

# PAC 2021/2027:

## Un cambio en la gestión y refuerzo medioambiental

- Los Estados miembros aplicarán la PAC a través de un Plan Estratégico Nacional (PEN)
- Los pagos directos siguen siendo el principal instrumento de defensa de rentas de los productores, pero la CE propone una limitación o 'capping' modulado por el empleo y ahondar en la convergencia
- Se refuerzan los condicionantes medioambientales y la inversión en innovación
- La gestión de mercados fuera del debate
- Se abre la posibilidad en los PEN de desarrollar las Organizaciones de Productores (OP) a través de programas operativos (PO) en todos los sectores

La Comisión Europea presentó oficialmente las propuestas para la PAC 2021/2027 el pasado 1 de junio. Su medida estrella es proponer un cambio sustancial en la gobernanza con una gestión, aplicación y control de la PAC realizada por los propios Estados miembros a través de un PEN, Plan Estratégico Nacional. Estos tienen que ser aprobados por la Comisión, deberán perseguir objetivos europeos comunes, elegir los instrumentos e intervenciones más adaptadas a su realidad, controlar su aplicación y presentar indicadores de resultados que sirvan para medir el impacto real de la estrategia diseñada.

La Comisión se convierte así en un órgano coordinador que fiscaliza el impacto a partir de los resultados, pero se desvincula de la gestión y del control ordinario. Detrás de esta estrategia están los objetivos marcados por la reforma de modernizar, simplificar la gestión y medir las políticas por el resultado y no tanto por la gestión.

En la otra cara de la moneda está el riesgo de renacionalización de la PAC y de interferir en el funcionamiento del mercado único por la proliferación de diversidad de medidas y políticas en sectores productivos que compiten en el mismo mercado. En España, además, esta propuesta implicará la tentación de hacer una política agraria por autonomía, aunque solamente se prevé un PEN y la posibilidad de regionalizar determinadas intervenciones.

### Un cambio de gobernanza sin cambio en la arquitectura de la PAC

Aunque los PEN cambien la gestión, la estructura en dos pilares de la PAC permanece. Seguirá existiendo un primer pilar financiado al 100% con fondos comunitarios dedicado a los pagos directos, medidas sectoriales y de gestión de crisis de mercados aún existentes en la OCM Única. Y un segundo pilar cofinanciado entre la UE y los Estados miembros dedicado al desarrollo rural. Sin embargo, los pagos directos, las medidas sectoriales y el desarrollo rural estarán cubiertos por un mismo reglamento que es la base sobre la cual se desarrollarán los PEN. La OCM Única permanecerá prácticamente inalterable, a excepción de los regímenes sectoriales.

### Los pagos directos desacoplados seguirán siendo un instrumento fundamental

La medida estrella siguen siendo los pagos directos, que irán destinados únicamente al agricultor genuino, definido como aquel productor que mantiene las tierras en buenas condiciones agrarias cuyo rendimiento procedente de la agricultura no sea insignificante, o cuya actividad empresarial principal no sea la agricultura. Se reabre de esta manera el debate sobre la figura del agricultor activo para evitar al agricultor de salón, aunque con otra denominación. En esta ocasión

los Estados miembros tendrán un mayor margen de maniobra, pero seguirá siendo un debate profundo de modelo de agricultura con resultados poco visibles.

Los Estados miembros deberán diseñar en sus PEN un pago básico a la sostenibilidad, un pago redistributivo, un pago a jóvenes, un pago voluntario denominado eco-esquema para aquellos productores que van más allá del mínimo legal exigible en medio ambiente sustituyendo al *greening*, y el pago específico para el algodón.

Se sigue previendo la posibilidad de establecer pagos asociados, siempre y cuando estos respeten los límites establecidos para este tipo de pagos en el marco de la OMC (10% del montante destinado a los pagos directos), aunque la propuesta de la Comisión permite establecer objetivos concretos como la competitividad o la calidad. Los Estados podrán regionalizar el sistema como hasta ahora.

La Comisión propone también que los pagos directos estén limitados por un *capping* modulado a partir de 60.000 €. Esto quiere decir que habrá reducciones escalonadas a partir de esa cantidad y hasta 100.000 €, que se considerará el máximo a recibir. Propone reducir un 25% en el tramo 60.000-75.000 €, 50% entre 75.000-90.000 €; y 75% de 90.000-100.000 €. No obstante, antes de aplicar estas reducciones se podrán descontar los salarios y cotizaciones sociales del empleo de la explotación y el trabajo familiar no remunerado, para lo cual se deberán diseñar unas tablas de referencia por equivalencia al trabajo agrícola a nivel regional o nacional. El monto obtenido por el *capping* podrá ser destinado a otros pagos directos, prioritariamente al pago redistributivo, o destinarlo a desarrollo rural. Además, para reforzar la convergencia, es decir, igualar el valor por hectárea entre perceptores, la Comisión propone que los derechos de pagos deberán igualarse un mínimo del 75% en 2026 a nivel nacional o regional.

