....	229
2. La regulación normativa legal y convencional en el sector agrario.....	230
3. La prevención de riesgos laborales en el campo.....	238
4. Conclusiones.....	240
5. Bibliografía.....	242
CAPÍTULO XIII: PARTICIPACIÓN Y ASOCIACIONISMO AGRARIO. <i>Henar Álvarez Cuesta</i>	244
1. Organizaciones profesionales agrarias	244
2. Representación en la empresa y negociación colectiva en el sector agrario.....	249
3. Legitimación social en los convenios colectivos agrarios	251
4. Bibliografía.....	254
CAPÍTULO XIV: ESTUDIO DE LAS DISTINTAS VÍAS DE PROTECCIÓN SOCIAL EN EL MUNDO AGRARIO Y SU POSIBLE REFORMA, EN PARTICULAR: COTIZACIÓN, DESEMPLEO Y PRESTACIÓN POR CESE DE ACTIVIDAD. <i>M^a de los Reyes Martínez Barroso</i>	256
1. Medidas urgentes de apoyo al sector agrario por causa de la sequía y de la invasión de Ucrania por Rusia	256
2. La integración en el RETA de los autónomos agrarios y la peculiar protección de las explotaciones de titularidad compartida.....	258
3. Los jornaleros del campo.....	268
4. Conclusiones.....	276
5. Apéndice bibliográfico	279
CAPÍTULO XV: LAS DISTINTAS VÍAS DE ASEGURAMIENTO ANTE INCIDENCIAS CLIMÁTICAS CATASTRÓFICAS: EL EJEMPLO DE LOS SEGUROS AGRARIOS COMBINADOS. <i>Roberto Fernández Fernández</i>	281

	<u>Pág.</u>
1. Introducción.....	281
2. La Ley sobre seguros agrarios	283
3. El Plan Anual de Seguros Combinados	290
4. La delimitación del evento asegurado: in dubio pro asegurado.....	292
5. Breve reflexión final	293

Parte segunda

CAPÍTULO I: CARACTERIZACIÓN GENERAL DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR AGRARIO. ÁMBITOS DE LOS CONVENIOS SECTORIALES. <i>Beatriz Agra Viforcós</i>	297
1. La negociación colectiva en el sector agropecuario español. Imagen general ...	297
2. Sujetos firmantes de los convenios colectivos agropecuarios sectoriales..	300
3. Ámbitos de los convenios colectivos agropecuarios sectoriales.....	301
3.1.Ámbito personal	301
3.2.Ámbito funcional y geográfico.....	304
3.3.Ámbito temporal.....	309
4. La negociación colectiva en el campo a nivel estatal. Dificultades y estado de la cuestión	313
 CAPÍTULO II: LA POLÍTICA DE EMPLEO Y SUS PRINCIPALES MANIFESTACIONES EN LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DEL SECTOR PRIMARIO. <i>María de los Reyes Martínez Barroso</i>.....	319
1. La mano de obra agraria y su carácter estratégico: la movilización de recursos humanos en tiempos de pandemia.....	319
2. El diseño de la política de empleo en instancias supranacionales: Mecanismo de recuperación y resiliencia creado por el Reglamento (UE) 2021/241	321
3. La apuesta por la reducción de la precariedad laboral y la estabilidad en el empleo de la reforma laboral española de 2021	323
4. La cotización adicional de los contratos de duración determinada	326
5. El protagonismo del contrato de trabajo fijo-discontinuo en el sector agrario....	326
5.1.Unificación del régimen jurídico del trabajo estacional.....	327
5.2.Ámbito objetivo de la modalidad contractual y posible celebración a tiempo parcial	327
5.3.Régimen jurídico del derecho de llamamiento y su articulación en la negociación colectiva	329

	<u>Pág.</u>
6. La política de empleo en la negociación colectiva de sectores estratégicos del sector primario	330
7.1. La implantación de políticas activas de generación de empleo en el sector forestal	330
7.2. La preocupación por alcanzar la estabilidad de las plantillas y la igualdad en la acuicultura marina nacional	333
7.3. El reparto del empleo en la industria azucarera	336
7.4. Acciones coyunturales contra el desempleo en las industrias de elaboración de arroz	337
7.5. La reducción de la temporalidad a un máximo del 25% de la plantilla y la rotación en el sector de granjas avícolas y otros animales.....	340
7. Epílogo.....	346

**CAPÍTULO III: EL TIEMPO DE TRABAJO EN LOS CONVENIOS
COLECTIVOS DEL SECTOR AGROPECUARIO. CLÁUSULAS DE
INTERÉS.** *Susana Rodríguez Escanciano*

.....	347
1. Jornada máxima	348
2. Jornadas especiales	350
2.1. Ampliaciones de jornada y su concreción en distribuciones irregulares.....	350
2.1.1. Bolsas de horas.....	351
2.1.2. Jornadas intensivas de verano	353
2.1.3. Aumento del tiempo diario en determinadas categorías de trabajadores	353
2.1.4. Porcentajes anuales de distribución irregular.....	354
2.2. Jornadas reducidas.....	355
3. Trabajo efectivo	355
4. La denominada “pausa para el bocadillo”	359
5. Descanso semanal.....	360
6. Festivos	362
7. Horas extraordinarias.....	363
8. Trabajo nocturno.....	366
9. Trabajo a turnos	367
10. Imposibilidad de la prestación por circunstancias climatológicas adversas: los contornos de la interrupción.....	368
11. Suspensión por razones metereológicas	371

	<u>Pág.</u>
12. Control horario	372
13. Permisos retribuidos	373
14. Licencias sin sueldo.....	379
15. Vacaciones	381
16. Excedencias	386
17. Conciliación de la vida laboral y familiar: un apartado prácticamente ausente en la negociación colectiva.....	388
18. Violencia de género	390
CAPÍTULO IV: CLASIFICACIÓN PROFESIONAL, MOVILIDAD FUNCIONAL Y ASCENSOS. <i>Juan José Fernández Domínguez</i>.....	392
1. Presentación. La flexibilidad funcional a través de su fijación inicial y alteración posterior en la negociación colectiva del campo.....	392
2. Clasificación profesional	392
2.1. De la norma a la realidad. Elementos de reforma al calor del grupo profesional y de continuidad al amparo de la categoría profesional	393
2.2. La pervivencia de la tradición a través de la categoría profesional	393
2.3. Innovación y flexibilidad al amparo del concepto de grupo profesional.....	396
2.4. La relación de jerarquía entre convenios y el carácter enunciativo de las previsiones establecidas en convenio de ámbito superior	398
3. Movilidad funcional.....	400
4. Ascensos	407
CAPÍTULO V: CUALIFICACIÓN Y FORMACIÓN EN LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DEL SECTOR AGRARIO EN EL ENTORNO DIGITAL. TRATAMIENTO CONVENCIONAL DEL TELETRABAJO Y DEL DERECHO A LA DESCONEXIÓN DIGITAL. <i>Natalia Ordóñez Pascua</i>	412
1. Cualificación profesional y formación continua en un contexto tecnológico.....	412
2. La difícil aplicación del teletrabajo y el derecho de desconexión digital en un sector eminentemente presencial	423
3. Bibliografía	429
CAPÍTULO VI: PODER DE DIRECCIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO, IUS VARIANDI EMPRESARIAL Y SUBROGACIÓN Y SUBCONTRATACIÓN EN LOS CONVENIOS COLECTIVOS DEL SECTOR AGRARIO. <i>Rodrigo Tascón López</i>.....	430

	<u>Pág.</u>
1. A modo de introducción: avatares múltiples en las relaciones laborales en el sector agrario aglutinados bajo la idea de necesidades empresariales	430
2. Poder de dirección y organización del trabajo en los convenios colectivos del sector agrario	432
3. Modificación sustancial de condiciones de trabajo y movilidad geográfica en los convenios colectivos del sector agrario	444
4. Subrogación y subcontratación en los convenios colectivos del sector agrario	447

CAPÍTULO VII: EVOLUCIÓN DEL SALARIO MÍNIMO INTERPROFESIONAL Y LOS CONVENIOS COLECTIVOS DEL SECTOR AGRARIO. <i>Fco. Javier Castaño Gutiérrez</i>		450
1. Introducción.....		450
2. Datos.....		451
3. Análisis y resultados.....		452
3.1. Estudio de convenios colectivos en el ámbito temporal.....		454
3.2. Estudio de convenios colectivos en el ámbito territorial de aplicación..		457
4. Anexo.....		463

CAPÍTULO VIII: LA ESTRUCTURA SALARIAL EN LOS CONVENIOS COLECTIVOS CONCERNIENTES A LA AGRICULTURA, GANADERÍA, SILVICULTURA Y PESCA. <i>Francisco Xabiere Gómez García</i>		479
1. Introducción.....		479
2. La estructura del salario.....		480
3. El salario base.....		481
4. Los complementos salariales		484
4.1. Los complementos relativos a circunstancias personales.....		484
4.2. Los complementos relativos al trabajo realizado		486
4.3. Los complementos relativos a la situación y resultados de la empresa .		490
5. Los complementos de vencimiento superior al mes o gratificaciones extraordinarias		492
6. Liquidación y pago		494
7. La compensación y absorción.....		496

