

Estudio de la Comisión Europea sobre los 28 PEPAC aprobados. Resumen de las conclusiones

El presente documento es un resumen de Unión de Uniones de los estudios publicados de [“Cartografía y análisis de los planes estratégicos de la PAC”](#), se ha extraído la información en concreto de:

- Cartografía y análisis de los planes estratégicos de la PAC. Evaluación de los esfuerzos conjuntos para 2023-2027. Resumen ejecutivo
- Cartografía y análisis de los planes estratégicos de la PAC. Evaluación de los esfuerzos conjuntos para 2023-2027. De este informe se ha extraído únicamente la información contenida en el punto 13: Temas seleccionados de preocupación horizontal.

Cartografía y análisis de los planes estratégicos de la PAC. Evaluación de los esfuerzos conjuntos para 2023-2027. Resumen ejecutivo

INTRODUCCIÓN

El estudio se realizó entre julio de 2022 y junio de 2023. Mapea las elecciones realizadas por los Estados miembros (EEMM) en los Planes Estratégicos aprobados de la PAC (PEPAC) en relación con los nueve objetivos específicos (OE) y el objetivo transversal para el período 2023-2027. También proporciona un análisis de los esfuerzos conjuntos realizados por los EEMM en relación con estos objetivos, prestando especial atención a los objetivos seleccionados del Pacto Verde, mediante la evaluación del impacto potencial de las elecciones realizadas en los PEPAC.

Los PEPAC se han examinado en función de las necesidades identificadas y los vínculos establecidos entre las necesidades y las intervenciones diseñadas para abordarlas. Los vínculos entre intervenciones y OE son una parte fundamental del mapeo. En los PEPAC, la mayoría de las intervenciones se diseñaron para abordar varias necesidades y contribuir a varios objetivos. Dentro del marco común, los EEMM adoptaron enfoques diferentes en sus PEPAC. Los diferentes elementos de los PEPAC están interrelacionados y existen relaciones causales directas e indirectas entre los diversos elementos de los PEPAC y los objetivos específicos.

En esta etapa, se puede establecer la contribución potencial y el esfuerzo conjunto. Los impactos reales solo pueden evaluarse una vez que los EEMM informen sobre su implementación.

NECESIDADES IDENTIFICADAS Y ASIGNACIONES FINANCIERAS

Los EEMM identificaron más de 1.600 necesidades relacionadas con los OE y el objetivo transversal en el sector agrícola y zonas rurales. Estas necesidades fueron identificadas y priorizadas, sirviendo de base para el desarrollo de los PEPAC. Los EEMM también tuvieron que definir si las necesidades identificadas se abordaban total, parcialmente o no dentro de los PEPAC. Esto dio a los EEMM una flexibilidad sustancial para abordar las necesidades a través de otras herramientas políticas fuera de la PAC, reflejando las opciones de los EEMM con respecto a las herramientas que se consideraban más adecuadas dadas las prioridades en competencia y los fondos limitados. Las necesidades relacionadas con los objetivos económicos generalmente están alineadas entre los PEPAC y reciben una alta priorización. Las necesidades medioambientales y climáticas tenían distintos grados de priorización. Las necesidades relacionadas con el Objetivo general 3, que fortalece el tejido socioeconómico de las zonas rurales, variaron a las diferentes situaciones entre los EEMM.

Se han diseñado alrededor de 2.500 intervenciones en los 28 PEPAC, respaldadas por 307 mil millones de euros para el período 2023-2027. La asignación de fondos de la UE se acuerda en el Marco Financiero Plurianual. Por lo tanto, una parte importante de la asignación financiera estaba predefinida. Para el período 2023-2027, la PAC cuenta con el apoyo de 264.000 millones de euros del presupuesto de la UE y 43.000 millones de euros adicionales de fondos nacionales. Incluyendo la cofinanciación nacional, el 62% del gasto total planificado de la PEPAC se asigna a intervenciones de Pago Directo, el 35% a intervenciones de Desarrollo Rural y el 3% a apoyo sectorial. Las intervenciones de desarrollo rural permitieron una mayor flexibilidad en el diseño en comparación con las intervenciones de pago directo. La mayoría de las intervenciones contribuyen a múltiples objetivos, destacando su multifuncionalidad y los complejos desafíos que pretenden abordar.

La mayor parte del presupuesto se ha asignado a las intervenciones vinculadas a objetivos de apoyo a los ingresos y de medio ambiente y clima. A las intervenciones vinculadas al objetivo de apoyo a los ingresos (OE1) se les asignó el equivalente al 60% del presupuesto total de la PAC, de las cuales más de un tercio contribuyen simultáneamente a objetivos distintos. A los objetivos ambientales y climáticos (OE 4, 5 y 6) se les asignó el 27% del presupuesto de la PAC: la mayoría de las intervenciones estaban vinculadas a dos o los tres objetivos ambientales y climáticos. La asignación financiera a intervenciones vinculadas al OE 8, que está directamente asociado con el desarrollo rural, es de aproximadamente el 10% del presupuesto total de la PAC. La condicionalidad (para el medio ambiente, el clima, la salud y el bienestar animal, así como la condicionalidad social) se aplica al 90% de la Superficie Agrícola Utilizada en la UE, en la que los agricultores deben respetar los requisitos y normas pertinentes para recibir los pagos completos de la PAC. Sin embargo, esto no se refleja en la asignación financiera vinculada a los diferentes objetivos. Si bien

la condicionalidad forma parte de la línea de base de la arquitectura ambiental de los planes estratégicos de la PAC, es posible que el respeto de los requisitos de condicionalidad no se respalde mediante asignaciones financieras.

