

Una Política Agrícola Común
para un mundo rural
vivo y con futuro

PODEMOS.

Índice

AL SERVICIO DEL MODELO AGROALIMENTARIO SOCIAL, SOSTENIBLE Y LIGADO AL TERRITORIO, ORIENTADA A LA DEFENSA DE LOS SISTEMAS ALIMENTARIOS DE CALIDAD Y A LA SOBERANÍA ALIMENTARIA.....	3
I. MARCO GENERAL PARA LA NUEVA PAC	4
1. Las opciones de fondo y los objetivos de la PAC	4
2. Marco y dotación presupuestaria de la PAC	5
3. Estructura y pilares de la PAC	7
4. Planes estratégicos y gobernanza de la nueva PAC	8
II. AYUDAS DIRECTAS DE LA PAC.....	9
1. Definición de las personas perceptoras de las ayudas directas de la PAC en cuanto representantes del modelo que defendemos.....	10
2. Apoyar de manera extraordinaria el relevo generacional en el campo y la incorporación directa de las mujeres al sector	11
3. Propuestas para una aplicación más justa y equilibrada de las ayudas directas.....	12
4. Condicionalidad ambiental de las ayudas directas	17
III. SEGUNDO PILAR DE DESARROLLO SOSTENIBLE DEL MEDIO RURAL	18
IV. MEDIDAS DE REGULACIÓN DE MERCADOS Y MEJORA DEL FUNCIONAMIENTO DE LA CADENA ALIMENTARIA	21

Una Política Agrícola Común para un mundo rural vivo y con futuro

AL SERVICIO DEL MODELO AGROALIMENTARIO SOCIAL, SOSTENIBLE Y LIGADO AL TERRITORIO, ORIENTADA A LA DEFENSA DE LOS SISTEMAS ALIMENTARIOS DE CALIDAD Y A LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

La Política Agrícola Común (PAC) ha sido esencial en la construcción de la Unión Europea a lo largo de sus sesenta años de historia. Los principios y objetivos que la fundaron siguen siendo válidos, y son compartidos en su esencia por el conjunto de instituciones y organizaciones europeas. El sector primario y el medio rural necesitan una PAC. **Queremos una PAC fuerte y coherente**, y el proceso de negociación, que se intensificará en el próximo año para llegar a una nueva PAC que se aplicará a partir de 2021, ofrece el escenario adecuado para el debate de ideas y para reorientar todo aquello que la debilitó como política común.

Las instituciones comunitarias y los Gobiernos deben partir de los análisis que se han presentado en los últimos meses y que muestran las debilidades de una PAC deslegitimada socialmente. Esta falta de legitimidad se debe a la clamorosa injusticia y la sinrazón en el reparto de las ayudas, a lo incomprensible de la estructura de la PAC, a la falta de instrumentos para hacer frente a la volatilidad de los precios agrarios, y al impacto ambiental y sanitario de un modelo productivo que sobre todo beneficia a la gran industria alimentaria. Los sucesivos Gobiernos que han negociado en la Unión Europea han priorizado los intereses de la gran distribución, del gran sector agroindustrial y de los grandes propietarios en lugar de defender los de la mayoría de **agricultores y agricultoras que representan el modelo familiar y social de producción**, y que son **la seña de identidad de la Europa rural**.

La PAC es una política pública. Por ello, debemos poner en el centro de la negociación los valores y bienes que nuestra sociedad está dispuesta a reconocer y apoyar. Debemos poner en el centro a los pequeños y medianos agricultores y agricultoras, que son quienes producen alimentos de calidad para la sociedad. Debemos poner en el centro las industrias agroalimentarias que articulan el tejido económico. Debemos

poner en el centro las poblaciones y los territorios rurales, y a sus habitantes, que manejan de forma sostenible el patrimonio forestal, y los bienes naturales y culturales que se extienden en toda su diversidad a lo largo y ancho de Europa. Debemos poner en el centro la Europa diversa y plurinacional —**la España diversa y plurinacional— que se construye desde la identidad rural**: cada uno de los alimentos que tenemos en nuestro imaginario nos conectan con esta riqueza cultural, paisajística y ecológica.

Queremos una **PAC que esté al servicio de un mundo rural vivo y de la soberanía alimentaria**. Necesitamos que se haga una reforma valiente para que la sociedad, rural y urbana, se sienta orgullosa de ella y esté dispuesta a defender su futuro. La exigencia de una PAC fuerte solo será posible si el conjunto de la sociedad se implica en su defensa.

I. MARCO GENERAL PARA LA NUEVA PAC

1. Las opciones de fondo y los objetivos de la PAC

Podemos apostar por una PAC para el periodo 2021-2027 que integre entre sus objetivos:

- a. Defender y priorizar un modelo **de agricultura y ganadería familiar, social, sostenible y ligado al territorio**, frente a otros modelos que se imponen progresivamente e impulsan una agricultura sin agricultores y agricultoras. El apoyo a la agricultura y a la explotación familiar no persigue la ayuda a una estructura empresarial de mayor o menor tamaño, sino el respaldo a una estructura empresarial ligada al territorio cuyo objetivo no es la generación de rentas de capital, sino la generación de rentas del trabajo.
- b. Defender el medio rural a través de una **política de desarrollo sostenible del medio rural** más fuerte y equilibrada, con el fortalecimiento de la metodología participativa del desarrollo rural y con nuevos instrumentos adecuados a los retos del medio rural. Esto exige abordar el desarrollo rural desde las claves de la cohesión y la articulación territorial, tanto en las regiones y Estados como en el conjunto de la Unión Europea.