CAPÍTULO IX: LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA SECTORIAL. <i>Javier Fernández-Costales Muñiz</i>		499
1. Introducción.....		499

	<u>Pág.</u>
2. El contenido preventivo de la negociación colectiva.....	500
2.1.La integración de la prevención. El plan de prevención de riesgos laborales.....	504
2.2.La obligación de proporcionar equipos de trabajo y equipos de protección individual.....	505
2.3.Las obligaciones de formación e información.....	507
2.4.Medidas de emergencia y riesgo grave e inminente.....	510
2.5.La vigilancia de la salud de los trabajadores.....	512
2.6.La protección de grupos específicos y trabajadores especialmente sensibles.....	516
2.7.Riesgos psicosociales.....	518
2.8.Relaciones de trabajo temporales, de duración determinada y en empresas de trabajo temporal.....	518
2.9.Pluses, complementos retributivos e indemnizaciones.....	519
2.10. Las obligaciones de los trabajadores.....	519
CAPÍTULO X: DISCRIMINACIÓN, DISCAPACIDAD Y EDAD MADURA EN LOS CONVENIOS DEL SECTOR AGRARIO. David Lantarón Barquín.....	522
1. Breve introducción metodológica.....	522
2. Acerca de las causas de discriminación negativa contempladas.....	523
3. Aspectos de las relaciones de trabajo y condiciones de trabajo sobre las que expresamente se vela por la prohibición de discriminación.....	529
4. La especial atención a la protección de las personas con discapacidad: la especial atención a la protección de las personas con discapacidad.....	533
4.1. Como personas con discapacidad: conciliación de la vida personal y familiar.....	533
4.2. Personas con discapacidad, contratación y reservas.....	534
5. Garantías de materialización del principio.....	537
5.1. Planes de igualdad y aparato orgánico.....	537
5.2. Faltas laborales consistentes en el incumplimiento de la prohibición de discriminación.....	538
5.3. El acoso y los protocolos frente al mismo.....	538
6. Trabajadores de “edad madura”.....	543
CAPÍTULO XI: PODER DISCIPLINARIO: FALTAS Y SANCIONES. Patricia Prieto Padín.....	547
1. El poder disciplinario en el sector analizado.....	547

	<u>Pág.</u>
1.1.El supuesto de hecho: la falta laboral	547
1.2.Consecuencias de la falta laboral	557
2. Límites al poder disciplinario	561
2.1.Límites materiales	562
2.2.Límites formales.....	564
3. El poder disciplinario en su vertiente positiva: los premios o recompensas.....	568
CAPÍTULO XII: LA EXTINCIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL. <i>Diego Megino Fernández</i>	571
1. Introducción.....	571
2. Un propósito siempre elogiabile: preservar el empleo	572
3. No basta con «parecerlo», también hay que «serlo»: trámites reforzados para procurar una extinción intachable.....	576
4. La atención singularizada a determinados colectivos: el valor del enfoque subjetivo.....	585
5. El estímulo, no del todo virtuoso, a las desvinculaciones por razón de la edad.....	592
CAPÍTULO XIII: LOS PLANES DE IGUALDAD EN EL SECTOR AGRARIO: ACCIÓN POSITIVA, REGISTRO SALARIAL, PROTOCOLOS DE ACOSO. <i>Cristina González Vidales</i>	597
1. Introducción.....	597
2. Consideraciones generales de los planes de igualdad	598
3. Acciones positivas	601
3.1.Selección y contratación.....	602
3.2.Formación	604
3.3.Promoción	605
3.4.Conciliación de la vida personal, familiar y laboral.....	606
4. La retribución en los planes de igualdad	607
5. La prevención del acoso en las empresas a través de los protocolos de actuación.....	611
6. Bibliografía	615
CAPÍTULO XIV: MECANISMOS DE SOLUCIÓN EXTRAJUDICIAL DE CONFLICTOS Y DE INAPLICACIÓN DEL CONVENIO. <i>José Gustavo Quirós Hidalgo</i>	616

	<u>Pág.</u>
1. La referencia en los convenios colectivos del sector agropecuario a los mecanismos de solución extrajudicial de conflictos colectivos.....	616
2. En particular, la regulación de la Comisión Paritaria y el sometimiento de sus discrepancias a la mediación y el arbitraje	620
3. Las cláusulas de “descuelgue” para la inaplicación de las condiciones previstas en el convenio colectivo en el sector agropecuario	637

CAPÍTULO XV: LA ARTICULACIÓN DE LOS DERECHOS COLECTIVOS: DIFICULTADES Y PROPUESTAS DE SOLUCIÓN EN LOS CANALES DE REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN. PROPUESTAS DIFERENTES DE LEGITIMACIÓN Y UN APUNTE SOBRE LA SENSIBILIDAD CONVENCIONAL PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA. *Henar Álvarez Cuesta*

1. Introducción.....	647
2. Representación unitaria y sindical de las personas trabajadoras	650
3. Competencias y facultades de la representación de las personas trabajadoras.....	652
4. Garantías y facultades de la representación de las personas trabajadoras..	655
5. Derechos de acción sindical	660
6. Asambleas de personas trabajadoras	661
7. Transición ecológica y desarrollo sostenible: sensibilidad convencional para la protección del medio ambiente	662

CAPÍTULO XVI: MEJORAS VOLUNTARIAS DE LA ACCIÓN PROTECTORA DE LA SEGURIDAD SOCIAL: EL PAPEL DE LOS SEGUROS. *Roberto Fernández Fernández*.....

1. Introducción.....	669
2. La incapacidad temporal.....	670
3. La incapacidad permanente	676
4. Muerte y supervivencia.....	681
5. La jubilación	683
6. Formas de exteriorización de la mejora voluntaria: en particular los seguros	685

Parte tercera

CONCLUSIONES Y BUENAS PRÁCTICAS.....	689
--------------------------------------	-----

Capítulo III

Andamiaje jurídico-normativo del sector agropecuario a partir del derecho de la Unión europea (de la política agraria común europea al plan europeo de acción para el desarrollo de la producción ecológica)

Prof. Dr. José Gustavo Quirós Hidalgo

Prof. Dr. Rodrigo Tascón López

*Profesores Titulares de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de León*

1. LA PECULIARIDAD DEL SECTOR AGROPECUARIO Y LA NECESIDAD DE UNA NORMATIVA PROPIA EN EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA Y LOS DERECHOS NACIONALES DE LOS ESTADOS MIEMBROS

Si bien todos los sectores productivos han experimentado profundos cambios en los últimos tiempos, el que ha sufrido el llamado sector primario presenta características que lo hacen ciertamente peculiar. Así, de constituir el ámbito que concentraba a la inmensa mayoría de la población trabajadora hace un par de siglos, ha pasado a representar un sector con un número de personas que prestan servicios en su seno ciertamente marginal. Sin embargo, y como es obvio, su importancia en términos absolutos continúa siendo máxima, habida cuenta de que proporciona un bien básico y de primera necesidad como es la alimentación, con lo cual resulta un objetivo capital para cualquier país garantizar un adecuado suministro para la población general⁴¹.

Esta característica aparece imbricada en el contexto global con otros factores a tener en cuenta desde el punto de vista europeo, como son la superespecialización que se ha desarrollado en el sector agropecuario (que

⁴¹ FERNÁNDEZ TORRES, J.R.: *La Política Agraria Común: régimen jurídico de la agricultura europea y española*, Elcano (Aranzadi), 2000, 2000, págs. 32 y ss. o, en similar sentido, CUNHA, A.: «La Política Agraria Común (PAC) y el futuro de la agricultura europea», *Vida Rural*, núm. 87, 1999, págs. 20 y ss.

hace que muchas veces sólo resulte rentable en términos económicos la gran explotación) y la paradoja de que la producción agrícola resulta mucho más barata de importar (en tanto en cuanto en un gran número de países del mundo unas condiciones sociales y laborales inferiores provocan precios agrícolas significativamente reducidos) que de producir en territorio de la Unión, sin que sea posible, empero, confiar un bien tan básico como la alimentación de la población europea al albur de un mercado global de alimentos que, por más que se haya mostrado sumamente eficiente en los últimos tiempos, puede quedar condicionado por múltiples avatares⁴².

Estas circunstancias tan peculiares, unidas a otras que el lector avezado conocerá de primera mano (como la inversión necesaria derivada de la tecnificación, que actúa como barrera de entrada significativa, o la despoblación de las zonas rurales, que priva de mano de obra autóctona y hace necesario el recurso a la inmigración, en no pocas ocasiones ilegal), han forzado a que el sector agropecuario se haya hecho merecedor de una regulación jurídica encaminada a su fomento y protección (objetivo indeclinable de cualquier poder político que no puede eludir el objetivo de control) pero también a su adecuada modernización y desarrollo, en este caso a partir de objetivos de indudable corte ideológico por parte del hacedor de la norma.