#### Medidas condicionadas al medio ambiente y clima

Prácticamente todas las medidas estarán muy vinculadas al medio ambiente y a la lucha contra el cambio climático. La Comisión ha reforzado la condicionalidad, que sigue siendo obligatoria para cobrar pagos, ha creado el eco-esquema, que sustituirá al *greening* o pago verde, y prevé que el peso de las medidas verdes tenga que representar un 40% del gasto a nivel general, que ya es considerado por el sector como una aspiración excesiva, especialmente en el marco de una reducción presupuestaria.

Para ayudar al sector a conseguir los objetivos, se prevé un sistema de asesoramiento a favor de la sostenibilidad en todos sus aspectos, y un apoyo de las inversiones medioambientales y del clima a través de pagos compensatorios en el desarrollo rural, inversiones y un considerable aumento de los fondos de innovación del programa Horizon de la UE destinados a la agricultura, que pasan a 10.000 M/€.

#### La gestión de los mercados fuera del debate

Las propuestas no tocan prácticamente el debate sobre la gestión de mercados. Si durante la negociación del Reglamento Ómnibus se decidió apartar la discusión por considerar que debía ser una cuestión de la reforma de la PAC, ahora se justifica lo contrario, ya se ha tratado en el Reglamento Ómnibus y no cabe presentar más propuestas.

Los cambios propuestos en la OCM única son mínimos, a la excepción del trasvase de los regímenes sectoriales y la propuesta de directiva sobre Prácticas Comerciales Desleales en la cadena alimentaria,



que irán por otra vía a la de la reforma. Dependerá del debate en el Parlamento y la voluntad de los Estados miembros la posibilidad de incluir la gestión de mercados, y la relación entre competencia y sector durante el procedimiento de tramitación reglamentaria. La Comisión insiste en que ha propuesto un *fondo de crisis* para el sector de más de 400 M/€ anuales, que es acumulable año a año y no depende de la reducción de los pagos directos. Sin embargo, todo queda supeditado al resultado de la negociación del presupuesto 2021/2027.

#### Posibilidad de fomentar las Organizaciones de Productores a través de Programas Operativos

Una de las grandes novedades de las propuestas, y mucho tiempo demandada por **Cooperativas Agro-alimentarias de España**, es la posibilidad de incluir en los PEN planes sectoriales que tienen a las OPs como eje central del sistema, lo que implica la posibilidad de extender el régimen de Frutas y Hortalizas a otros sectores. Este sistema consiste en apoyar un Programa Operativo que enmarca un conjunto de intervenciones desarrollados por una OP económica reconocida, la fórmula cooperativa sería la que más se adapta a esta definición, y contará con una financiación comunitaria que alcanzaría el 5% del valor de la producción comercializada de la OP, y un máximo de cofinanciación comunitaria por intervención del 50%.

#### Desarrollo rural incluido en los PEN

Las intervenciones y medidas en el marco del desarrollo rural no sufrirían grandes cambios, y a pesar de estar incluidos en el PEN, las intervenciones podrían seguir desarrollándose a nivel autonómico. No obstante, habría nuevas reglas de combinación con otras políticas, como el programa LIFE de medio ambiente, y la inclusión de instrumentos financieros que apoyen la financiación de diferentes medidas e inversiones. No hay que olvidar que según las propuestas del MFP (Marco Financiero Plurianual) de la UE la reducción prevista para los fondos de desarrollo rural se estima en un 15%, lo que lleva a buscar nuevas vías de financiación.

Por último, la Comisión sigue manteniendo su confianza en el enfoque LEADER de gestión local, reservando al menos un 5% en las contribuciones del PEN dedicados al desarrollo rural.

#### Un debate apretado en el calendario que depende del presupuesto

Iniciado el procedimiento legislativo, la clave es saber cuándo podremos tener una decisión final. Si tenemos en cuenta que la duración de la negociación de la anterior PAC duró más de dos años, y que a partir de abril de 2019 no habrá actividad legislativa en la UE por haber elecciones en junio, es muy probable que no se llegue a tiempo de alcanzar un acuerdo definitivo durante esta legislatura. Además, hay que añadir la dificultad de la negociación del presupuesto UE 2021/2027, que requiere unanimidad en el acuerdo, y sin el cual no será posible acordar la nueva PAC.

El impacto del *Brexit*, el nuevo contexto internacional, las nuevas obligaciones medioambientales y el delicado cambio estructural que vive un sector agrícola envejecido, requieren una reforma pero, sobre todo, la consciencia de que la PAC debe seguir siendo común, y que sin un mercado único probablemente habría una gran pérdida para la marca Europa, su valor y el futuro desarrollo económico de nuestros pueblos ■