- c. Profundizar y fortalecer los mecanismos que permitan la **transición ecológica a un nuevo modelo de producción agroalimentario** alineado con los objetivos de sostenibilidad y de lucha contra el cambio climático y en el que se prioricen los sistemas, modelos, prácticas y producciones sostenibles. La agroecología es el modelo que integra este proceso de transición, y la PAC deberá favorecer una transición progresiva a ese modelo.
- d. Fortalecer **las medidas de regulación de mercados**, integrando propuestas de transparencia y justicia de la cadena alimentaria, así como mecanismos eficaces de actuación ante las crisis de precios constantes, con el fin de recuperar y reactivar el principio de preferencia comunitaria.
- e. Fortalecer el derecho de la ciudadanía a una alimentación sana, segura y de calidad, accesible para todos y todas, y que se encuentre dentro del marco del cumplimiento del derecho a una alimentación adecuada. Por tanto, la nueva PAC también deberá ser una **política alimentaria**.
- f. Ligar la **PAC al empleo y al mantenimiento de activos en el medio rural**. Para ello, se debe promover también la calidad del empleo en el trabajo agrario remunerado, apoyar de manera definitiva la pluriactividad y la multifuncionalidad, y favorecer los sectores que generan mayores tasas de empleo.
- g. Llevar a cabo **una gestión y un manejo sostenible y responsable de los bienes naturales** en coherencia con los instrumentos normativos internacionales y europeos en materia de agua, tierra, suelos, biodiversidad y recursos fitogenéticos.

2. Marco y dotación presupuestaria de la PAC

Queremos una PAC con un presupuesto suficiente. El cumplimiento y desarrollo de los objetivos enunciados exige una adecuada dotación presupuestaria. Por ello, **desde Podemos nos oponemos a la reducción presupuestaria planteada** en los documentos iniciales de la Comisión Europea. Pedimos al Gobierno español y a la Unión Europea que tomen en consideración el carácter estratégico del sector agrario y del mundo rural y que rechacen cualquier descenso del gasto en la PAC en el nuevo marco financiero. Por otro lado, para España es vital mantener presupuestariamente la partida correspondiente a la PAC, ya que es la única que asegura retornos de nuestra contribución al presupuesto comunitario.

El marco presupuestario que se ha difundido indica que el presupuesto de la Unión Europea ha pasado de representar el 1,03% del PIB europeo al 1,11%. Este ligero aumento no compensa la salida del Reino Unido de la UE. La Comisión ha desoído la recomendación del Parlamento Europeo de elevar la aportación al 1,3% del PIB para evitar los recortes en las principales políticas europeas, como es el caso de la agrícola, al tiempo que permitiría cumplir con los nuevos objetivos que se plantea la Unión Europea. Consideramos necesario continuar impulsando esfuerzos para sumar más Estados a los catorce que ya han reclamado que el presupuesto de la PAC no se vea reducido «ni en un euro».

El presupuesto de la PAC que se ha planteado para toda la Unión Europea durante el periodo 2021-2027 ascendería a 365.000 millones de euros, es decir, sería un 5% inferior al del periodo actual. Y, mientras que las ayudas directas se reducirían un 3,5%, las ayudas al desarrollo rural descenderían un 15%. El recorte estimado para España todavía no se puede establecer de manera segura, pero se estima que el presupuesto será de en torno a 43.800 millones de euros, una cantidad importante pero insuficiente si se decide abordar una política integral y coherente con los objetivos planteados.

En el proyecto presupuestario, el capítulo «Recursos naturales y medio ambiente» presenta una dotación de 378.920 millones de euros (29,6%), de los cuales 365.000 millones se destinarán a la PAC. Esto indica que los objetivos e indicadores ambientales deberán estar muy presentes en la articulación de la política agrícola. A esta partida global de la PAC se le sumarán otros 10.000 millones de euros, dentro del programa Horizon Europe, dirigido a la innovación en la alimentación, la agricultura y la bioeconomía. Por último, hay que destacar que el 40% de los fondos de la PAC deberán destinarse de manera directa a la lucha contra el cambio climático, lo que implica llevar a cabo acciones de mitigación.

Por último, no podemos olvidar que la propuesta de marco presupuestario de la Unión Europea incluye un recorte del 7% en los fondos estructurales y de cohesión, que sin duda tienen un impacto directo en las comarcas y regiones rurales más desfavorecidas, por lo que nuestra oposición se extiende también a este aspecto.

3. Estructura y pilares de la PAC

Los debates hasta la fecha han mantenido la necesidad de los dos pilares en los que se estructura actualmente la PAC. El primer pilar es el de las ayudas directas; y el segundo, el del desarrollo rural. Sin embargo, en la actual arquitectura financiera, dentro del pilar de las ayudas directas se incluyen tanto las ayudas directas como las medidas de mercado y de regulación de crisis que tan solo suponen un 4,2% de la dotación presupuestaria total del país. Una PAC que dé respuesta a las exigencias justas de equilibrio, transparencia y justicia de la cadena alimentaria y permita actuar frente a las constantes crisis y la volatilidad de los precios debería fortalecer este aspecto en su arquitectura presupuestaria.

La propuesta de Podemos para conseguir una PAC coherente tendría que contar con tres pilares diferenciados. Esta idea ya fue planteada por varias comunidades autónomas hace un año, pero somos conscientes de su difícil aceptación. En todo caso, y puesto que el actual primer pilar de la PAC incluye el capítulo de medidas de la Organización Común de Mercados, será necesario incrementar su dotación y darle un mayor peso.

- **Primer pilar. Ayudas directas orientadas al modelo de producción familiar, social y sostenible,** en las que se defiende el mantenimiento del máximo número de explotaciones agropecuarias profesionales, extendidas por todo el territorio, y sobre la diversidad de sistemas de producción. Con ayudas orientadas a la agricultura profesional y al modelo familiar, social, sostenible y ligado al territorio. La dotación presupuestaria será como mínimo del 40% y en ningún caso será cofinanciada.
- **Segundo pilar. Desarrollo sostenible rural.** Queremos un fortalecimiento del desarrollo rural como política integral *multifondo* que articule todas las medidas y los fondos disponibles para impulsar los planes y las estrategias que surjan desde cada uno de los territorios. Este segundo pilar debe integrarse en una política de Estado de desarrollo rural. Con una dotación mínima del 25% del presupuesto total, pero con posibilidad de traspasar fondos del primer pilar para aumentar la dotación de los Programas de Desarrollo Rural (PDR) y revisando los niveles de cofinanciación en función de la realidad en la que se encuentran los territorios y comarcas rurales dentro de las comunidades autónomas.