Así se ha llegado al actual sistema que rige en los países europeos, en los que la Política Agraria Común Europea se ha convertido en todo un clásico reciente⁴³, sin que España constituya en modo alguno excepción, si bien su peculiar sistema hace que en algunos casos las normas comunitarias hayan de ser precisadas por disposiciones patrias que atienden a algunas singularidades difícilmente soslayables⁴⁴.

A tales cuestiones se dedicarán las páginas que siguen, prestando especial atención, en la parte final del discurso, al reciente Plan Europeo de acción para el desarrollo de la producción ecológica que, si bien entronca con lo anterior, adquiere perfiles propios a partir de su reciente y rabiosa actualidad⁴⁵.

⁴² REIG MARTÍNEZ, E.: «La Política Agraria Común», en AA.VV. (JORDÁN GALDUF, J.M., Coord.): *Economía de la Unión Europea*, Madrid (Cívitas), 2005, págs. 355 y ss.

⁴³ REIG MARTÍNEZ, E.: «La Política Agraria Común», en AA.VV. (JORDÁN GALDUF, J.M., Coord.): *Economía de la Unión Europea*, Madrid (Cívitas), 2005, págs. 355 y ss.

⁴⁴ CAMILLERI LAPEYRE, A.: «Algunos aspectos de la política agraria del mercado común en su relación con la agricultura española», *Revista de Estudios Agrosociales*, núm. 38, 1962, págs. 39 y ss.; GARCÍA AZCÁRATE, T.: «La agricultura española ante la reforma de la política agraria europea», *Temas para el debate*, núm. 316, 2021, págs. 18 y ss. o ARANGO FERNÁNDEZ, J.: «Los desequilibrios de la Política Agraria Común. Un análisis de las diferencias entre regiones españolas», *Revista Española de Economía Agraria*, núm. 171, 1995, págs. 225 y ss.

⁴⁵ AMAT LLOMBART, P.: «La futura política agraria común post 2020 y algunas novedades del Derecho agrario europeo y español», en AA.VV. (CAZORLA GONZÁLEZ, M.J., Coord.): *Estudios de Derecho Agrario. Estudios en homenaje al Prof. D. Ramón Herrera Campos*, Madrid (Dikynson), 2020, págs. 19 y ss.

2. LA POLÍTICA AGRARIA COMÚN EUROPEA: PASADO, PRESENTE Y FUTURO

La Política Agraria Común (PAC) constituye sin duda alguna la primera y más importante regulación supranacional en la Unión Europea y piedra angular de su propia construcción, siendo asimismo el más significativo ejemplo de redistribución de riqueza entre sus ciudadanos y de intervención pública desde la Segunda Guerra Mundial⁴⁶.

Precisamente, en tanto el conflicto bélico había sumido en la escasez alimentaria a una gran parte de Europa y el sector primario había quedado prácticamente destruido, los seis estados fundadores de las Comunidades Europeas (Alemania, Francia, Italia, Bélgica, Luxemburgo y Países Bajos) apostaron por una política común que suministrara a la población alimentos, mantuviera precios accesibles y procurara un nivel de vida equitativo a los trabajadores agrarios. Tal decisión venía adicionalmente justificada en la especificidad del sector y su gran inestabilidad, caracterizado por su dependencia del clima y por la rigidez entre la oferta y la demanda, así como en la conveniencia de evitar una excesiva dependencia del exterior para el abastecimiento⁴⁷.

No obstante, esta rama de actividad no solo debe ser valorada en términos económicos, pues es la responsable de haber creado y conservado a lo largo de siglos —no en vano constituye una de las ocupaciones más antiguas— paisajes y ecosistemas caracterizados por su alta biodiversidad y por la generación de bienes y servicios ambientales que optimizan el uso de los recursos naturales y luchan contra la degradación del suelo y la desertificación, ofreciendo un valor añadido de rentabilidad social al fijar población en el medio rural.

La conjunción de ambas perspectivas determinó la estructura de la PAC en los denominados «dos pilares», como son la regulación de los precios y los mercados de un lado y la política de estructuras y desarrollo rural de otro, cuya gestión financiera quedó inicial y conjuntamente atribuida al Fondo

⁴⁶ «La PAC es una política extremadamente compleja, controvertida, que ha originado numerosos conflictos y generado distorsiones dentro y fuera de la propia Comunidad, pero que ha contribuido, como ninguna otra hasta la puesta en marcha de la moneda única, a la construcción europea, erigiéndose, durante mucho tiempo, en eje vertebrador y verdadero bastión del proceso de integración, algo que debe valorarse muy positivamente», GARCÍA GRANDE, M.J.: «La política agraria común», en AA.VV. (BENEYTO PÉREZ, J.M., Dir.): *Tratado de derecho y políticas de la Unión Europea. Volumen 7. Otras políticas horizontales y sectoriales*, Madrid (Aranzadi), 2016, pág. 638; en el mismo sentido, FERNÁNDEZ TORRES, J.R.: *La Política Agraria Común. Régimen Jurídico de la Agricultura Europea y Española*, cit., págs. 28-30 o GARCÍA AZCÁRATE, T.: «La política agraria común», en AA.VV. (ORTEGA GÓMEZ, M. y AÑOVEROS TERRADAS, B., Coords.): *Las políticas de la Unión Europea en el siglo XXI*, Barcelona (Bosch), 2017, pág. 93.

⁴⁷ Tradicionalmente se cita la «Ley de King» para explicar cómo «un aumento (o disminución) en la oferta tiene como consecuencia una disminución (o aumento) más que proporcional en el precio», GARCÍA AZCÁRATE, T.: «Doce preguntas y respuestas acerca de la PAC», *Economistas*, núm. 171, 2021, págs. 74 y ss. o GARCÍA GRANDE, M.J.: «La política agraria común», cit., pág. 639.

Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA), contando a su vez y respectivamente con dos secciones, la de Garantía y la de Orientación.

Sea como fuere, «la historia de la PAC se puede identificar con la de sus sucesivas reformas, que se han encadenado como si de un proceso continuamente abierto se tratara; en los primeros momentos a través de pequeños y puntuales retoques y mediante cambios más sustanciales con posterioridad»⁴⁸, todo ello tratando de ajustarse a los compromisos internacionales asumidos en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)⁴⁹ y teniendo en cuenta los obstáculos que para una política común realmente equilibrada y equitativa derivan de la gran diversidad de los modelos productivos y de las condiciones sociales, culturales, geográficas, climáticas, económicas, agrícolas, ganaderas o —entre otras— forestales existentes entre los distintos países o, incluso, entre las distintas regiones.

Los objetivos a alcanzar por la PAC quedaron ya definidos en el art. 33 de la versión original del Tratado de Roma de 1957 —actual artículo 39 del TFUE— en la necesidad de incrementar la productividad agrícola, fomentando el progreso técnico y el desarrollo racional de la actividad agraria, así como el empleo óptimo de los factores de producción y, en particular, de la mano de obra; proporcionar un nivel de vida equitativo a la población que trabaja en el sector mediante el aumento de su renta individual; estabilizar los mercados; asegurar los abastecimientos; y, en fin, garantizar al consumidor suministros a precios razonables. No obstante, cabe afirmar que a lo largo del tiempo la PAC ha ido asumiendo otros propósitos adicionales a los recién descritos, de carácter transversal y expresamente previstos en el TFUE, como son los relativos a la promoción de un nivel de empleo elevado (artículo 9), la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible (artículo 11), de los consumidores (artículo 12), del bienestar de los animales (artículo 13) o de la salud pública (artículo 168) y la cohesión económica, social y territorial (artículos 174 a 178).

Por su parte, los principios orientadores venían dados por la unidad de mercado, consistente en la libre circulación de los productos agrarios sin barreras arancelarias y en la fijación de precios; la preferencia comunitaria, entendida como protección de la producción interna respecto de la competencia exterior; y la solidaridad financiera a través de un presupuesto comunitario propio (actual art. 40 TFUE).

Tras ese diseño inicial, y una vez sentadas las bases en la Conferencia de Stresa de 1958, la PAC vio finalmente la luz en 1962. En esta primera etapa, la producción y comercialización de cada producto o grupo de productos

⁴⁸ LARRUBIA VARGAS, R.: «La política agraria común y sus reformas: reflexiones en torno a la reforma de 2014 2020», *Cuadernos geográficos de la Universidad de Granada*, Vol. 56, núm. 1, 2017, pág. 125.