EL ESFUERZO CONJUNTO DE LOS EEMM EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO GENERAL 1 DE LA PAC

Apoyar los ingresos de los agricultores sigue siendo una prioridad para los EEMM. Si bien ha habido cierta mejora en la renta agrícola en los últimos años, la brecha de ingresos entre la agricultura y otros sectores económicos sigue siendo significativa en la mayoría de los EEMM. En promedio, el ingreso agrícola entre 2015 y 2020 fue solo del 45% del salario promedio en la economía, con variaciones entre los diferentes sectores agrícolas y sistemas agrícolas. Aunque los ingresos de mercado constituyen la principal fuente de ingresos agrícolas, el apoyo de la PAC sigue desempeñando un papel importante en muchos sectores y EEMM, representando una media del 23% de los ingresos agrícolas en 2020. Sin embargo, las asignaciones financieras para el apoyo a los ingresos están disminuyendo en comparación con el período de programación anterior en términos reales debido a la reducción general del presupuesto de la PAC. Si bien la PAC representó el 37,8% del presupuesto de la UE entre 2014 y 2020, ahora representa el 31% entre 2021 y 2027. Sin embargo, los cambios estructurales en el sector agrícola, como la consolidación de las explotaciones, significan que el apoyo real por explotación puede no disminuir en la misma medida que el presupuesto general, ya que también disminuye el número de explotaciones. Junto con la reducción de las asignaciones, se han introducido nuevos requisitos para que los agricultores reciban apoyo a los ingresos, tanto a través de una mayor condicionalidad como a través de ecoesquemas, lo que podría generar mayores costos para los agricultores. Esto significa que los agricultores deben hacer esfuerzos adicionales con fines ambientales o climáticos para calificar para el apoyo. Si bien las elecciones de los EEMM en sus PEPAC demuestran la intención de contribuir a los niveles generales de ingresos agrícolas, la reforma de la PAC y el Marco Financiero Plurianual implican que hay menos presupuesto para el apoyo, y este apoyo conlleva requisitos más estrictos. Otra característica de la reforma, respaldada por las decisiones tomadas por los EEMM, es el énfasis en un apoyo a los ingresos más específico para los agricultores, áreas, sectores o prácticas agrícolas más necesitados. La focalización del apoyo a los ingresos se mejora a través de varios medios, incluido la Ayuda Básica a la Renta para la Sostenibilidad (a través de su territorialización o aplicación de límites máximos o degresividad), la introducción de ecoesquemas, el Apoyo Redistributivo Complementario y el Apoyo Complementario de los Ingresos para los Jóvenes Agricultores. Además, las elecciones realizadas en los PEPAC indican un nivel adicional de apoyo selectivo, como la introducción de criterios de elegibilidad en el marco del Apoyo a los Pagos

Acoplados, la expansión del apoyo sectorial más allá del sector de Frutas y Hortalizas y la implementación de salvaguardias para beneficiar a las explotaciones pequeñas y medianas en varios tipos de intervenciones. Estas medidas tienen por objeto garantizar que la ayuda beneficie principalmente a los necesitados, evitando al mismo tiempo costes desproporcionados para determinadas explotaciones. Además del apoyo general a los ingresos, al proporcionar apoyo adicional a las explotaciones necesitadas, se contribuye al objetivo de mantener la actividad agrícola donde la producción podría disminuir o desaparecer de otro modo, por ejemplo, mediante el apoyo a zonas con limitaciones naturales y específicas. Junto con el apoyo a la gestión de riesgos, esto puede contribuir a la resiliencia general del sector y al uso más efectivo de los fondos al cumplir objetivos de política más allá del apoyo a los ingresos.

El crecimiento de la productividad y la adopción de prácticas y tecnologías innovadoras también se priorizan en los PEPAC. El crecimiento de la productividad agrícola en la UE se ha desacelerado en los últimos años. La PAC reformada ofrece varias opciones a los EEMM para reforzar la productividad. Se espera que cerca de 400.000 explotaciones se beneficien de inversiones productivas durante el período de programación. Esto representa un aumento en comparación con los agricultores apoyados para este propósito en 2021.

Los PEPAC brindan apoyo para fortalecer la cooperación y coordinación entre agricultores, lo que puede mejorar su poder de negociación y competitividad. Los PEPAC apoyan la cooperación entre agricultores a través de programas de desarrollo Rural que brindan asistencia para la creación de grupos de productores (GP), organizaciones de productores (OP) y otras formas de colaboración, incluido el apoyo para participar en esquemas de calidad reconocidos. Los EEMM asignan entre el 2% y el 6% de su gasto total previsto en el marco de la PAC al apoyo a la cooperación, y solo unos pocos EEMM asignan más del 20% de su apoyo a la cooperación con el fin de establecer GP y OP. Se dispone de apoyo sectorial para las OP establecidas en el sector de las frutas y hortalizas, así como para otros sectores introducidos a través de la reforma de la PAC. Alrededor del 8% de todas las explotaciones agrícolas de la UE, aproximadamente 760.000, recibirán ayudas de la PAC para participar en GP, POS, mercados locales, circuitos cortos de la cadena de suministro y regímenes de calidad. Esto representa un aumento en comparación con el período de programación anterior en la mayoría de los EEMM. Los PEPAC también incluyen incentivos para productos de precio superior, como la agricultura orgánica y los productos pertenecientes a esquemas de calidad, para fortalecer la posición de los agricultores en la cadena de valor. La agricultura orgánica será apoyada por todos los PEPAC y la producción de calidad a través de la mayoría de los PEPAC.

EL ESFUERZO CONJUNTO REALIZADO POR LOS EEMM EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO GENERAL 2 DE LA PAC, CON ESPECIAL ATENCIÓN A LA CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS DEL PACTO VERDE

La PAC reformada contribuye a un mayor grado de compromisos ambientales y climáticos del sector a través de una mayor condicionalidad y requisitos para asignar una financiación mínima. Todos los agricultores que se benefician del apoyo basado en la superficie y en animales a través de la PAC deben respetar la condicionalidad reforzada para recibir el apoyo total de la PAC. Con la última reforma, la condicionalidad reforzada integró los requisitos previos de greening aumentando la línea base que los agricultores deben respetar para el apoyo de la PAC. Esto, junto con la asignación financiera mínima de los ecoesquemas y en el marco de las intervenciones de desarrollo rural, contribuye a un mayor enfoque en los objetivos ambientales y climáticos. Se siguen apoyando intervenciones de desarrollo rural como los compromisos agroambientales y climáticos, la agricultura ecológica, el apoyo a la silvicultura sostenible, el apoyo a las inversiones ecológicas y los pagos de la Red Natura 2000 y de la Directiva Marco del Agua (DMA).

La mayor contribución financiera proviene de los ecoesquemas, a los que se asignaron 44.700 millones de euros, es decir, el 24% de la dotación total de pagos directos. A los compromisos agroambientales, climáticos y de otro tipo en el marco del Desarrollo Rural se les asignan 33.200 millones de euros (cofinanciación nacional y de la UE), lo que equivale al 30% del gasto público total asignado al Desarrollo Rural. En comparación con los requisitos anteriores de greening, la flexibilidad otorgada a los EEMM para diseñar ecoesquemas les permite abordar necesidades específicas. Los enfoques difieren entre los EEMM. Algunos se centran en involucrar a muchos agricultores en un cambio pequeño e incremental, mientras que otros optan por enfatizar intervenciones más específicas.