- **Tercer pilar. Mecanismos de regulación de mercados y de respuesta a las crisis.** Este nuevo pilar asumirá el reto de actualizar el principio de preferencia comunitaria y la necesidad de ordenar los mercados agrarios tan inestables y volátiles. Deberá incluir las excepciones al derecho de la competencia para hacer más transparente y justa la cadena agroalimentaria desarrollando los instrumentos que permiten actuar sobre el mercado para anticiparse a la crisis y actuar cuando esta sobreviene. Tendrá una dotación mínima del 10% del presupuesto de cada Estado, de la cual una parte se gestionará desde el ámbito estatal y otra desde el europeo.

4. Planes estratégicos y gobernanza de la nueva PAC

El principio de subsidiariedad es siempre positivo. La cercanía en la definición y aplicación de las políticas públicas permite una mayor eficacia. Consideramos que la propuesta de la Comisión Europea para la gobernanza de la futura PAC a partir de **planes estratégicos es una oportunidad y una herramienta potencialmente adecuada** para lograr una mayor adecuación a las necesidades concretas y específicas de cada Estado miembro y, en nuestro caso, de las comunidades autónomas.

Los actuales Programas de Desarrollo Rural del segundo pilar de la PAC no han conseguido reducir el carácter europeo de la Política de Desarrollo Rural. Los planes estratégicos para el conjunto de la PAC pueden significar un elemento de legitimación si su discusión, elaboración, gestión y seguimiento se realiza teniendo en cuenta la pluralidad de los agentes sociales y económicos. La experiencia acumulada en la elaboración del Marco Rural Nacional y la definición y gestión de los PDR nos deben servir para mejorar el modelo.

Sin embargo, no negamos que **esta propuesta encierra riesgos** que deberán tenerse en cuenta en la regulación definitiva. Mantener un marco único de referencia claro para toda la Unión Europea y, sobre todo, un marco nacional de la PAC, son elementos básicos para evitar el principal riesgo: que se generen desigualdades entre los agricultores y las agricultoras de regiones y países ricos y quienes residen en regiones o países con menos recursos. También será necesario establecer reglas muy claras que no rompan la unidad de mercado interior y que no generen competencia desleal entre los territorios. Por último, será necesario corregir y simplificar el mecanismo de elaboración, gestión

y seguimiento de los planes estratégicos de manera que se evite la burocratización del sistema, lo cual ahogaría lo que tiene de oportunidad la propuesta.

La aplicación de la PAC a través de planes estratégicos exige la creación de los espacios de participación, articulación, intercambio y aprendizaje entre los diversos actores que se vean afectados por ella.

II. AYUDAS DIRECTAS DE LA PAC

En Podemos apostamos por la viabilidad social y económica de las pequeñas y medianas explotaciones familiares. Sin embargo, sabemos que el libre mercado no retribuye de manera adecuada los factores de producción en el sector agropecuario. El precio remunerador del trabajo y del conjunto de bienes que proveen la agricultura y la ganadería a la sociedad es todavía una ilusión para la práctica totalidad de las explotaciones. Sabemos, además, que a largo plazo y en igualdad de condiciones de financiación, legislación y acceso a los mercados, las explotaciones familiares producen más, mejor y de forma más sostenible que otros tipos de estructuras agroempresariales.

En la actualidad, las ayudas directas son imprescindibles en términos generales si queremos mantener las explotaciones agrarias y ganaderas en Europa. Los estudios e informes aparecidos durante el último año demuestran que la renta de las familias agrarias está lejos de la renta media nacional en todos los países de Unión Europea, siendo en España entre un 20% y un 35% más baja. Además, es evidente que las ayudas directas suponen entre el 20% y el 40% de media de los ingresos totales que recibe una familia agraria que se dedica de manera profesional a esta actividad.

La desigualdad en el reparto de las ayudas es clamorosa, y resulta injustificable socialmente. Mientras que el perceptor o la perceptora medios de la PAC en España recibe 5.560 euros de media al año, y un 42% de los beneficiarios y las beneficiarias reciben menos de 1.250 euros al año, apenas mil perceptores concentran el 40% del total de los fondos. Al mismo tiempo, ciertos sectores como el porcino, el aviar, el cunícola o las frutas y hortalizas son castigados sin ayudas, a pesar del empleo que generan. Mientras que personas y entidades que no se dedican a

la actividad mantienen el cobro de las ayudas, personas jóvenes que se incorporan al trabajo en el campo se encuentran con graves dificultades para acceder a los derechos. Del mismo modo, mientras que comarcas agroclimáticamente muy desfavorecidas y donde mantener la actividad es necesario y prioritario son castigadas, aquellas comarcas más productivas mantienen niveles de ayuda muy superiores a los de la media nacional.

Focalizar y orientar adecuadamente las ayudas en los profesionales y activos agrarios que representan el modelo familiar, social, sostenible y ligado al territorio es un principio básico para la nueva PAC.

1. Definición de las personas receptoras de las ayudas directas de la PAC en cuanto representantes del modelo que defendemos

La agricultura familiar, y su conexión con el territorio, configura un modelo de producción que resulta estratégico para el desarrollo rural y la lucha contra la despoblación, ya que garantiza tanto el equilibrio social y ambiental como la vertebración territorial.

El apoyo a la agricultura y a la explotación familiar no persigue apoyar una estructura empresarial de mayor o menor tamaño, sino a una estructura empresarial cuyo objetivo no es tanto generar rentas de capital como rentas del trabajo. Este tipo de explotaciones son las más vulnerables en la actualidad, y sus rentas son más inestables e insuficientes, por lo que requieren de una ayuda directa, con independencia de lo que produzcan.

Los conceptos de *agricultor a título principal* o de *agricultor profesional* han sido trampeados por nuestros propios Gobiernos para dar cabida a todo tipo de situaciones. Es esencial clarificar este elemento. La Comisión Europea ha planteado una nueva figura, la del *agricultor genuino* que, según su propuesta, deberán desarrollar las Administraciones nacionales.