⁴⁹ Al respecto, MILLET SOLER, M.: «La PAC y las negociaciones comerciales internacionales», en AA.VV. (GARCÍA DELGADO, J.L. y GARCÍA GARNDÉ, M.J., DIRS.): *Política Agraria Común: balance y perspectivas*, Barcelona (La Caixa), 2016, págs. 154 y ss.

se articuló en torno a la correspondiente Organización Común de Mercado (OMC), que en esencia regulaba los precios garantizados para el mercado interior —y al que la Comunidad compraba los excedentes— y los mínimos para el exterior, así como las subvenciones a la exportación. Con el tiempo, se pudo advertir cómo el fomento de una producción muy superior a la verdadera demanda con la garantía de compra ilimitada a un elevado importe provocó el paso de una situación deficitaria a otra excedentaria y, con ello, el notable incremento del presupuesto destinado a este primer pilar —el grueso de la PAC—, lo que en un primer momento abocó al establecimiento de tasas de corresponsabilidad —disminución del precio garantizado y asunción parcial de los excedentes por el productor— y de cuotas de producción, con la leche como ejemplo paradigmático⁵⁰.

Por tal motivo, y teniendo en cuenta además la incorporación de Dinamarca, Irlanda y Reino Unido en 1973, de Grecia en 1981 y de España y Portugal en 1986, el Consejo alcanzó un acuerdo en 1992 para implementar la denominada «Reforma McSharry»⁵¹ —poco después retocada como consecuencia de la Ronda de Uruguay de 1994 en el seno del GATT⁵²—, dirigida a sustituir el sistema de precios garantizados por otro de ayudas compensatorias a la renta con pagos directos por hectárea y por cabeza de ganado, calculadas a partir de los rendimientos históricos⁵³, y acompañadas de medidas para la mejora de estructuras agrarias y el apoyo a los servicios medioambientales⁵⁴. En esta época, tras la incorporación de Austria, Finlandia y Suecia en 1995, la «Agenda 2000» avanzó en las ayudas directas para equilibrar los precios internos con los mundiales y, sobre todo, potenció el segundo pilar

⁵⁰ Sobre la evolución y las modificaciones experimentadas en este período, FERNÁNDEZ DEL HOYO, J.J.: *La Política Agraria Común (PAC) y sus reformas*, Madrid (Centro de Estudios Ramón Areces), 1994, págs. 132 y ss. o FERNÁNDEZ TORRES, J.R.: *La Política Agraria Común. Régimen jurídico de la agricultura europea y española*, cit., págs. 37 y ss.

⁵¹ Un valioso y crítico comentario de la misma en GARCÍA AZCÁRATE, T.: «En torno a la reforma de la PAC: contribución a un debate necesario», *Revista de Estudios Agrosociales*, núm. 161, 1992, págs. 149 y ss. o FERNÁNDEZ TORRES, J.R.: *La Política Agraria Común. Régimen jurídico de la agricultura europea y española*, cit., págs. 156 y ss.

⁵² Un preciso análisis de la incidencia de la Ronda de Uruguay en la PAC, FERNÁNDEZ TORRES, J.R.: *La Política Agraria Común. Régimen jurídico de la agricultura europea y española*, cit., págs. 183 y ss.

⁵³ Lo que generó notables diferencias en el importe de las ayudas ante beneficiarios en condiciones similares. De hecho, ya desde los orígenes de la PAC se ha criticado la creación y el mantenimiento de desequilibrios entre los diferentes Estados, las distintas regiones y los diversos subsectores y productos; un completo estudio en VEGA CRESPO, J.: «¿Quiénes son los verdaderos beneficiarios de la PAC?», en AA.VV. (GARCÍA DELGADO, J.L. y GARCÍA GARDE, M.J., Dirs.): *Política Agraria Común: balance y perspectivas*, cit., págs. 100 y ss. o MASSOT MARTÍ, A.: «La PAC 2020 y el principio de equidad en la redistribución del apoyo directo a los agricultores», *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, núm. 243, 2016, págs. 45 y ss.

⁵⁴ No en vano el cambio de orientación coincidió en el tiempo con la Cumbre de la Tierra de Río en la cual irrumpió con fuerza el concepto de desarrollo sostenible; al respecto, Díez VÁZQUEZ, J.A. y MELGOSA ARCOS, F.J.: «La integración del medio ambiente en la Política Agraria Común», *Revista de Estudios Locales (CUNAL)*, núm. extraordinario 1, 2001, págs. 113 y ss.

de la PAC relativo al desarrollo rural frente al apartado de estructuras⁵⁵, atendiendo a «la evidencia de que lo rural era algo más que lo agrario»⁵⁶.

Poco después, ante el riesgo de un importante desvío presupuestario por la inminente incorporación de Chequia, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta y Polonia, a la que se añadió luego la de Bulgaria y Rumanía en 2007⁵⁷, la reforma del año 2003 («Reforma «Fischer»)⁵⁸ suprimió la conexión entre las ayudas y la producción, reconociendo las ahora denominadas «de pago único» bajo determinadas condiciones relativas a la conservación de las tierras, la seguridad de los alimentos, el medio ambiente, la sanidad, el bienestar animal y las obligaciones laborales, con ciertas excepciones (desacoplamientos) para evitar el perverso y opuesto efecto de incentivar el abandono de explotaciones⁵⁹. Asimismo, como continuación del impulso al segundo pilar, desde 2007 la gestión unitaria se dividió entre el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) para las ayudas y la regulación del mercado y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) para las medidas plurianuales de desarrollo rural⁶⁰.

El «chequeo» de 2008 supuso una mera revisión, si bien avanzó en la simplificación —por ejemplo, unificando las 21 OMCs existentes en una nueva y única Organización Común de Mercados Agrícolas—, eliminó los desacoplamientos parciales subsistentes, transfirió una parte del presupuesto de las ayudas directas al desarrollo rural e introdujo nuevos retos relacionados con el cambio climático, la biodiversidad, la energía y la gestión del agua⁶¹.

⁵⁵ Sobre la incidencia de las modificaciones operadas por la Agenda 2000, FERNÁNDEZ TORRES, J.R.: *La Política Agraria Común. Régimen jurídico de la agricultura europea y española*, cit., págs. 287 y ss.

⁵⁶ PRIETO ÁLVAREZ, T.: «Los grupos de acción local en el programa LEADER de desarrollo rural», en AA.VV. (VATTIER FUENZALIDA, C., Dir.; DE ROMÁN PÉREZ, R., Coord.): *El Desarrollo Rural en la Política Agraria Común 2014-2020*, Cizur Menor (Thomson Reuters – Aranzadi), 2012, pág. 514.

⁵⁷ MARTÍNEZ GÓMEZ, V.; COMPÉS LÓPEZ, R. y GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE, J.M.: «El impacto de la ampliación de la Unión Europea sobre la PAC», en AA.VV. (GARCÍA DELGADO, J.L. y GARCÍA GARNE, M.J., Dirs.): *Política Agraria Común: balance y perspectivas*, cit., págs. 124 y ss.

⁵⁸ Por extenso, sobre la reforma de la PAC para este período, MASSOT MARTÍ, A.: «La Reforma de la PAC de 2003: hacia un nuevo modelo de apoyo para las explotaciones agrarias», *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, núm. 199, 2003, págs. 11 y ss.

⁵⁹ Puesto que las ayudas se calculaban en función de las recibidas en un determinado período de referencia y, sobre todo, con independencia del nivel de producción futura. En este sentido, algún estudio acreditaba que ese diseño tenía como efectos la disminución de la actividad pero mayores ganancias, JÚDEZ ASENSIO, L. *et alii*: «Cambios en la distribución de cultivos y producciones ganaderas en España inducidos por la nueva PAC», *Estudios geográficos*, Vol. 69, núm. 265, 2008, págs. 545 y ss.

⁶⁰ Al respecto, MOYANO ESTRADA, E.: «Nuevas orientaciones de la política europea de desarrollo rural», *Documentos de Trabajo (Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía)*, núm. 14, 2005, págs. 8 y ss.

⁶¹ Al respecto, MASSOT MARTÍ, A.: «¿Quo vadis PAC?: la revisión de 2008, primer paso en la búsqueda de una nueva política agrícola común», *Boletín Económico de Información Comercial Española*, núm. 2903, 2007, págs. 11 y ss. o, del mismo autor, «La PAC tras el Health Check», *Papeles de Economía Española*, núm. 117, 2008, págs. 2010 y ss.

En el año 2013, el de la integración en la Unión Europea de Croacia, la PAC alcanzó su última versión⁶² —por el momento y por poco tiempo— para el período 2014-2020 a través de la «Reforma Ciolos» instrumentalizada en los Reglamentos (UE) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, n° 1305/2013, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del FEADER; n° 1306/2013, sobre la financiación, gestión y seguimiento de la PAC; n° 1307/2013, por el que se establecen normas aplicables a los pagos directos a los agricultores; y n° 1308/2013, sobre medidas de mercado y por el que se crea la Organización Común de Mercados de los Productos Agrarios; existiendo en su aplicación a nivel interno los RRDD de 19 de diciembre 1075, 1976, 1077 y 1078/2014.