Más del 40% del gasto público total planificado para desarrollo rural se asigna a inversiones ecológicas productivas y no productivas en un tercio de los PEPAC. Las intervenciones de inversión tienen diseños amplios, que respaldan varios tipos de inversiones ecológicas. El apoyo a la capacitación, el intercambio de conocimientos y el apoyo a la innovación en los grupos operativos desempeñan un papel importante en la implementación exitosa de intervenciones ambientales y climáticas. El apoyo a áreas con limitaciones naturales y específicas también puede contribuir a preservar la biodiversidad de las tierras agrícolas, en particular en los pastos de montaña.

Los PEPAC contienen elementos positivos en términos de contribución a la mitigación del cambio climático, pero el impacto general de las elecciones de los EEMM en los PEPAC sigue siendo incierto. Se esperan contribuciones positivas en relación con el secuestro de carbono donde, además de las contribuciones de la mejora de las BCAM, las definiciones de pastizales permanentes y hectáreas elegibles incluyen árboles y arbustos y otras características del paisaje. Se respaldan

varias prácticas agrícolas beneficiosas para el secuestro de carbono. Las prácticas agrícolas que tienen el propósito de reducir los GEI se incluyen en menor medida. Apoyados a través de Ecorregímenes y ENVCLIM, incluyen principalmente estrategias mejoradas de alimentación del ganado y la introducción de límites para el ganado a nivel de granja, mientras que algunos PEPAC indican que las necesidades relacionadas se cubren parcialmente fuera de los PEPAC. Además, las intervenciones que aborden el manejo de nutrientes también contribuirán a la reducción de emisiones. Las operaciones priorizadas para obtener apoyo a la inversión a menudo incluyen aquellas destinadas a mejorar el almacenamiento y manejo del estiércol. Por lo tanto, los EEMM han demostrado intenciones de contribuir a la mitigación. Sin embargo, considerando la magnitud del desafío, las contribuciones pueden ser insuficientes.

Alrededor del 70% de la asignación financiera a pagos acoplados, que representa el 7% del gasto total, se asigna al mantenimiento de la producción de rumiantes y alrededor del 15% a la producción de cultivos proteicos/leguminosos. Si bien algunos de los EEMM han introducido salvaguardias para la asignación de la CEI a través de limitaciones de la densidad ganadera, y si bien los pagos acoplados no conducen *per se* a un aumento de las emisiones, el grado general en que se consideran las implicaciones climáticas del apoyo a la ganadería no se describe claramente en los PEPAC. Es importante un escrutinio minucioso de la captación y las estrechas interrelaciones entre los pagos acoplados con los rumiantes, los cultivos fijadores de N y otras intervenciones.

Los PEPAC abordan parcialmente la promoción de la producción de energía renovable, el desarrollo de la bioeconomía y la silvicultura sostenible. Si bien los EEMM reconocen la necesidad de aumentar la producción de energía renovable y apoyar la silvicultura sostenible, las acciones específicas solo abordan parcialmente estas necesidades. Los EEMM a menudo también apoyan estas prácticas a través de otras iniciativas nacionales o de la UE fuera de los PEPAC.

Las estrategias de adaptación al cambio climático están reconocidas en los PEPAC. Varias intervenciones contribuyen a mejorar la resiliencia y adaptación al clima, como el apoyo a la gestión del suelo, las características del paisaje, la biodiversidad y la innovación. Sin embargo, falta el nivel de detalle y la consideración explícita de su contribución a este problema y no se describen claramente enfoques estratégicos y de largo plazo claros.

Los PEPAC reflejan los esfuerzos conjuntos de los EEMM para abordar cuestiones relacionadas con el uso de los recursos naturales. Además de la condicionalidad, el apoyo de los pagos de la Directiva Marco del Agua, los ecoesquemas y los compromisos agroambientales y climáticos se dirige a prácticas agrícolas beneficiosas para, en particular, la calidad del agua y la gestión del suelo, la mejora de la gestión de fertilizantes y pesticidas y las medidas agronómicas. Los esquemas contribuyen a mejorar la calidad del aire a través de medidas como la aplicación de fertilizantes inorgánicos, el almacenamiento de estiércol y las estrategias de alimentación. Las intervenciones

de apoyo a la inversión también se enfocan en la reducción de la contaminación del aire, mejores prácticas de manejo del suelo y un mejor manejo de pesticidas. Se apoyan las intervenciones de gestión del agua, incluida la eficiencia del riego y la infraestructura, aunque el aumento de las áreas bajo riego puede ejercer presión sobre los recursos, incluso si se implementan salvaguardas.

Es probable que la mayor condicionalidad y las intervenciones voluntarias contribuyan a la ambición del Pacto Verde de reducir el uso y la pérdida de fertilizantes y el uso y riesgo de pesticidas químicos para 2030. El fortalecimiento de la condicionalidad ha dado como resultado un aumento general de la línea de base para abordar principalmente la preservación del suelo y la biodiversidad, la reducción de la contaminación por nutrientes y el uso sostenible de pesticidas. Los programas voluntarios se centran en la mejora de las prácticas de fertilización, el uso de leguminosas y cultivos fijadores de nitrógeno y la implementación de Gestión Integrada de Plagas. Sin embargo, este último con frecuencia no se respalda de manera integral y explícita en los PEPAC, lo que puede obstaculizar la efectividad de la implementación. Varios PEPAC enfatizan que los esfuerzos para avanzar hacia las ambiciones del Pacto Verde se extienden más allá de la PAC e involucran elementos externos a los PEPAC.

Los PEPAC demuestran mayores ambiciones de apoyar la agricultura ecológica, en línea con el objetivo del Pacto Verde. Los EEMM han diseñado intervenciones para convertir la agricultura convencional y mantener la agricultura ecológica existente, con mayores asignaciones financieras y superficie financiadas con cargo a la PAC en comparación con el período anterior.

Los esfuerzos para contribuir a la protección de la biodiversidad y la preservación de hábitats y paisajes se reflejan en los PEPAC. En general, la combinación de los requisitos mejorados para la BCAM 8, elementos del paisaje y características no productivas, junto con las elecciones realizadas sobre intervenciones voluntarias en los PEPAC parecen indicar que habrá una mayor contribución de la PAC a los objetivos de biodiversidad. Sin embargo, en algunos casos, considerando la urgencia y la escala de la restauración de la naturaleza necesaria en las áreas agrícolas más intensivas, la asignación financiera y los objetivos establecidos parecen limitados. Las contribuciones reales de los PEPAC a la biodiversidad requerirán más investigación para evaluar el impacto de las elecciones de los EEMM una vez que la implementación de los PEPAC se encuentre en una fase más avanzada.