En este sentido, desde nuestra formación planteamos tres cuestiones muy claras:

- La normativa europea debe establecer con claridad la definición de *agricultor genuino* o *agricultora genuina*. En principio, y a la espera de su regulación definitiva, estamos de acuerdo con este planteamiento. Esta definición tendrá que estar basada en la importancia de los ingresos agríco-

las sobre los ingresos totales del posible beneficiario o beneficiaria, pero también sobre el porcentaje de actividad dedicado a la explotación. Esta definición no sería excluyente, únicamente tendría carácter prioritario para poder acceder a determinadas ayudas.

- Sin embargo, consideramos que es necesario mantener otras figuras como la de *agricultor activo* o *agricultora activa* para referirse a todas aquellas personas que desarrollan una agricultura a tiempo parcial en nuestras regiones, compatibilizando el mantenimiento de la explotación agraria o ganadera (con un nivel de dedicación y renta adecuados) con el desempeño de otras actividades profesionales. Este tipo de agricultura propia de regiones minifundistas o jornaleras, además de su impacto económico real sobre la renta familiar, y la riqueza y el empleo en las comarcas, cumple un papel importante en el mantenimiento y en la gestión del territorio.
- En coherencia con la **pluriactividad y la multifuncionalidad de la agricultura**, deberán contemplarse, en la identificación de las figuras de la agricultura activa y de la genuina, las actividades de transformación y comercialización de los productos de su explotación, ya que es esencial en el modelo que defendemos.

2. Apoyar de manera extraordinaria el relevo generacional en el campo y la incorporación directa de las mujeres al sector

El primer pilar de la PAC debe tener como prioridad el relevo generacional y el mayor protagonismo de las mujeres a través de su incorporación al sector o de la visibilización de las mujeres que ya están incorporadas. Desde Podemos proponemos que se intensifiquen las medidas actuales y la introducción de otras novedosas que mejoren el actual sistema de formación, transferencia y asesoramiento agrario intergeneracional:

- Estamos de acuerdo en fortalecer el **pago complementario a los jóvenes**, incrementando el pago básico hasta con un 50 % y eliminando la limitación actual del 2 % de los fondos destinados a esta medida. Asimismo, estamos de acuerdo con el hecho de que esta ayuda se cobre durante los cinco años siguientes a su incorporación.

- Proponemos aplicar un **pago complementario del 50% para las mujeres** que se incorporen a la actividad agropecuaria, y destinar al menos el 2% de la dotación nacional a esta medida, que será acumulable a la de la juventud y que se cobrará durante cinco años.
- Consideramos necesario reactivar una medida de **cesión de la explotación en transición por abandono o jubilación del titular**, que se aplicará durante el periodo necesario que garantice el traspaso de la explotación, y que contemplará, además del apoyo a la nueva incorporación, el apoyo transitorio mediante una ayuda a la persona que ceda la explotación.
- En el caso de las **explotaciones en régimen de cotitularidad**, las ayudas directas deberán compensar y garantizar la renta de cada una de las personas cotitulares en función del porcentaje de tiempo dedicado a la explotación, incluyendo el conjunto de actividades conexas.

3. Propuestas para una aplicación más justa y equilibrada de las ayudas directas

El precio debería ser la principal de las fuentes de ingreso y renta de las explotaciones agrarias y ganaderas. Apostamos por el precio remunerador de los factores de producción y del conjunto de bienes sociales, ambientales y culturales que la agricultura y la ganadería proveen a la sociedad. Apostamos por explotaciones social y económicamente dimensionadas, para que sean viables y garanticen que se puede vivir dignamente de ellas. Como ya hemos indicado, el libre mercado no garantiza por sí mismo unas rentas suficientes y estables a los agricultores. Incluso en las condiciones de profesionalidad, dimensión económica y productividad más favorables, hoy por hoy el mantenimiento de la ayuda directa a la renta de los agricultores y ganaderos resulta imprescindible.

Sin embargo, es preciso mejorar su eficacia y equidad. Para lograrlo, es imprescindible una reforma en profundidad del sistema vigente que, dando cabida a todos los productores con independencia de su vinculación sectorial y territorial, garantice la justa compensación de sus rentas siempre que resulten insuficientes.

El artículo 39 del Tratado de Funcionamiento de la UE establece como objetivo la equiparación de las rentas de los agricultores y agricultoras. Es en la equiparación y el sostenimiento de la renta agraria donde radica la principal justificación de las ayudas de la PAC. Es evidente que la distribución de las ayudas, priorizando sectores y beneficiando a unos territorios sobre otros, no ha garantizado el objetivo. Por lo tanto, nos sumamos a otras voces que plantean la **necesidad de vincular las ayudas a la renta agraria** y articular la propuesta sobre estas claves:

3.1. El final de los derechos históricos

Es imprescindible **acabar con el sistema actual, basado en derechos históricos** contruidos conforme a un cálculo de valores unitarios y a una falsa regionalización que castiga a las comarcas y regiones más desfavorecidas. Este sistema de ayudas ha consolidado los derechos y ha conllevado su patrimonialización, y es actualmente el principal lastre en la recuperación de la legitimidad de las ayudas de la PAC. El conjunto de los actores interesados en mantener esta política deberíamos ser capaces de pactar su abandono.

3.2. Ayudas directas vinculadas al objetivo de la renta y condicionadas por la actividad productiva

El actual sistema de derechos vinculados a la superficie agraria, regionalizados y basados en rendimientos históricos, es absolutamente injusto e ineficaz. Las ayudas directas asociadas al volumen de producción tienen igualmente como efecto el hecho de que quien más produce más cobra, y, por lo tanto, quienes tengan la posibilidad de impulsar economías de escala en sus producciones que puedan ser viables serán quienes más ayudas reciban, a pesar de que, probablemente, sean los que menos las necesiten.

En este sentido, nos preocupa la ambigüedad de los documentos presentados por la Comisión, cuya interpretación mantiene la situación actual, pero abre la posibilidad de reformas en el sistema de adjudicación de derechos. Estaremos muy pendientes de la evolución y expresaremos con claridad nuestra propuesta.