En esta ocasión, la nueva PAC trata de reforzar la competitividad del sector agrícola, de profundizar en la promoción de la agricultura sostenible y la innovación, el apoyo al empleo y al crecimiento en las zonas rurales, y de desplazar la asistencia financiera hacia objetivos específicos y hacia un uso productivo de la tierra convirtiendo las ayudas genéricas en multifuncionales, pero manteniendo un pago básico⁶³. Así, por ejemplo, aumenta el peso presupuestario para remunerar esos servicios que los mercados no suelen retribuir («pagos verdes» o «greening»); se contemplan otras ayudas complementarias para la incorporación de jóvenes agricultores menores de 40 años y permite a los Estados establecer otras en zonas con limitaciones naturales; se preocupa de que los beneficiarios de las subvenciones sean efectivamente profesionales en activo; o, entre otras cuestiones, avanza en la consecución de un nuevo marco legal para la agricultura ecológica⁶⁴.

Llegados al momento actual, cabe parar mientes para atender a los datos y recordar que si a principios de la década de los ochenta la PAC representaba un 66 % del presupuesto total de la Unión Europea, el porcentaje ha ido en continuo descenso hasta descender al 33,10 % en el año 2021 (55.700 millones de euros frente a 168.490 millones de euros), resultando significativo además que en dicho año el primer pilar acaparara el 76,80 % de la partida de la PAC (40.400 millones de euros), frente al 23,20 % de las medidas de desarrollo rural (15.300 millones de euros)⁶⁵, lo que acredita que aun cuando este segundo pilar ha ido aumentando su protagonismo no llega a la cuarta parte del presupuesto⁶⁶.

⁶² Con previsiones especiales, como las relativas a frutas y hortalizas o al «paquete lácteo»; al respecto, por extenso, GARCÍA AZCÁRATE, T.: «La política agraria común», cit., pág. 104.

⁶³ LARRUBIA VARGAS, R. y NATERA RIVAS, J.J.: «La nueva estructura de los pagos directos en la reforma de la PAC 2015-2020», en AA.VV. (RUIZ PULPÓN, A.; SERRANO DE LA CRUZ SANTOS-OLMO, M.A. y PLAZA TABASCO, J., Eds.): *Treinta años de Política Agraria Común en España: agricultura y multifuncionalidad en el contexto de la nueva ruralidad*, Ciudad Real (Asociación de Geógrafos Españoles), 2016, págs. 38 y ss.

⁶⁴ Sobre la reforma de la PAC en este período 2014-2020, LARRUBIA VARGAS, R.: «La política agraria común y sus reformas: reflexiones en torno a la reforma de 2014 2020», cit., págs. 124 y ss.

⁶⁵ Datos obtenidos en https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_3.2.2.pdf.

⁶⁶ GARCÍA GRANDE, M.J.: «La política agraria común», cit., pág. 639. Por extenso, COLINO SUEIRAS, J.: «El desarrollo rural: segundo pilar de la PAC», en AA.VV. (GARCÍA DELGADO, J.L. y GARCÍA GARDE, M.J., Dirs.): *Política Agraria Común: balance y perspectivas*, cit., págs. 70 y ss.

Además de un incremento para tal partida, tal vez sería deseable incrementar su cofinanciación europea, como ha ocurrido en la etapa 2014-2020, y reducir así los fondos nacionales y regionales para mejorar su aplicación plurianual en los diversos Estados, lo que en España ha tenido lugar a través del Programa Nacional de Desarrollo Rural (PNDR) y los respectivos programas autonómicos (PDR). De hecho, no cabe olvidar que la PAC, centrada fundamentalmente en el sector agrario sin tener en cuenta otras actividades —que emplean y pueden emplear a un número considerable de población— ni el patrimonio natural, histórico y cultural, no ha sido capaz por sí sola de contrarrestar el desequilibrio de las zonas rurales, habiendo sido acompañado a tal fin de otras medidas como la iniciativa LEADER de desarrollo local, a la que se unió en el ámbito interno el Programa de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales (PRODER)⁶⁷, en un intento de dinamizar otros sectores como estrategia adicional para luchar contra la despoblación⁶⁸.

Sea como fuere, el Reglamento (UE) 2020/2220 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de diciembre de 2020, y el RD 41/2021, de 26 de enero, mantuvo la aplicación transitoria de la PAC para el bienio 2021-2022 hasta que entraran en vigor las nuevas normas el 1 de enero de 2023, pero modificando los Reglamentos vigentes en cuanto a sus recursos y aplicación e incorporando unos nuevos fondos FEADER «Next Generation» pertenecientes al Instrumento de Recuperación de la UE frente a la Covid-19.

Finalizando el recorrido cronológico y por cuanto hace al futuro más cercano, la PAC en el período 2023-2027 seguirá profundizando en el desarrollo rural y sostenible a través de medidas de carácter económico, medioambiental y social, con apoyo específico a pequeñas explotaciones y a nuevas incorporaciones, tratando a su vez de alcanzar la tan reclamada convergencia de las ayudas⁶⁹. En concreto, fueron publicados en el Diario Oficial de la Unión Europea de 6 de diciembre de 2021, el Reglamento (UE) 2021/2115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 2 de diciembre de 2021, por el que se establecen normas en relación con la ayuda a los planes estratégicos que deben elaborar los Estados miembros en el marco de la política agrícola común (planes estratégicos de la PAC), financiada con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), y por el que se derogan los Reglamentos (UE) n° 1305/2013 y (UE) n° 1307/2013; Reglamento (UE) 2021/2116 del Parlamen-

⁶⁷ Al respecto, TIRADO BALLESTEROS, J.G.: *Turismo y desarrollo rural: análisis de las políticas con enfoque LEADER*, Alicante (Universidad), 2017, págs. 43-158.

⁶⁸ COLLANTES GURIÉRREZ, F.: «Tarde, mal y... ¿quizá nunca? La democracia española ante la cuestión rural» o GARCÍA AZCÁRATE, T.: «Luces y sombras de las políticas agrarias para el campo y el medio rural español: 1986-2020», ambos en *Panorama Social*, núm. 31, 2020, págs. 16 y ss. y 101 y ss., respectivamente.

⁶⁹ Por extenso, MASSOT MARTÍ, A.: «La reforma de la PAC pos 2020 en tiempos de crisis pandémica: Apuntes críticos sobre las propuestas de la comisión», *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, núm. 257, 2021, págs. 131 y ss.

to Europeo y del Consejo, de 2 de diciembre de 2021, sobre la financiación, la gestión y el seguimiento de la política agrícola común y por el que se deroga el Reglamento (UE) n° 1306/2013; y Reglamento (UE) 2021/2117 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 2 de diciembre de 2021, que modifica los Reglamentos (UE) n° 1308/2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios, (UE) n° 1151/2012, sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios, (UE) n° 251/2014, sobre la definición, descripción, presentación, etiquetado y protección de las indicaciones geográficas de los productos vitivinícolas aromatizados, y (UE) n° 228/2013, por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola en favor de las regiones ultraperiféricas de la Unión.

En atención a la indicada nueva normativa comunitaria, a nivel interno ha sido recientemente promulgada la 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, y en su desarrollo reglamentario y conformando el denominado «Paquete normativo de Acompañamiento», las normas relativas a la gestión y control administrativo de las diversas ayudas (RD 1046/2022, de 27 de diciembre, por el que se regula la gobernanza del Plan Estratégico de la Política Agrícola Común en España y de los fondos europeos agrícolas FEAGA y FEADER; RD 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; RD 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); las condiciones y requisitos de acceso a las ayudas, tanto generales (RD 1045/2022, de 27 de diciembre, sobre derechos de ayuda básica a la renta para la sostenibilidad de la Política Agrícola Común; RD 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; RD 1049/2022, de 27 de diciembre, por el que se establecen las normas para la aplicación de la condicionalidad reforzada y de la condicionalidad social que deben cumplir las personas beneficiarias de las ayudas en el marco de la Política Agrícola Común que reciban pagos directos, determinados pagos anuales de desarrollo rural y del Programa de Opciones Específicas por la Lejanía y la Insularidad -POSEI-) como sectoriales (RD 855/2022, de 11 de octubre, por el que se modifica el RD 532/2017, de 26 de mayo, por el que se regulan el reconocimiento y el funcionamiento de las organizaciones de productores del sector de frutas y hortalizas; RD 856/2022, de 11 de octubre, por el que se modifica el RD 1179/2018, de 21 de septiembre, por el que se regulan los fondos y programas operativos de las organizaciones de productores del sector de frutas y hortalizas; RD 857/2022, de 11 de octubre, por el que se regulan los fondos y programas operativos de las organizaciones de produc-

tores del sector de las frutas y hortalizas y de sus asociaciones en el marco de la intervención sectorial del Plan Estratégico de la Política Agrícola Común; RD 905/2022, de 25 de octubre, por el que se regula la Intervención Sectorial Vitivinícola en el marco del Plan Estratégico de la Política Agrícola Común; RD 906/2022, de 25 de octubre, por el que se regula la Intervención Sectorial Apícola en el marco del Plan Estratégico de la Política Agrícola Común; RD 32/2023, de 24 de enero, por el que se modifica el Real Decreto 1338/2018, de 29 de octubre, por el que se regula el potencial de producción vitícola); y las relativas a diferentes aspectos del ejercicio de la actividad agraria (fertilización, productos fitosanitarios, antibióticos, nitratos o transporte animal) que afectan de manera diferente en función del sector de actividad, con una entrada en vigor gradual para facilitar la transición a las explotaciones de menor dimensión (RD 47/2022, de 18 de enero, sobre protección de las aguas contra la contaminación difusa producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias; RD 992/2022, de 29 de noviembre, por el que se establece el marco de actuación para un uso sostenible de antibióticos en especies de interés ganadero; RD 990/2022, de 29 de noviembre, sobre normas de sanidad y protección animal durante el transporte; RD 1050/2022, de 27 de diciembre, por el que se modifica el RD 1311/2012, de 14 de septiembre, que establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios; RD 1051/2022, de 27 de diciembre, por el que se establecen normas para la nutrición sostenible en los suelos agrarios). En la actualidad, por tanto, solo quedan pendientes las normas relativas al bienestar animal y a las penalizaciones.