EL ESFUERZO CONJUNTO DE LOS EEMM EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO GENERAL 3 DE LA PAC

Las elecciones de los EEMM demuestran un esfuerzo continuo por contribuir a aumentar el número de jóvenes y nuevos agricultores en los próximos años. La necesidad de relevo es alta, dado que

una parte significativa de los administradores agrícolas tienen 65 años o más. Los EEMM planean ayudar a aproximadamente 368.000 jóvenes a establecer la producción agrícola durante el período 2023-2027. Muchos también ofrecen un mayor apoyo a las inversiones realizadas por jóvenes. Las asignaciones financieras a jóvenes en los PEPAC a menudo van más allá de los requisitos legales, lo que demuestra las intenciones de los EEMM de contribuir al objetivo. Algunos EEMM han introducido ayudas para la creación de nuevos agricultores que no cumplan el requisito de edad. Sin embargo, el nivel de esfuerzo para abordar el relevo generacional varía entre los EEMM, y algunos muestran un mayor compromiso que otros.

A pesar de las señales positivas, el impacto general sigue siendo incierto. El mayor número de necesidades identificadas en los PEPAC está vinculado al tejido socioeconómico de las zonas rurales. Sin embargo, la elección de intervenciones y asignaciones financieras para las intervenciones diseñadas para abordar las necesidades socioeconómicas de las áreas rurales no se corresponden con esto.

El diseño de los PEPAC sugiere que los EEMM continúen confiando en LEADER como la principal intervención para fortalecer las áreas rurales. Las intervenciones LEADER implementadas a través de Estrategias de Desarrollo Local (EDL) tienen el potencial de abordar varias necesidades de las áreas rurales. Hay una disminución general en la asignación financiera para LEADER en comparación con el período anterior tanto en términos absolutos como relativos. Al mismo tiempo, la mayoría de los EEMM han establecido mayores ambiciones para la cobertura de la población rural que se beneficia de las estrategias de LEADER.

Uno de los principales factores para medir la contribución de la PAC al desarrollo rural es su contribución al empleo. Las inversiones productivas no agrícolas y el apoyo a la instalación de jóvenes y nuevos agricultores figuran como las intervenciones más destacadas para contribuir a los objetivos de creación de empleo y empresas. Sin embargo, las intervenciones LEADER se identifican con mayor frecuencia en los PEPAC con potencial para contribuir al objetivo de empleo, incluida la creación de empresas y las relacionadas con la bioeconomía. Estas intervenciones a menudo también abarcan otros objetivos, diluyendo su impacto potencial en el empleo.

El apoyo al desarrollo de aldeas inteligentes mediante la promoción de la innovación digital, tecnológica y social también puede contribuir a la generación de empleo, el desarrollo local y la inclusión social. En la mayoría de los EEMM, el apoyo a las aldeas inteligentes forma parte de su LEADER, mientras que muy pocos EEMM las apoyan a través de intervenciones específicas. Solo unos pocos EEMM han establecido objetivos para las aldeas inteligentes en esta etapa.

Si bien algunos EEMM aumentaron su apoyo a las inversiones en infraestructura y servicios básicos en las zonas rurales, al aumentar las asignaciones financieras o introducir dicho apoyo por primera vez, la mayoría de los EEMM disminuyó la asignación financiera relacionada. Para los agricultores

jóvenes y mujeres, el acceso a servicios e infraestructura para mantener una vida en áreas rurales que sustente a una familia es particularmente importante. Por lo tanto, la falta de avances en este sentido también puede obstaculizar el avance hacia otros objetivos de la PAC.

Se puede esperar que los PEPAC hagan una contribución limitada a la creación de nuevas empresas rurales. Las nuevas empresas rurales pueden recibir apoyo a través de diversas intervenciones. Los EEMM indican que abordan las necesidades de apoyar la creación de nuevas empresas rurales solo parcialmente en los PEPAC. La menor asignación financiera a intervenciones de inversión (diversificación agrícola, actividades no agrícolas) y apoyo a LEADER, dos de los principales tipos de intervenciones que contribuyen al desarrollo de nuevas empresas rurales, sugiere que el esfuerzo financiero se ha reducido en la mayoría de los EEMM. Es posible que se realicen esfuerzos en el marco de otros fondos de la UE o a nivel nacional a este respecto, pero las pruebas proporcionadas a través de los PEPAC no permiten emitir un juicio claro.

La introducción de la condicionalidad social constituye un cambio importante con respecto a los diseños anteriores de la PAC. Los EEMM están obligados a vincular el cumplimiento de determinadas legislaciones sobre condiciones de trabajo y salud y seguridad en el trabajo con los pagos de la PAC, y pueden reducir los pagos si los beneficiarios no los cumplen. Este sistema debería establecerse a principios de 2025 a más tardar, pero varios EEMM lo aplicarán antes.

Esto demuestra una contribución de la PAC a la focalización de las necesidades relacionadas con el empleo que se centran en la calidad del empleo.

Por primera vez, la igualdad de género forma parte de los objetivos de la PAC. En su mayoría, los EEMM optaron por abordar las desigualdades de género a través de LEADER y otras intervenciones de desarrollo rural. Un EEMM fue más allá al incluir un complemento en el apoyo a los ingresos de las jóvenes agricultoras para incentivar la participación de las mujeres en la agricultura.

Los PEPAC también demuestran una mayor ambición por mejorar el bienestar animal. La proporción de UGM cubiertas por las acciones respaldadas, así como las asignaciones financieras a las intervenciones que incentivan el bienestar, han aumentado en comparación con el período anterior.

La reducción del uso de antimicrobianos se aborda principalmente fuera de los PEPAC. Pocos EEMM han establecido objetivos ambiciosos para reducir el uso de antimicrobianos a través del apoyo de la PAC, y la asignación financiera para intervenciones en este ámbito es relativamente baja. Sin embargo, algunos EEMM con altas ventas de antimicrobianos han establecido objetivos más altos, lo que podría conducir a una reducción significativa a nivel de la UE. Cabe señalar que los EEMM ya han alcanzado un tercio del objetivo de reducción global para 2021. La legislación sobre medicamentos veterinarios desempeña un papel importante en el avance, y los EEMM también tienen la intención de complementar los esfuerzos de la PAC con políticas nacionales.