Proponemos un **sistema de ayudas directas desvinculadas de la producción y vinculadas a la renta, pero siempre condicionadas por la actividad productiva**. Este sistema de ayudas es-

tará abierto a todos los agricultores y agricultoras, ganaderos y ganaderas, con independencia de la producción que desarrollen y del territorio donde la ejerzan. De esta manera, todos los sectores serán potencialmente beneficiados por las ayudas directas. En este sentido, el elemento determinante para establecer la cuantía de las ayudas será la **renta agraria de referencia** publicada anualmente por el Mapama conforme a lo que establece el apartado 12 del artículo 2 de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias.

El nuevo sistema de pagos directos estará integrado por:

- **Un componente básico** (pago básico), de naturaleza convergente, que se aplicaría para evitar que las comarcas con mayores dificultades y riesgo de despoblación sigan resultando perjudicadas en la asignación de la ayuda directa. De esta forma se eliminarán los agravios territoriales.
- **Una ayuda asociada** que se aplicará para apoyar e incentivar las prioridades que determinen las comunidades autónomas en relación con sus necesidades estratégicas.

El nivel de ayuda ligado a la consecución de la renta dependerá de cuatro factores:

- **Grado de profesionalidad** según la relación entre sus ingresos agrarios e ingresos totales. Se propone que las ayudas se prioricen en favor de quienes acreditan mayor dependencia de la actividad agraria.
- **Viabilidad económica y productividad del trabajo agrícola.** Se propone que las ayudas directas se apliquen y distribuyan de modo que se incentive la progresiva viabilidad económica de las explotaciones sobre la base de la mejora de estructuras y de la productividad.
- **Contribución ambiental** vinculada a la generación verificable de bienes públicos ambientales asociados al cumplimiento adecuado de la condicionalidad ambiental (agricultura ecológica, calidad diferenciada, medidas agroambientales, etcétera) u otras condiciones (Red Natura 2000, espacios naturales protegidos, custodia del territorio, etcétera).

- **Contribución a la creación de empleo** tomando en cuenta tanto el trabajo generado en la explotación, en términos de Unidades de Trabajo Agrario (UTA), como el trabajo asalariado, incluyendo la prestación de servicios externos a la explotación.

3.3. Mantenimiento de las ayudas asociadas a sectores productivos de valor social, cultural, económico o ambiental

Proponemos continuar apoyando con pagos asociados el mantenimiento de ciertos sectores por su valor social, cultural, económico o ambiental.

- Planteamos **mantener hasta un 15% el volumen del primer pilar**, destinado a sufragar los pagos asociados.
- El sistema garantizará que cada **comunidad autónoma podrá establecer sus prioridades en los pagos asociados** para adecuarlos a su realidad, y siempre de acuerdo con unos criterios definidos a nivel estatal. De esta manera, Castilla-La Mancha, Aragón y Cataluña podrían definir una ayuda asociada al azafrán, y Castilla y León y La Rioja podrían mantener la ayuda a la remolacha.
- En cualquier caso, **consideramos imprescindible el pago asociado a la ganadería extensiva** en función de los criterios definidos para tal modelo de producción, y no exclusivamente por cabeza de ganado.

3.4. Limitación de las ayudas directas de la PAC

En respuesta a las demandas sociales y sectoriales de justicia y equidad, y de acuerdo con los criterios definidos con anterioridad desde Podemos, apoyamos la propuesta de limitación de las ayudas directas de la PAC anunciadas en los documentos de la Comisión, y nos mantenemos vigilantes para denunciar cualquier falsedad conduzca de nuevo a la situación actual.

- Proponemos un **límite máximo de ayuda directa por persona beneficiaria de 60.000 euros al año**, incluyendo el pago básico y la ayuda asociada, y sin incluir el pago complementario de jóvenes o mujeres y la ayuda ambiental. Este límite se calculará descontando los costes sociales

y laborales derivados de la contratación por cuenta ajena necesaria, pero incluyendo los costes sociales del titular o titulares de la explotación, pues se trata de una ayuda vinculada en sí misma a la renta.

- En caso de **explotaciones en régimen de cotitularidad o explotaciones cuya titularidad corresponde a varias personas**, el volumen de la ayuda se establecerá para cada una de las personas que figure, lo que supondrá un estímulo de cara a la extensión de la cotitularidad o a la incorporación de jóvenes dentro de la explotación.
- **El límite máximo de la ayuda se establece para las personas físicas** que demuestren actividad real de acuerdo con los criterios establecidos, de forma que, en caso de que una misma persona figure como socia o titular en diferentes empresas agrarias, el volumen de las ayudas se podrá calcular según su participación en cada una de ellas.

3.5. Ayudas redistributivas para las pequeñas explotaciones agropecuarias

Con el objetivo de mantener la actividad agraria y ganadera ligada y extendida por el territorio, y siempre cumpliendo los criterios de *agricultor activo* o *agricultora activa*, proponemos beneficiar con una ayuda redistributiva a las pequeñas y medianas explotaciones en consonancia con los criterios que las administraciones competentes establezcan en cada caso. No se trata de beneficiar a las primeras treinta hectáreas de una explotación, sino a las pequeñas y medianas explotaciones, para lo cual habrá que definir los criterios en función de los sectores productivos. Una explotación cerealista de treinta hectáreas es pequeña, pero, sin embargo, una de frutales puede no serlo.

3.6. Extender el contrato territorial de explotación para los pequeños agricultores ampliando el umbral

El actual régimen de pequeños agricultores establecido para los perceptores de cantidades inferiores a 1.250 euros al año ha sido contraproducente en muchos casos, puesto que ha eximido incluso del cumplimiento de las normas de condicionalidad ambiental más básicas, sin que se hayan introducido mejoras en la gestión de las explotaciones.