Sea como fuere, la nueva legislación trata de avanzar hacia una PAC más justa, más ecológica y más basada en los resultados, que aspira a garantizar un futuro sostenible a los agricultores y ganaderos europeos, prestar un apoyo más específico a las explotaciones más pequeñas y ampliar la flexibilidad de los Estados miembros a la hora de adaptar las medidas a las condiciones locales, pues uno de los principales elementos de la nueva política es la introducción de planes estratégicos para que cada gobierno nacional pueda adaptar las disposiciones de la PAC a las necesidades de sus comunidades agrícolas en cooperación con las autoridades locales y otras partes interesadas⁷⁰. Esta política es también la más ambiciosa hasta la fecha desde el punto de vista medioambiental, ya que una cuarta parte de los pagos directos están reservados a las prácticas agrícolas ecológicas. Además, es la primera PAC que incluye una dimensión social destinada a garantizar unas condiciones de empleo adecuadas para los trabajadores agrícolas.

Para el futuro más lejano quedan otras cuestiones objeto ya de reclamación por los expertos, como son las atinentes a un sistema de subvenciones muy

⁷⁰ El Plan Estratégico de la PAC de España (PEPAC) fue aprobado por Decisión de Ejecución de la Comisión de 31 de agosto de 2022; disponible en <https://www.mapa.gob.es/es/pac/post-2020/plan-estrategico-pac.aspx>.

selectivo o incluso su progresiva sustitución por mecanismos donde la responsabilidad de los operadores involucrados resulte protagonista⁷¹; una atención específica a cuestiones como la implantación de las nuevas tecnologías en la agricultura familiar y de mediana o pequeña dimensión o la estricta observancia del principio de igualdad entre hombres y mujeres para eliminar el tradicional papel secundario que aún hoy mantienen⁷²; o, incluso el tránsito a una nueva y más completa Política Alimentaria Común y de los Territorios Rurales⁷³.

En fin, cabe concluir que aun cuando en todos los países se ha observado la progresiva pérdida de importancia del sector agrario dentro de sus respectivas economías, así como el porcentaje que supone en el PIB y en la población activa, las implicaciones económicas, sociales y medioambientales del sector agrario siguen siendo muy importantes y el medio rural una prioridad en las políticas comunitarias, como lo acredita el peso presupuestario de la PAC y la balanza comercial de Europa en productos agroalimentarios, siendo la primera potencia importadora y la segunda exportadora⁷⁴.

3. EL PLAN EUROPEO DE ACCIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA PRODUCCIÓN ECOLÓGICA

De conformidad con los parámetros apuntados en el epígrafe precedente, procede cerrar el presente discurso con una alusión al Plan Europeo de Acción para el Desarrollo de la producción ecológica. En efecto, la Comisión ha presentado el 25 de marzo de 2021 un Plan de Acción para el desarrollo de la producción ecológica⁷⁵, cuya idea subyacente consiste en lograr producir alimentos de alta calidad con bajo impacto ambiental, para lo cual la agricul-

⁷¹ «En el futuro, seguramente, las subvenciones se dirigirán hacia objetivos más acordes con las nuevas demandas sociales (programas de desarrollo rural, medio ambiente, producción de bienes de calidad). No es probable, ni deseable, que se mantengan indefinidamente y para todas las producciones y explotaciones, ya que no es admisible que empresas bien dimensionadas y capitalizadas, que pueden y deben ser competitivas, sigan percibiendo ayudas públicas de forma indiscriminada; como tampoco lo es que se den subsidios a producciones que no cumplen ni funciones medioambientales ni sociales ni cuentan con mercado. Las ayudas serán, en consecuencia, selectivas en cuanto a sectores, explotaciones, modos de producción y áreas geográficas; la remuneración de externalidades positivas, la retribución de la producción de bienes públicos y el cumplimiento de funciones sociales por parte de los agricultores (evitar el despoblamiento y desertización del medio rural) justificará y legitimará socialmente este necesario apoyo», GARCÍA GRANDE, M.J.: «La política agraria común», cit., pág. 652.

⁷² GARCÍA AZCÁRATE, T.: «Luces y sombras de las políticas agrarias para el campo y el medio rural español: 1986-2020», cit., págs. 107 y ss.

⁷³ Con medidas como la lucha contra el derroche de alimentos, la educación alimentaria y culinaria, etc., GARCÍA AZCÁRATE, T.: «Reflexiones personales sobre una política europea alimentaria y territorial», *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, núm. 244, 2016, págs. 105 y ss.

⁷⁴ Como bien expone GARCÍA GRANDE, M.J.: «La política agraria común», cit., pág. 639.

⁷⁵ Texto completo disponible en: https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/organic-farming/organic-action-plan_en.

tura ecológica desempeñará un papel esencial en el desarrollo de un sistema alimentario sostenible para la Unión Europea (UE).

En este sentido, procede destacar que lograr un sistema alimentario sostenible constituye el epicentro del denominado como «Pacto Verde Europeo». Así, en el marco de la estrategia «De la granja a la mesa», la Comisión Europea ha puesto su objetivo en el fomento de la agricultura ecológica, en tanto menos agresiva con el medio ambiente, estableciendo el objetivo de «dedicar al menos el 25% de las tierras agrícolas de la UE a la agricultura ecológica y aumentar significativamente la acuicultura ecológica para 2030».

Así, el nuevo plan de acción ecológico se basa en los logros del plan de acción 2014-2020 pero con un salto cualitativo claro en sus planteamientos y objetivos, tratando de lograr una transformación efectiva del modo de producción en el mundo rural.

A tal efecto, cabe dar cuenta de cómo el plan de acción se divide en tres ejes interconectados que reflejan la estructura de la cadena de suministro de alimentos y las ambiciones de los objetivos de sostenibilidad del Pacto Verde; a saber:

En primer lugar, el eje 1 trata de estimular la demanda y garantizar la confianza del consumidor, para lograr que los productos ecológicos se conviertan en habituales en la cesta de la compra de los ciudadanos de la Unión Europea, superando ciertas reticencias observadas en cuanto a su rechazo por su mayor precio o sus condiciones de elaboración y producción.

En segundo término, el eje 2 apuesta por estimular la conversión y reforzar toda la cadena de valor, para tratar de hacer atractiva para los productores agropecuarios la posibilidad de producir en ecológico, en tanto en cuanto muchas veces esta posibilidad es vista con recelo debido a las estrictas condiciones exigidas por la normativa *ad hoc* para lograr el sello correspondiente que acredite una determinada producción agrícola como ecológica⁷⁶ y el lento proceso de transformación de una explotación convencional en otra ecológica⁷⁷.

⁷⁶ En este sentido cabe dar cuenta de cómo en el año 2007 se promulgó el Reglamento europeo (CE) N°834/2007, para regular y garantizar la producción y adecuada gestión de los productos ecológicos. Dicha norma ha sido sustituida recientemente por el Reglamento (UE) 2018/848 del Parlamento Europeo y Consejo sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos, en vigor desde el 30 de mayo de 2018. Los requisitos y tramitación burocrática son estrictos y se apoyan sobre los siguientes ejes: 1) No utilización de productos químicos o sintéticos en el proceso de producción; 2) respeto del crecimiento natural del producto, sin utilización de hormonas; 3) Preservación de la biodiversidad y las especies autóctonas; 4) Conservación de los recursos naturales, en particular del suelo y las capas subterráneas de aguas, evitando el uso intensivo y sobreexplotación de recursos; 5) No utilización de semillas ni derivados transgénicos; 6) Sometimiento a un estricto control de auditoría del cumplimiento de los requisitos exigidos. *In extenso*, RAIGÓN JIMÉNEZ, M^a.D.: «La agricultura ecológica, motor de cambio hacia la transición verde», *Vida Rural*, núm. 497, 2021, págs. 28 y ss.