EL ESFUERZO CONJUNTO REALIZADO POR LOS EEMM EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO TRANSVERSAL DE LA PAC

Casi todos los EEMM planean apoyar la innovación a través de la AEI-AGRI y los proveedores de servicios centrales apoyan el intercambio de conocimientos. El número de Grupos Operativos planificados se triplicó en comparación con el período 2014-2020. Las opciones de los EEMM tienen el potencial de desencadenar innovaciones adicionales y el intercambio de conocimientos, que pueden aprovecharse para mejorar las prácticas agrícolas. A nivel de la UE, las personas se beneficiarán del asesoramiento, la formación, el intercambio de conocimientos o la participación en los EIP a través del apoyo de la PAC en más de 6 millones de instancias. Sin embargo, la baja asignación financiera (del 0,1% al 2,7% del presupuesto de la PAC) es sorprendente y limitante, considerando las numerosas necesidades identificadas a este respecto.

El apoyo de la PAC a la adopción de tecnologías digitales muestra una ambición bastante baja, y se espera que menos del 3% de las explotaciones se beneficien de dicho apoyo a pesar de que las explotaciones pequeñas y medianas se enfrentan a desafíos para acceder a las tecnologías digitales. Cabe esperar que las necesidades se aborden a menudo fuera de los PEPAC.

OBSERVACIÓN FINAL

El nuevo modelo de ejecución de la PAC permitió a los EEMM desarrollar, por primera vez, una estrategia basada en las necesidades en un marco común para ambos fondos (FEAGA, FEADER). Esta estrategia informó el diseño y la asignación financiera a los Pagos Directos, las intervenciones sectoriales y las intervenciones de Desarrollo Rural. Dentro de los límites establecidos por el Reglamento del Plan Estratégico, el Reglamento Horizontal y el MFP, los EEMM adaptaron las intervenciones a sus circunstancias, abordando conjuntamente los nueve objetivos específicos y el objetivo transversal a través de sus PEPAC.

El presente estudio proporciona un mapa exhaustivo de los nuevos PEPAC y ofrece una primera evaluación de la posible contribución conjunta de los EEMM a los objetivos de la PAC. Recopila información de los 28 PEPAC, adoptando una visión horizontal para describir y evaluar los esfuerzos conjuntos de los EEMM a la luz de los nueve objetivos específicos y el objetivo transversal. Las investigaciones futuras, basadas en datos de la implementación real de los PEPAC en los EEMM, verificarán, cuestionarán y complementarán los hallazgos de este estudio.

Cartografía y análisis de los planes estratégicos de la PAC. Evaluación de los esfuerzos conjuntos para 2023-2027. Temas seleccionados de interés horizontal

Hay una serie de temas y retos a los que la PAC puede contribuir y que no están incluidos en un OE específico. Más bien, estos temas se ven potencialmente afectados por las acciones previstas por los EEMM en el marco de varios OE, sino de todos. En este capítulo se analizan con más detalle tres de estos temas. Se trata, en particular, de la forma en que los PEPAC abordan los retos y especificidades particulares de las pequeñas y medianas explotaciones y de la producción ganadera sostenible. También explora el tema de la autonomía estratégica que, debido a las recientes interrupciones de la cadena de suministro y a las crecientes incertidumbres geopolíticas, es cada vez más importante para el sector agrícola de la UE.

13.1. Pequeñas y medianas explotaciones

Más del 60% de las explotaciones de la UE tienen menos de 5 hectáreas de SAU. En algunos países (Rumanía, Malta, Chipre y Grecia), cerca o más del 75% de todas las explotaciones pertenecen a esta categoría. En los últimos años, los cambios estructurales parecen haber afectado sobre todo a las pequeñas y medianas explotaciones. Mientras que el número de explotaciones en la UE disminuyó en torno a un 25% entre 2010 y 2020, la disminución ha sido más pronunciada entre las pequeñas explotaciones (31%). Aun así, las pequeñas y medianas explotaciones tienen un papel importante que desempeñar para contribuir a los objetivos de la PAC establecidos en el Tratado, a saber, mantener la producción agrícola en toda la UE. Las ayudas a estas explotaciones, típicamente familiares, también contribuyen a la diversificación del sector agrícola, a la capacidad de recuperación del sector y al apoyo a las zonas rurales. A la luz de lo anterior, cabe señalar que el periodo de programación de la PAC 2023-2027 refuerza significativamente el papel de las ayudas redistributivas a la renta como herramienta clave para garantizar la redistribución de las ayudas a la renta de las explotaciones grandes a las pequeñas o medianas. Además, los planes estratégicos también pueden utilizar otros medios para redistribuir los fondos, como la reducción o limitación de los importes de los pagos básicos para los mayores beneficiarios de las Ayuda Básica a la Renta, un pago específico para las pequeñas explotaciones o un diseño diferenciado o específico de otras muchas intervenciones. Además, el diseño de algunos de los requisitos de las BCAM excluye a las explotaciones más pequeñas en la mayoría de los PEPAC, evitando así imponer costes adicionales a estas explotaciones.

Todos los PEPAC, excepto dos, Dinamarca y Malta, implementan el pago redistributivo. El 10,7% de los pagos directos de la UE, se reasignarán mediante pagos redistributivos, lo que dará como

resultado que los pequeños agricultores reciban un mayor apoyo a los ingresos. Esto es 2,5 veces más que los fondos asignados al pago redistributivo antes de 2023. En casi todos los EEMM, la ayuda de pago directo media por hectárea de las explotaciones más pequeñas estará por encima de la media nacional, y en cuatro EEMM el pago redistributivo es más del doble que el pago de ayuda básica medio.

A nivel de la UE-27, aproximadamente el 52% del total de la SAU que se financiará a través de la ayuda básica también se beneficiará del pago redistributivo. Para dirigirse a las granjas de menor tamaño de manera efectiva, se requiere que todos los PEPAC establezcan un número máximo de hectáreas, por granja, que puedan ser apoyadas a través del pago redistributivo. Los valores máximos aplicados reflejan, entre otros, las necesidades relativas de ingresos por tamaño físico de la explotación, estructura de la explotación y prioridades políticas. Además, alrededor de un tercio de los EEMM aplican dos o más gamas de hectáreas que reciben importes de ayuda diferenciados. El nivel de ayuda proporcionado a las explotaciones más pequeñas varía entre los EEMM.