Proponemos extender el uso del **contrato territorial de explotación** a todas aquellas personas beneficiarias de ayudas de la PAC que **reciban hasta 6.000 euros al año**, incluyendo todos los conceptos de ayuda y simplificando la tramitación de las mismas, pero vinculando su cobro a un contrato de explotación en el que se establecen requisitos y condiciones ambientales, de conservación del paisaje o incluso de mejora de la estructura productiva.

3.7. Un régimen especial a la insularidad

La comunidad autónoma de Canarias, y por razón de su insularidad, negoció un sistema diferenciado conocido como Programa Comunitario de Apoyo a las Producciones Agrarias de Canarias (POSEI). Las especiales circunstancias tanto de Canarias como de Baleares justifican un régimen especial de ayudas, en el cual el mantenimiento de la actividad de producción de alimentos y la garantía de abastecimiento a los mercados (y a precios razonables) adquieren una importancia estratégica que nos acerca más a la defensa de la soberanía alimentaria.

Proponemos revisar y mejorar el sistema del POSEI para que vaya dirigido a los productores y productoras de las islas, favorecer circuitos de comercialización más transparentes y, en todo caso, hacer extensible el régimen del POSEI a las islas Baleares.

4. Condicionalidad ambiental de las ayudas directas

La condicionalidad ambiental debe estar orientada de manera clara a un escenario de transición del modelo productivo en el contexto de cambio climático. El conjunto de medidas incluidas en la condicionalidad ambiental tiene que guardar una relación directa con los objetivos de cambio climático definidos por la Agenda de París y la Unión Europea en el horizonte 2030, 2040 y 2050, tanto en la dimensión de mitigación como en la de adaptación, para hacer del sector agrario y ganadero, así como del conjunto del sistema agroalimentario, un sector resiliente.

- Proponemos el **establecimiento de un pago ambiental adicional de hasta el 50% sobre el pago básico** y para cuya financiación proponemos que se mantenga la actual dotación del **30% del total de los fondos disponibles para el primer pilar de la PAC**. Sin embargo, condicionamos su cobro a un sistema de estricto cumplimiento de indicado-

res de impacto ambiental y no solo de cumplimiento de actuaciones previstas en un catálogo cerrado. En síntesis, estamos proponiendo un pago vinculado al cumplimiento de objetivos e indicadores de mejora ambiental de la explotación y de su impacto en el entorno. Las ayudas ambientales deben incentivar, en definitiva, prácticas orientadas a la transición ecológica del modelo productivo.

- Proponemos incluir entre las ayudas ambientales, y con cargo al programa Horizon Europe, el apoyo a la aplicación de **medidas de innovación social y tecnológica vinculadas a la transición ecológica** del modelo productivo. Consideramos imprescindible que estas ayudas se dirijan a las pequeñas y medianas explotaciones con la intención de que no queden excluidas del proceso de adaptación tecnológica.
- Proponemos **aumentar las partidas disponibles a la extensión de la agricultura ecológica** con el objetivo de llegar al 20% de la superficie agraria bajo certificación ecológica al final del periodo de programación.

Por último, aunque podemos apoyar la propuesta de la Comisión para un nuevo **Programa Eco** destinado a los *agricultores genuinos*, no alcanzamos a visualizar sus diferencias con una condicionalidad ambiental correctamente aplicada. Estaremos dispuestos a debatir sobre ello si se trata de avanzar más rápidamente hacia la transición de un modelo de producción de alimentos acorde con los retos del cambio climático.

III. SEGUNDO PILAR DE DESARROLLO SOSTENIBLE DEL MEDIO RURAL

Necesitamos una política europea de desarrollo rural para un mundo rural vivo que mejore la vida de quienes lo habitan, fortaleciendo la metodología participativa, y con nuevos instrumentos adecuados a los retos que enfrenta el medio rural. La revitalización de las zonas rurales constituye hoy en día una prioridad europea, que revierte especial relevancia en nuestro país. Esta prioridad se apoya en el necesario equilibrio territorial para construir un modelo de desarrollo inclusivo, justo y sostenible. Sobre esta base, el pilar de desarrollo rural debe contribuir de forma clara a la revitalización social y económica de las comarcas y los territorios rurales con indicadores más

graves de exclusión territorial, siendo necesario para ello la clasificación e identificación de las comarcas. Para todo ello es esencial el apoyo al modelo de agricultura familiar y social, el impulso de estrategias de diversificación económica y el desarrollo de todo el potencial económico y de empleo que la transición a un modelo productivo sostenible puede traer.

De acuerdo con lo anterior, y en coherencia con la Declaración de Cork 2.0, la política de desarrollo rural deberá mantener los siguientes objetivos: promover la prosperidad de las zonas rurales, invertir en la viabilidad y vitalidad de las zonas rurales, fortalecer las cadenas de valor en las zonas rurales, conservar el medio rural, gestionar los recursos naturales, estimular las acciones contra el cambio climático, impulsar el conocimiento y la innovación, mejorar la gobernanza rural, avanzar en la aplicación de las políticas y la simplificación de los procesos administrativos, y mejorar el desempeño y la rendición de cuentas.

Siendo cierto que la contribución de la PAC al conjunto de la política de desarrollo rural se concreta en la mejora económica, social y ambiental del sistema agroalimentario y en la diversificación de la estructura económica de las comarcas rurales, sin embargo, las dinámicas de los territorios rurales y la interconexión de los problemas hacen absolutamente necesario una articulación mucho mayor de las políticas y medidas que inciden en el futuro del medio rural.

Para lograr avanzar y consolidar la política de desarrollo rural planteamos:

- a. **Un Marco Financiero de Desarrollo Rural *Multifondo*** que incluya la participación financiera del conjunto de los fondos estructurales y de inversión europeos y el fondo de cohesión de la Unión Europea, para superar las incoherencias y los defectos del actual periodo de programación.
- b. Respecto a la cofinanciación del segundo pilar, **rechazamos absolutamente el recorte presupuestario planteado del 15%**, al igual que rechazamos de manera tajante la posibilidad que abre la Comisión de aumentar la cofinanciación. Una de las causas esenciales de la *subejecución*, tanto en el periodo anterior como en el actual, se debe a la dificultad para mantener en algunos casos índices de cofinanciación incluso del 40 y del 50%. Por ello, es imprescindible que en nuestro país se restituya el reparto de la cofinanciación nacional que ha-

bía anteriormente: un 50% de la Administración del Estado y un 50% de las comunidades autónomas.