⁷⁷ Cualquier explotación que desee producir ecológicamente debe someterse a un proceso denominado conversión. Durante este período, deben utilizarse métodos de producción ecológi-

En fin, el eje 3 pasa por conseguir que los productos ecológicos contribuyan realmente a mejorar la sostenibilidad medioambiental, predicando «con el ejemplo», para lograr una reducción significativa de la emisión de gases efectos invernadero, así como una reducción en la emisión y utilización de químicos y contaminantes industriales en el proceso de producción agropecuaria.

Lograr tan elevados objetivos, qué duda cabe, requerirá de un gran cambio de mentalidad del tejido empresarial del sector primario, lo cual no parece fácil de conseguir⁷⁸. Para ello, qué duda cabe, resultará crucial el apoyo financiero que este proceso de transformación puede requerir. Así, la (ya analizada) Política Agrícola Común (PAC) habrá de convertirse en uno de los catalizadores principales de esta transformación, al aportar el apoyo económico necesario para movilizar plenamente los recursos necesarios para apoyar la aplicación del plan de acción.

En este sentido, conviene precisar que el apoyo financiero a la agricultura ecológica seguirá ofreciéndose a través de los compromisos de desarrollo rural, con un flujo adicional de financiación disponible a través de los planes ecológicos. En concreto, el apoyo de la PAC, además de otros conceptos tradicionales, también incluirá la asistencia técnica y el intercambio de mejores prácticas e innovaciones en materia de agricultura ecológica. Se reforzarán los servicios de asesoramiento a las granjas, en particular, como parte de los Sistemas de Conocimiento e Innovación Agrícola (SCAI), para promover el intercambio de conocimientos pertinentes.

Así, la ya comentada estrategia «De la granja al tenedor» permitirá la transición a un sistema alimentario sostenible de la Unión Europea (UE) que preserve la seguridad alimentaria y garantice el acceso a dietas saludables procedentes de un planeta sano⁷⁹. La mentada estrategia no puede sino ser calificada de «ilusionante», ya que es la primera vez que la política alimentaria de la UE tiene una estrategia integral, que abarca todas las etapas del

ca, si bien el producto resultante no puede venderse como ecológico. La duración de este período de conversión depende del tipo de producto ecológico que se produce: 3 años, en el caso de cultivos perennes de frutos de bayas, arbóreos y de la vid; 12 meses, para el pastoreo porcino o de aves de corral; 2 años, en el caso de cultivos anuales de pastos para ruminantes.

El período de conversión puede ser arduo para las explotaciones ecológicas. Los métodos ecológicos suelen producir cosechas inferiores y, al mismo tiempo, los alimentos producidos durante el período de conversión aún no se pueden vender al precio superior de los productos ecológicos. Por esta razón, las ayudas y medidas financieras de apoyo que la Unión Europea y los países de la UE puedan introducir para facilitar a los productores ecológicos este proceso de conversión se revelan cruciales en el éxito del mismo. MULÉS, M.: «Agricultura ecológica: producirla y celebrarla», *Revista Agroecológica*, núm. 41, 2021, págs. 117 y ss.

⁷⁸ RAIGÓN JIMÉNEZ, M^a.D.: «La agricultura ecológica: una cuestión de identidad», *Vida Rural*, núm. 482, 2020, págs. 20 y ss.

⁷⁹ Texto completo disponible en: https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/f2f_action-plan_2020_strategy-info_en.pdf.

sistema alimentario y que pone a los consumidores y a los productores en el centro. Dado que la agricultura de la UE representa actualmente el 10,3% de los gases de efecto invernadero de la UE, La estrategia «De la granja al tenedor» es crucial para lograr el Acuerdo Verde de la UE. Se considera que los agricultores, pescadores y acuicultores europeos desempeñan un papel fundamental en la transición hacia un sistema alimentario más equitativo y sostenible. Para obtener apoyo, habrá nuevas corrientes de financiación y ecoesquemas para adoptar prácticas más sostenibles, a través de la Política Agrícola Común y la Política Pesquera Común.

La estrategia cuenta con 27 medidas concretas con el objetivo de transformar el sistema alimentario de la Unión Europea para 2030, entre ellas, lograr una reducción del 50% del uso y el riesgo de los plaguicidas, conseguir una reducción de al menos el 20% del uso de fertilizantes, incluyendo el abono animal, obtener una reducción del 50% en las ventas de antimicrobianos utilizados para los animales de granja y la acuicultura y alcanzar que el 25% de las tierras agrícolas con agricultura orgánica.

El objetivo es bastante ambicioso, habida cuenta de que se estima que el nivel actual de producción ecológica en la Unión Europea es del 8%. Desde luego, conseguir multiplicar por tres la producción agropecuaria certificada en ecológico en menos de una década se antoja una labor ciclópea, en el que el estímulo económico puede resultar ser un acicate para acelerar el proceso, pero también un elemento de distorsión que provoque que los cambios se lleven a cabo sin el proceso de decantación suficiente.

Además, al tener un sistema de etiquetado armonizado y obligatorio puede suponer una explosión de la burocratización del proceso, que, sin duda, puede provocar ciertas distorsiones que, de no ser gestionadas de forma correcta, pueden acabar por provocar unos resultados reales muy distintos a los pretendidos. Sea como fuere, y tal y como anuncia el propio texto de la estrategia, resulta de todo punto imprescindible poner en marcha un proceso de evaluación de impacto para identificar los aciertos y fallas de este proceso tan colosal, que puede resultar sumamente beneficioso para el campo europeo pero que también, y no sería la primera vez, puede terminar produciendo resultados pocos satisfactorios en términos reales.

4. CONCLUSIONES

A la luz de las múltiples y variadas consideraciones efectuadas en las páginas precedentes, tras la labor de estudio y síntesis que se ha llevado a cabo, es posible extraer del presente trabajo las siguientes conclusiones que se pasa a enumerar:

PRIMERA. Las particularidades del sector agropecuario lo han hecho mercedor, a lo largo de los años, de una regulación bastante compleja y

acabada, que trata de apoyar al sector, pero, al tiempo, trata de lograr otros objetivos paralelos que en los últimos tiempos han adquirido notable protagonismo.

SEGUNDA. La Política Agraria Común ha constituido desde sus orígenes y a lo largo de sus muchas y profundas modificaciones la mayor partida presupuestaria de la Unión Europea —aunque en continuo descenso— dirigida a mejorar la competitividad del sector agrícola y asegurar un desarrollo sostenible del medio ambiente y del mundo rural. Aunque los fondos destinados al segundo pilar han ido en aumento no alcanzan en la actualidad la cuarta parte del total, por lo que las ayudas directas siguen ocupando un protagonismo cada vez más criticado, sin que hayan conseguido eliminar el desequilibrio existente.

TERCERA. En todos los países el sector agrario ha ido progresivamente perdiendo importancia, reduciendo su peso en el PIB y en la ocupación de la población activa, pero las implicaciones económicas, sociales y medioambientales de tal actividad y del medio rural deben seguir y seguirán siendo una prioridad en las políticas comunitarias. En este sentido, la recién aprobada reforma de la PAC para el período 2023-2027 mantiene un esquema similar a sus precedentes, pero no faltan voces que reclaman una auténtica reformulación más que una mera modificación y una más integral política común alimentaria y de los territorios rurales.

CUARTA. El plan europeo de acción para el desarrollo de la producción ecológica constituye un ambicioso plan que pretende apostar significativamente por la agricultura ecológica, para lograr un significativo aumento de la misma hasta el 2030 (para alcanzar un 25% del total de la superficie dedicada a la actividad agropecuaria), dotándola de los medios técnicos y económicos necesarios para afrontar este proceso de transformación. Dicho plan ha de merecer un juicio positivo, en tanto permitirá contribuir a los procesos de sostenibilidad social y ambiental necesarios para una transición ecológica adecuada.

QUINTA. Con todo, es necesario destacar que lo ambicioso de sus objetivos y lo generoso de las medidas de fomento y promoción que trae aparejadas el mentado plan europeo de acción para el desarrollo de la producción ecológica puede acabar por provocar efectos perversos que conviene adelantar para, en la medida de lo posible, lograr que sean evitados: en particular, que el estímulo económico puede resultar ser un acicate para acelerar el proceso, pero también un elemento de distorsión que provoque que los cambios se lleven a cabo sin el proceso de decantación suficiente.

5. BIBLIOGRAFÍA

AMAT LLOMBART, P.: «La futura política agraria común post 2020 y algunas novedades del Derecho agrario europeo y español», en AA.VV. (CAZORLA GONZÁLEZ, M.J., Coord.): *Estudios de Derecho Agrario. Estudios en homenaje al Prof. D. Ramón Herrera Campos*, Madrid (Dikynson), 2020.