Además, otras herramientas que han sido utilizadas para garantizar una mejor focalización del apoyo a la renta incluyen un pago diseñado específicamente para pequeñas explotaciones, degresividad y/o limitación del pago básico, territorialización de la ayuda básica y de otros pagos directos. La convergencia interna mediante el cual se iguala el pago de apoyo a la renta básica por hectárea dentro de cada EEMM también puede desempeñar un papel para lograr una distribución más justa del apoyo a la renta. Otros instrumentos, como el pago a zonas con restricciones naturales, también tienen como objetivo garantizar que las explotaciones más pequeñas obtengan un nivel de apoyo relativamente mayor.

Considerando los 28 CSP, es posible identificar algunos elementos comunes en cuanto a estrategias de redistribución:

- 8 PEPAC aplican una reducción (degresividad o limitación) de ayuda básica a la renta, que luego se atribuye al pago redistributivo, reforzando así la redistribución del apoyo a los ingresos hacia granjas de menor tamaño; (Bélgica, Irlanda, España, Lituania, Eslovenia y Portugal).
- 5 EEMM (Bulgaria, Chequia, Letonia, Malta y Portugal) planean el pago simplificado para los pequeños agricultores;
- La mayoría de los PEPAC aplican la degresividad y/o establecen un número máximo de hectáreas elegibles para el pago acoplado;
- Todos los PEPAC aplican la degresividad y/o establecen un número máximo de hectáreas elegibles para los pagos de zonas con limitaciones naturales (es decir, excepto los 5 PEPAC que no planean este pago: BE-Flandes, Estonia, Letonia, Hungría, Países Bajos).
- 9 EEMM han previsto tasas de apoyo más elevadas para las inversiones realizadas por explotaciones de pequeño tamaño.

Todos los EEMM, excepto Estonia, aplican la exención de la BCAM 7 (Rotación de cultivos) y todos los EEMM, excepto Dinamarca, Estonia e Irlanda, están haciendo uso de las exenciones de la BCAM 8 (Áreas y características no productivas, incluidas las tierras en barbecho) para explotaciones con < 10 hectáreas de tierras cultivables.

13.2. Producciones ganaderas sostenibles

La producción ganadera es un contribuyente importante a la agricultura de la UE, ya que sustenta la vida de 3,7 millones de explotaciones, o alrededor del 40% de la población agrícola total de la UE. El valor de los productos pecuarios y la producción ganadera en la UE ascendió a 170 mil millones de euros en 2017, aproximadamente el 40% de la actividad agrícola total de la UE. La ganadería se distribuye de manera desigual en toda la UE, y la mayor contribución a la producción agraria total se identifica en EEMM como Irlanda (74,2%), Dinamarca (66,4%) y Bélgica (58,9%). La UE-28 produjo 47 millones de toneladas de productos cárnicos en 2017, de los cuales el 50% fue carne de cerdo, alrededor del 33% carne de ave y alrededor del 17% carne de vacuno. La carne de ovino y caprino aportó un 2%.

A pesar de la importante contribución económica, existen varias preocupaciones sociales con respecto a sus impactos. Centrarse en el medio ambiente, problemas como las emisiones relacionadas con la deposición y gestión del estiércol, o el cierre de los ciclos N y P son temas importantes para el debate en toda la UE. La discusión de estos temas se ha convertido en una pieza central de la agenda política actual en ciertos países como los Países Bajos y Bélgica (Flandes) en vista de la 'Crisis del nitrógeno'. Asimismo, la contribución de la ganadería al cambio climático se está convirtiendo en una preocupación política creciente (por ejemplo, Irlanda, Dinamarca, Países Bajos). Otra fuente de controversia relacionada con la producción ganadera es el bienestar animal. Finalmente, el papel del ganado en la resistencia a los antimicrobianos es una preocupación continua de salud y política.

En relación con los objetivos económicos de la PAC, cabe destacar que el sector ganadero de la UE tiene subsectores que se enfrentan a dificultades porque se caracterizan por una baja rentabilidad. Esto es especialmente cierto para los sectores ganaderos de pastoreo (en particular vacuno, ovino y caprino de carne y, en menor medida, productos lácteos), aunque existe mucha variación entre los EEMM. Para la mayoría, los sectores especializados de ganado vacuno, ovino y caprino tienen ingresos rezagados, tanto dentro de la agricultura como con respecto al resto de la economía. Como tal, el apoyo a los ingresos es importante para que estos sectores garanticen una vida justa. La proporción media de los pagos directos de la UE en los ingresos agrícolas para el sector lácteo y vacuno varía del 70 al 100%, lo que indica la dependencia de este sector del apoyo

político. Dado que los pagos directos de la UE se basan predominantemente en la superficie, la ayuda básica cubre todos los sectores agrícolas y, en consecuencia, una parte del total de los pagos de la ayuda básica también apoyará al sector ganadero de pastoreo. Los ganaderos también se benefician de otros pagos directos, como el pago redistributivo y jóvenes, cuando corresponde. Además, una parte significativa de las asignaciones financieras a los pagos acoplados (alrededor del 70%) apoya directamente a los sectores ganaderos de rumiantes. Se puede argumentar que parte de la ayuda asociada asignada a los cultivos (en particular la parte relacionada con el apoyo a los cultivos de proteínas y forrajes de leguminosas, apoyada por 20 EEMM) apoya indirectamente a los sectores ganaderos.

Los sectores ganaderos intensivos, a menudo cerdos y aves de corral, pero también otros sectores, se benefician menos de los pagos basados en la superficie, ya que generalmente se crían en interiores y están excluidos de la ayuda acoplada. Pero incluso las operaciones ganaderas intensivas a menudo combinan la producción ganadera con una cierta cantidad de tierra, potencialmente sujeta a recibir pagos directos. Además de las intervenciones de apoyo a la renta, podría esperarse un aumento del número de agricultores que se benefician del apoyo a la inversión para la reestructuración y modernización en la mayoría de los EEMM, de los cuales también se beneficiará el sector ganadero. En general, los objetivos propuestos para el número de explotaciones que obtienen apoyo a la inversión con el fin de modernizarse son un 30% más altos para este período en comparación con los logros alcanzados, a nivel de la UE, en 2021. En conclusión, las opciones de los EEMM en los PEPAC reflejan las necesidades identificadas para el sector ganadero predominantemente en relación con los objetivos económicos de la PAC, y los PEPAC a menudo contienen una estrategia de apoyo a la renta cuidadosamente diseñada que aborda las dificultades particulares a las que se enfrentan los productores ganaderos.