- c. **Respecto a la dotación financiera del segundo pilar**, somos partidarios de una mayor flexibilidad a la hora de incrementar la dotación presupuestaria en función de la realidad y las prioridades de cada territorio. Mantenemos el mínimo del 25% de la dotación total, y estamos de acuerdo con la **posibilidad de transferir fondos del primer pilar al segundo** con el límite de los mínimos establecidos para el primer pilar y las medidas de mercado, pudiendo llegar de esta manera hasta un 50%.
- d. **Defendemos y apoyamos el modelo de PDR** en el ámbito territorial de competencia, que, en nuestro caso, se ha traducido en los PDR de las comunidades autónomas. Sin embargo, consideramos absolutamente imprescindibles tres cuestiones:
- Conseguir una mayor coherencia entre el Marco Rural Nacional y los PDR de las comunidades autónomas y del Estado.
 - Obtener más garantías en el cumplimiento del proceso de elaboración, diseño y gestión participativa de los PDR.
 - Garantizar, entre las acciones previstas, la dotación económica para la figura de los Proyectos Piloto, los Proyectos de Cooperación Interterritorial y los Grupos Operativos, los cuales sirven para generar innovación social, dinamización socioeconómica y poner en marcha experiencias de extensión tecnológica aplicada.
 - Proponemos la inclusión de una mayor flexibilidad en el diseño de las medidas de desarrollo rural para integrar de forma clara nuevos retos, como la lucha contra la despoblación, el acceso a la tierra, los circuitos cortos de comercialización, etcétera.
- e. Reivindicamos la **necesidad de fortalecer las estrategias y medidas de desarrollo local participativo**, impulsadas al amparo de la **metodología LEADER**, garantizando su vuelta a los principios y la metodología que la inspiraron, y con una mayor capacidad de autonomía y control desde las estructuras de gestión y dinamización.

- f. Defendemos la posibilidad de **mantener la herramienta de los subprogramas temáticos** en torno a los cuales articular las actuaciones y medidas de acuerdo con las prioridades de cada territorio. De esta manera, los PDR podrían desarrollar subprogramas temáticos para la «lucha contra la despoblación» o la «gestión sostenible de la tierra», además de otros temas que adquieren relevancia en el debate sobre el futuro del mundo rural.
- g. Proponemos incluir en los PDR una medida específica: la **Estrategia Específica de Montañas**. Esta medida permitirá definir actuaciones interconectadas y orientadas exclusivamente a las comarcas de montaña. En todas las comunidades autónomas competentes para desarrollar los PDR existen comarcas con estas características.

IV. MEDIDAS DE REGULACIÓN DE MERCADOS Y MEJORA DEL FUNCIONAMIENTO DE LA CADENA ALIMENTARIA

La estabilidad de los mercados continúa siendo uno de los objetivos vigentes de la PAC, los cuales están contemplados en el artículo 39 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Las tres cuartas partes de la renta agraria proceden directamente del mercado. El futuro de los agricultores y agricultoras, así como el de los ganaderos y ganaderas, se decide en los mercados. La enorme volatilidad de los precios, consecuencia de la financiarización de los mercados agrarios, tiene su origen en el proceso de liberalización comercial, en los cuales la Unión Europea ha tenido una responsabilidad directa.

La UE debe cambiar el rumbo de su política orientada a la desregulación de los mercados y la liberalización comercial. Es imprescindible recuperar mecanismos efectivos que estabilicen los mercados agrarios y que garanticen precios remuneradores acordes con los estándares de calidad, seguridad alimentaria y medio ambiente que se exigen en los reglamentos europeos. El modelo de agricultura social europea, seña de identidad de nuestros pueblos, debe protegerse restableciendo, con nuevas orientaciones, el principio de **Preferencia Comunitaria**.

Frente a este proceso, la realidad es que la ciudadanía es cada vez más consciente. El 98% de las personas que participaron en la consulta sobre la PAC estaba de acuerdo en la necesidad de

que esta debe garantizar una mayor participación de los agricultores y agricultoras en la cadena agroalimentaria. Asimismo, el 96 % de todas las personas consideró en sus respuestas que los productores y productoras no reciben un precio justo por sus alimentos. La urgencia de construir un cuerpo político coherente que desarrolle el **principio de que la agricultura es un sector excepcionado del derecho de competencia** es impostergable. La futura directiva que regulará la mejora y transparencia del funcionamiento de la cadena alimentaria a nivel europeo será efectiva si las medidas de regulación de mercados en la PAC permiten actuar de forma contundente y eficaz.

Sin la introducción de instrumentos de estabilización, de excepciones en la normativa de competencia, mecanismos de salvaguarda y reciprocidad en los tratados comerciales, un sistema arancelario coherente con las necesidades de terceros países, de medidas de almacenamiento con umbrales de precios actualizados, constitución de *stocks* estratégicos, de medidas de control de la producción (mecanismos y programas de reducción de producciones para garantizar el equilibrio en el mercado), promoción y una ayuda alimentaria estructuradas de forma coherente y justa para todos, así como de instrumentos concretos para la gestión de crisis, será imposible alcanzar el objetivo de suficiencia en las rentas y la viabilidad de las explotaciones agropecuarias. **Lo que recoge el actual borrador del Reglamento de Reforma de la Organización Común de Mercado está absolutamente alejado de las necesidades concretas.** Por todo ello, proponemos:

- **La Unión Europea debe revisar su política comercial**, tanto en lo que respecta a la Organización Mundial de Comercio como en lo referente al impulso de acuerdos bilaterales (TTIP, CETA, Euromed, Mercosur, etcétera). Desde hace demasiado tiempo las negociaciones comerciales han condicionado el debate y las reformas de la PAC. Aun reconociendo la importancia de las relaciones comerciales extracomunitarias para el sector agrario, no podemos seguir suscribiendo acuerdos de libre comercio leoninos para con el sector primario sin empezar, de una vez por todas, a revisar su impacto. Consideramos imprescindible que los acuerdos comerciales incorporen, en primer lugar, una **evaluación de impacto** sobre el sector primario; y en segundo lugar, y de manera irrenunciable, **cláusulas de reciprocidad de estándares de producción, estableciendo el mismo nivel de exigencia sanitaria, medioambiental o social** a los productos importados que a las producciones europeas, así como la obligación de reflejar el origen de los productos en el etiquetado y, desde luego,

proteger las denominaciones de origen y otras indicaciones geográficas protegidas. Por último, es absolutamente necesario que los acuerdos comerciales **incluyan medidas de salvaguardia** que permitan actuar frente a las crisis de mercados o frente a la volatilidad extrema de los precios.