- ARANGO FERNÁNDEZ, J.: «Los desequilibrios de la Política Agraria Común. Un análisis de las diferencias entre regiones españolas», *Revista Española de Economía Agraria*, núm. 171, 1995.
- CAMILLERI LAPEYRE, A.: «Algunos aspectos de la política agraria del mercado común en su relación con la agricultura española», *Revista de Estudios Agrosociales*, núm. 38, 1962.
- COLINO SUEIRAS, J.: «El desarrollo rural: segundo pilar de la PAC», en AA.VV. (GARCÍA DELGADO, J.L. y GARCÍA GARNDÉ, M.J., Dirs.): *Política Agraria Común: balance y perspectivas*, Barcelona (La Caixa), 2016.
- COLLANTES GUTIÉRREZ, F.: *¿Capitalismo coordinado o monstruo Frankenstein? La Política Agraria Común y el modelo Europeo 1962-2020*, Santander (Universidad de Cantabria), 2019.
- COLLANTES GURIÉRREZ, F.: «Tarde, mal y... ¿quizá nunca? La democracia española ante la cuestión rural», *Panorama Social*, núm. 31, 2020.
- CUNHA, A.: «La Política Agraria Común (PAC) y el futuro de la agricultura europea», *Vida Rural*, núm. 87, 1999.
- DIEZ VÁZQUEZ, J.A. y MELGOSA ARCOS, F.J.: «La integración del medio ambiente en la Política Agraria Común», *Revista de Estudios Locales (CUNAL)*, núm. extraordinario 1, 2001.
- FERNÁNDEZ DEL HOYO, J.J.: *La Política Agraria Común (PAC) y sus reformas*, Madrid (Centro de Estudios Ramón Areces), 1994.
- FERNÁNDEZ TORRES, J.R.: *La Política Agraria Común: régimen jurídico de la agricultura europea y española*, Elcano (Aranzadi), 2000.
- GARCÍA GRANDE, M.J.: «La política agraria común», en AA.VV. (BENEYTO PÉREZ, J.M., Dir.): *Tratado de derecho y políticas de la Unión Europea. Volumen 7. Otras políticas horizontales y sectoriales*, Madrid (Aranzadi), 2016.
- GARCÍA AZCÁRATE, T.: «En torno a la reforma de la PAC: contribución a un debate necesario», *Revista de Estudios Agrosociales*, núm. 161, 1992.
- GARCÍA AZCÁRATE, T.: «La Política Agraria Común a debate», *Revista Española de Economía Agraria*, núms. 176-177, 1996.
- GARCÍA AZCÁRATE, T.: «Reflexiones personales sobre una política europea alimentaria y territorial», *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, núm. 244, 2016.
- GARCÍA AZCÁRATE, T.: «La política agraria común», en AA.VV. (ORTEGA GÓMEZ, M. y AÑOVIROS TERRADAS, B., Coords.): *Las políticas de la Unión Europea en el siglo XXI*, Barcelona (Bosch), 2017.
- GARCÍA AZCÁRATE, T.: «Luces y sombras de las políticas agrarias para el campo y el medio rural español: 1986-2020», *Panorama Social*, núm. 31, 2020.
- GARCÍA AZCÁRATE, T.: «La agricultura española ante la reforma de la política agraria europea», *Temas para el debate*, núm. 316, 2021.

- GARCÍA AZCÁRATE, T.: «Doce preguntas y respuestas acerca de la PAC», *Economistas*, núm. 171, 2021.
- JÚDEZ ASENSIO, L. *et alii*: «Cambios en la distribución de cultivos y producciones ganaderas en España inducidos por la nueva PAC», *Estudios geográficos*, Vol. 69, núm. 265, 2008.
- LAMO DE ESPINOSA, J. y DE CHAMPOURCIN, M.: «Las áreas de montaña y la política forestal en la nueva política agraria común europea», *Revista de Estudios Agrosociales*, núm. 158, 1991.
- LAMO DE ESPINOSA, J. y DE CHAMPOURCIN, M.: «La agricultura europea y la Política Agraria Común en un contexto global alterado por el 11 de septiembre», *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, núm. 3, 2001.
- LARRUBIA VARGAS, R.: «La política agraria común y sus reformas: reflexiones en torno a la reforma de 2014 2020», *Cuadernos geográficos de la Universidad de Granada*, Vol. 56, núm. 1, 2017.
- LARRUBIA VARGAS, R. y NATERA RIVAS, J.J.: «La nueva estructura de los pagos directos en la reforma de la PAC 2015-2020», en AA.VV. (RUIZ PULPÓN, A.; SERRANO DE LA CRUZ SANTOS-OLMO, M.A. y PLAZA TABASCO, J., Eds.): *Treinta años de Política Agraria Común en España: agricultura y multifuncionalidad en el contexto de la nueva ruralidad*, Ciudad Real (Asociación de Geógrafos Españoles), 2016.
- LIZÁRRAGA MOLLINADO, C.: «Política Agraria Común y desarrollo rural en la Unión Europea Ampliada», *Estudios Económicos de desarrollo internacional*, Vol. 5, núm. 2, 2005.
- LÓPEZ BENÍTEZ, M.: «La Política Agraria Común: régimen jurídico de la agricultura europea y española», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 108, 2000.
- MARTÍNEZ GÓMEZ, V.; COMPÉS LÓPEZ, R. y GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE, J.M.: «El impacto de la ampliación de la Unión Europea sobre la PAC», en AA.VV. (GARCÍA DELGADO, J.L. y GARCÍA GARNDE, M.J., Dirs.): *Política Agraria Común: balance y perspectivas*, Barcelona (La Caixa), 2016.
- MASSOT MARTÍ, A.: «La Reforma de la PAC de 2003: hacia un nuevo modelo de apoyo para las explotaciones agrarias», *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, núm. 199, 2003.
- MASSOT MARTÍ, A.: «¿*Quo vadis* PAC?: la revisión de 2008, primer paso en la búsqueda de una nueva política agrícola común», *Boletín Económico de Información Comercial Española*, núm. 2903, 2007.
- MASSOT MARTÍ, A.: «La PAC tras el *Health Check*», *Papeles de Economía Española*, núm. 117, 2008.
- MASSOT MARTÍ, A.: «La PAC 2020 y el principio de equidad en la redistribución del apoyo directo a los agricultores», *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, núm. 243, 2016.
- MASSOT MARTÍ, A.: «La reforma de la PAC pos 2020 en tiempos de crisis pandémica: Apuntes críticos sobre las propuestas de la comisión», *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, núm. 257, 2021.

- MILLET SOLER, M.: «La PAC y las negociaciones comerciales internacionales», en AA.VV. (GARCÍA DELGADO, J.L. y GARCÍA GARNDE, M.J., Dirs.): *Política Agraria Común: balance y perspectivas*, Barcelona (La Caixa), 2016.
- MOYANO ESTRADA, E.: «Nuevas orientaciones de la política europea de desarrollo rural», *Documentos de Trabajo (Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía)*, núm. 14, 2005.
- MULÉS, M.: «Agricultura ecológica: producirla y celebrarla», *Revista Agroecológica*, núm. 41, 2021.
- O'CAITHINIA, B.: «Multiplicando la pobreza agrícola: cómo la política agraria común de la Unión Europea está estrangulando la recuperación», *Procesos de Mercado*, Vol. 9, núm. 2, 2012.
- PRIETO ÁLVAREZ, T.: «Los grupos de acción local en el programa LEADER de desarrollo rural», en AA.VV. (VATTIER FUENZALIDA, C., Dir.; DE ROMÁN PÉREZ, R., Coord.): *El Desarrollo Rural en la Política Agraria Común 2014-2020*, Cizur Menor (Thomson Reuters – Aranzadi), 2012.
- RAIGÓN JIMÉNEZ, M^a.D.: «La agricultura ecológica: una cuestión de identidad», *Vida Rural*, núm. 482, 2020.
- RAIGÓN JIMÉNEZ, M^a.D.: «La agricultura ecológica, motor de cambio hacia la transición verde», *Vida Rural*, núm. 497, 2021.
- REIG MARTÍNEZ, E.: «La Política Agraria Común», en AA.VV. (JORDÁN GALDUF, J.M., Coord.): *Economía de la Unión Europea*, Madrid (Civitas), 2005.
- SAN JUAN MESONADA, C.: «La Política Agraria Común y sus efectos sobre la convergencia real de España y la Unión Europea», *Papeles de Economía Española*, núm. 63, 1995.
- SUMPSI VIÑAS, J.M.: «La política agraria comunitaria y los problemas de ampliación de la CEE», *Revista de Estudios Agrosociales*, núm. 100, 1977.
- TIRADO BALLESTEROS, J.G.: *Turismo y desarrollo rural: análisis de las políticas con enfoque LEADER*, Alicante (Universidad), 2017.
- VEGA CRESPO, J.: «¿Quiénes son los verdaderos beneficiarios de la PAC?», en AA.VV. (GARCÍA DELGADO, J.L. y GARCÍA GARNDE, M.J., Dirs.): *Política Agraria Común: balance y perspectivas*, Barcelona (La Caixa), 2016.