El sector ganadero se caracteriza por diversas vulnerabilidades. Una es que los animales están sujetos a enfermedades, de las cuales la Influenza Aviar, la PPA y la Enfermedad de Dermatitis Nodular son algunos ejemplos dignos de mención. Los animales, en particular los animales de pastoreo, también se ven afectados por condiciones climáticas que afectan la producción de pastos y forrajes. Además, existen riesgos de mercado relacionados con la volatilidad de los precios y las interrupciones del mercado en caso de situaciones de crisis tanto para los insumos como para las ventas (por ejemplo, crisis de la PPA, crisis de COVID, guerra de Ucrania). Varios EEMM planificaron intervenciones para ayudar a los ganaderos a gestionar sus riesgos. En la mayoría se dispone de algún tipo de seguro ganadero que cubra el riesgo de enfermedad, ya sea respaldado por la PAC o por pólizas nacionales, aunque el seguro que protege contra el riesgo de ingresos, precios o márgenes desempeña un papel secundario. Una minoría de seis EEMM programó uno o más fondos mutuos, que están programados para compensar los riesgos de producción y/o estabilizar los ingresos.

La baja rentabilidad de las explotaciones de pastoreo se traduce en otros problemas como la falta de competitividad y una posición débil de los agricultores en la cadena de valor. La desaceleración observada en la productividad agrícola también está afectando al sector ganadero. En el sector lácteo, la desaceleración del crecimiento de la producción de leche es un factor detrás de la disminución esperada de la producción de leche en la próxima década. La disminución en el crecimiento de la productividad podría reflejar que los nuevos programas de mejora se están enfocando menos en la productividad, teniendo en cuenta un enfoque más equilibrado (salud-longevidad, etc.). Este enfoque podría tener resultados positivos en otros objetivos e ilustra la interconexión de los objetivos ambientales, económicos y sociales. Sin embargo, el crecimiento de la productividad convencional sigue siendo importante.

En relación con los objetivos medioambientales y climáticos, existe una gran necesidad de reducir el impacto ambiental y las emisiones y apoyar la biodiversidad. La necesidad climática relacionada con la ganadería es apremiante, ya que las emisiones de metano de la fermentación entérica y las emisiones de óxido nitroso de los suelos son responsables de más del 80% de las emisiones totales de GEI agrícolas. El metano del manejo del estiércol es la tercera fuente más importante de emisiones, representando alrededor del 10%. La mejora de los balances de nutrientes, la reducción de la intensidad de las prácticas agrícolas, la promoción del uso de digestato a partir de energías renovables (biogás) y el impulso y mejora de la ganadería y el refugio adaptados al clima son otras áreas de atención para la agenda política de la UE relacionada con el sector ganadero.

Las intervenciones se han diseñado para reducir el impacto ambiental y climático de la producción ganadera, siendo notable la ayuda ofrecida para cambiar a la agricultura orgánica, ya que esto conducirá a una reducción del uso de fertilizantes y pesticidas. Al mismo tiempo, los pagos acoplados apoyan el mantenimiento de la producción ganadera de rumiantes en la mayoría de los EEMM. Estos apoyan principalmente la producción ganadera extensiva, con posibles impactos positivos en la diversidad genética, biodiversidad, mantenimiento de formas tradicionales de agricultura y paisajes, y el mantenimiento de los ingresos agrícolas en regiones dependientes de la producción ganadera. Se incluyeron salvaguardas, en términos de limitaciones de la densidad ganadera, en el diseño de las ayudas asociadas en algunos PEPAC, especialmente en partes de la UE que contienen puntos críticos ambientales, como Francia, Luxemburgo y Bélgica. A pesar de que el apoyo acoplado ha estado vigente durante muchos años, las poblaciones bovinas están disminuyendo. La tendencia se ha desacelerado, pero se espera que continúe. Por lo tanto, si bien el pago acoplado ha mantenido la producción bovina en algunas áreas, el pago no conduce *per se* a un aumento de las emisiones.

Además, para preservar los paisajes y la biodiversidad, los EEMM expresan una gran necesidad de apoyar las poblaciones clave de especies de tierras agrícolas, especialmente las que se encuentran

en pastizales, así como de promover los recursos genéticos que garanticen la diversidad zoogenética. Otras necesidades importantes identificadas para el sector son la gestión adecuada de la vida silvestre, por ejemplo, la protección del ganado contra grandes carnívoros, y el desarrollo de sistemas agrícolas sostenibles. Para abordar estas preocupaciones, los EEMM recurrieron principalmente a los pagos acoplados, los ecoesquemas, pagos de clima y medio ambiente y zonas con limitaciones naturales. Sin embargo, puede surgir un posible "conflicto" entre la agricultura y la naturaleza cuando se trabaja para proteger la biodiversidad de la UE porque mejorar la gestión de la Red Natura 2000 puede interactuar (o restringir) el desarrollo de los sectores ganaderos en las zonas alrededor (emisión y deposición de amoníaco).

Al considerar la sostenibilidad de la producción ganadera, las preocupaciones sociales y de los consumidores también son dimensiones clave a considerar. En muchas zonas remotas de la UE, en particular en las zonas de montaña, la producción ganadera es importante para el mantenimiento de la población y, a menudo, ofrece oportunidades donde pocas otras actividades económicas son posibles. Aunque el impacto directo en el empleo puede ser bajo, el impacto indirecto a través de la preservación cultural y paisajística, así como la turística, suele ser muy importante, y la desaparición de la ganadería de estas áreas constituiría un problema importante en términos de desarrollo rural. Como tales, las intervenciones de zonas con limitaciones naturales y pagos acoplados cuando se dirigen a los rumiantes son útiles para apoyar la producción ganadera en regiones "desfavorecidas".

Como tal, la viabilidad del sector depende de una renovación generacional exitosa. Para garantizar este proceso, mejorar el acceso a los recursos financieros y la tierra, fortalecer la competitividad y rentabilidad de las explotaciones (incluso mediante inversiones y modernizaciones), así como mejorar el atractivo de las zonas rurales y la agricultura (incluida la calidad de vida y las condiciones de trabajo) son algunas de las áreas a las que se dirige el apoyo político. En cuanto a las asignaciones financieras y el diseño de las intervenciones, los fondos asignados al apoyo complementario a la renta de los jóvenes, los fondos asignados a intervenciones como la creación de jóvenes y nuevos agricultores y la creación de empresas rurales, el apoyo a la inversión, la cooperación y el intercambio de conocimientos, y el diseño correspondiente de estas intervenciones, serán clave para lograr los objetivos de la PAC que tienen un carácter más social.