- Proponemos elevar el 4,2% actual de reserva de crisis a un **mínimo del 10% de la dotación presupuestaria** para adoptar medidas de regulación de mercados. Este incremento es imprescindible para poder dar respuesta a las crisis cada vez más frecuentes y para poder impulsar medidas permanentes de gestión de la oferta y los mercados.
- Consideramos que dentro del pilar de regulación de mercados deben **actualizarse e incluirse todas aquellas medidas y aquellos instrumentos** que permiten la estabilización de los precios, el control de la oferta, los acuerdos que garantizan el equilibrio de los actores en el seno de la cadena alimentaria, así como la delimitación de las actuaciones que van en contra de la transparencia y el buen funcionamiento de la cadena alimentaria. En este sentido, la futura directiva sobre mejora y transparencia del funcionamiento de la cadena alimentaria debería constituir el marco normativo.
- **Extender, fortalecer y ampliar el actual régimen de frutas y hortalizas al conjunto de los sectores productivos.** Será necesario clarificar el carácter de las organizaciones de productores, de las asociaciones de organizaciones de productores y de las organizaciones interprofesionales, para garantizar el peso preponderante de los productores y productoras en la cadena de valor. Consideramos imprescindible consolidar su capacidad de actuación no solo en la organización de la transformación y distribución conjunta, en el almacenamiento o uso conjunto de equipos e instalaciones, sino en la posibilidad de actividades de negociación contractual, planificar la producción y por lo tanto utilizar mecanismos para el control de la oferta, así como negociar en común los términos de los contratos. Consideramos buenos instrumentos los Programas Operativos y los Fondos Operativos, pero será necesario adecuar las condiciones de financiación en función de la situación estructural de cada uno de los sectores priorizando como destinatarios a las estructuras de economía social cooperativa.

- Las sucesivas crisis, como la del sector lácteo, la fruta de hueso o las hortalizas, nos han demostrado la necesidad de **fortalecer las medidas de actuación ante las crisis que requieren activar mecanismos de urgencia**. Esto implica que la dotación del fondo sea suficiente y que el mecanismo de actuación sea ágil y efectivo. La retirada voluntaria de producción en verde, el almacenamiento privado o público, la retirada con destino, la transformación o el mercado social deben ser medidas que los Estados puedan utilizar en el momento preciso.
- **Introducir pagos contracíclicos**. Los riesgos económicos para las explotaciones agrarias derivados de la volatilidad de precios y rentas se han incrementado en los últimos años, lo que hace necesario explorar instrumentos eficaces para abordarlos. Una opción que ya aplican otros países es la utilización de pagos directos vinculados a la evolución de los precios y rentas en los sectores de producción. Estos pagos se podrían acumular, detrayendo un pequeño porcentaje de los pagos directos en los buenos años para utilizarlos en los años de crisis, sin socavar el presupuesto anual.
- Abogamos por mantener el **carácter nacional de la Política de Seguros Agrarios**, y nos negamos a incluir la volatilidad de los precios o la caída de las rentas entre las contingencias, puesto que ello supondría aceptar el funcionamiento del mercado libre tal y como hoy impacta sobre el sector primario, y renunciar a la posibilidad de controlarlo. En todo caso, consideramos que puede ser positivo articular un siguiente escalón en la lucha contra las crisis a través de un mecanismo de coordinación europeo —o de una **red anti-crisis a nivel comunitario**—, dotado con fondos de reserva procedentes de estas medidas.
- La Unión Europea debe empezar a **incluir entre sus medidas políticas de mercado actuaciones novedosas** que conlleven la dinamización de las redes de comercialización que son muy importantes para la agricultura y la ganadería social ligada al territorio. Estas medidas —que hasta ahora solo tienen un carácter experimental— se han extendido en los últimos años y requieren un impulso desde la propia PAC. Nos referimos a:
 - » El **valor de la compra pública alimentaria** con criterios sociales y ambientales, que favorecen la calidad de los

servicios de restauración colectiva en manos públicas y que permiten dinamizar los sectores de producción ecológicos y cercanos.

» La promoción de los **circuitos cortos de comercialización** fomentando los canales, porque favorecen el mismo tipo de explotaciones y producciones ligadas al territorio.

- Somos partidarios de **desarrollar instrumentos similares al Programa Nacional de Apoyo al Sector Vitivinícola** para otros sectores productivos que necesitan un impulso en las estrategias de mejora de la calidad, la comercialización, la distribución o la reestructuración. En este sentido, por ejemplo, podría ser perfectamente extensible al sector de la fruta de hueso, que hoy en día viene reclamando un conjunto de medidas, algunas de las cuales serán financiadas con el primer pilar, otras con el segundo pilar, y otras con medidas de mercado.
- Del mismo modo, somos partidarios de que la actual **herramienta de estabilización de ingresos**, que se activa para poder apoyar a los productores y a las productoras de un determinado sector en crisis, debería ubicarse entre las medidas de mercado, de forma que su utilización estuviera en coherencia con el resto de las acciones que se ponen en marcha cuando se desata la crisis de un sector —pensemos, en la actualidad, en la cereza—. Estamos de acuerdo con mantener el umbral de pérdidas del 20% en la producción, para activar las medidas de compensación.