Ejemplos positivos incluyen los dos ecoesquemas diseñados por España que recompensan el pastoreo extensivo, la siega y la biodiversidad para evitar el abandono de la ganadería extensiva y, por lo tanto, el mayor abandono de las zonas rurales en todo el territorio español. Algunos EEMM (España, Hungría, Italia, Francia, Irlanda y los Países Bajos) tienen intervenciones específicas dirigidas al relevo generacional en el marco de las intervenciones de cooperación para facilitar las transferencias de explotaciones, incluidas las que realizan actividades ganaderas. Además, algunos EEMM asignarán fondos adicionales para apoyar el desarrollo de nuevas instalaciones ganaderas.

En pocas palabras, el diseño de los PEPAC en relación con la ganadería: las necesidades y las intervenciones políticas de muchos EEMM afectan directa o indirectamente al sector ganadero. Esto es comprensible dada su importancia económica y social, su papel clave con respecto a las interacciones con el medio ambiente y el clima, y su preocupación por el consumidor y la salud. Si bien el pago acoplado ha mantenido la producción bovina en algunas áreas, no conduce *per se* a un aumento de las emisiones de GEI. Sin embargo, el sector ganadero se encuentra en el centro de objetivos políticos a menudo en competencia y en conflicto.

13.3. Autonomía estratégica de entrada

Un aumento de la autonomía de los insumos de la UE en relación con la producción de alimentos no forma parte de los objetivos específicos de la PAC, pero últimamente ha recibido una atención creciente. Con el aumento de la orientación al mercado de la PAC, y siendo la UE un actor activo con respecto a los acuerdos comerciales, ha aumentado la integración del sistema agrícola y alimentario de la UE en la economía mundial. El lado positivo de esto es que permite a la UE y a sus consumidores beneficiarse del comercio internacional, una división efectiva del trabajo y la especialización en la agricultura. El lado opuesto es que la mayor especialización puede crear dependencias tanto de las importaciones como de las exportaciones que crean un riesgo potencial, especialmente en caso de interrupciones en la economía mundial o conmociones que afecten al sistema alimentario. A este respecto, es pertinente evaluar el impacto de las opciones de política adoptadas por los EEMM en los planes estratégicos, especialmente cuando se trata de insumos esenciales para la producción agrícola, como piensos, fertilizantes, plaguicidas y energía.

Se sabe que la UE es deficitaria estructural de proteínas vegetales, lo que hace que importe grandes volúmenes de semillas oleaginosas. Especialmente harina de proteína de la soja, importada principalmente de América del Norte y del Sur, es un ingrediente importante en muchos alimentos animales. Para compensar en parte esta demanda de importaciones, veinte EEMM planean utilizar la ayuda acoplada para apoyar la producción de proteaginosas en la UE. La asignación financiera aumentará en un 25% en comparación con 2022, y se estima que la superficie apoyada alcanzará los 7 millones de hectáreas en 2027, lo que indica la importancia que los EEMM otorgan a aumentar su autonomía en este sentido. La soja es el tipo de cultivo más común apoyado por los EEMM. En particular, en Italia, Rumanía y Francia, 18 EEMM aumentaron la ayuda de la CEI asignada a los cultivos proteicos, mientras que solo dos (Chequia y Rumanía) la redujeron. Además, la mitad de los EEMM ha optado por utilizar la opción de apoyo complementario del 2% para la acopladas para cultivos proteicos, introducida con la última reforma, que refuerza la autonomía de los insumos alimentarios de la UE. Además, se admiten cultivos sustitutos como leguminosas forrajeras (por ejemplo, alfalfa, trébol) y mezclas entre leguminosas y pastos.

En lo que respecta a fertilizantes y plaguicidas, actualmente, alrededor del 75% de la superficie agrícola de Europa se fertiliza con fertilizantes minerales. Sin embargo, para satisfacer la demanda de fertilizantes, la UE depende en gran medida de las importaciones. En 2021, las importaciones de potasio constituyeron el 88% del consumo de este fertilizante en la UE. Asimismo, las importaciones de fósforo (65%) y de nitrógeno (32%) representaron respectivamente el 65% y el 32% del consumo de estos fertilizantes en la UE. Cabe señalar que también con respecto a los fertilizantes nitrogenados que está produciendo la UE existe una dependencia de energía importada. Al mismo tiempo, la UE tiene altos niveles de excedente de nitrógeno debido al exceso de fertilización de las áreas agrícolas. En los PEPAC, los EEMM han diseñado intervenciones que tienen como objetivo un uso más eficiente de los fertilizantes, así como medidas destinadas a reducir la contaminación por su uso. Los PEPAC ofrecen varios ecorregímenes e intervenciones de clima y medio ambiente que complementan la condicionalidad en este sentido. Por ejemplo, a través de ecoesquemas, casi todos los PEPAC apoyan la rotación de cultivos (26 PEPAC) y las prácticas de cobertura del suelo (25 PEPAC) y 19 apoyan las prácticas agrícolas que restringen el uso de fertilizantes. De manera similar, casi todos apoyan las restricciones sobre fertilizantes a través de intervenciones de clima y medio ambiente (27 PEPAC), mientras que la labranza es abordada por algunos. Muchos EEMM brindan apoyo de las ayudas acopladas a los cultivos de leguminosas/fijadores de nitrógeno, lo que conduce a una reducción en el uso de fertilizantes nitrogenados. Además, algunos EEMM (Países Bajos, Irlanda) consideran las complementariedades entre la ganadería y los sistemas de cultivo para mejorar los ciclos de nutrientes (agricultura circular), lo que implica un cambio del uso de fertilizantes minerales a orgánicos. Se incentivan limitaciones adicionales en el uso de fertilizantes en casi todos los PEPAC. Además, se logrará una reducción del uso de pesticidas y fertilizantes aumentando el área de producción orgánica.

Las intervenciones de los EEMM destinadas a reducir el uso de plaguicidas y las restricciones con respecto a la rotación de cultivos y el uso de la gestión integrada de plagas (GIP) fortalecen la autonomía estratégica de los EEMM y de la UE con respecto a los plaguicidas. La promoción y el apoyo a la agricultura orgánica redujo la demanda de fertilizantes y la dependencia de importaciones. Sin embargo, aunque es probable que se reduzca, debido a que es un insumo esencial, la dependencia del sector agrícola de esta importación sigue siendo un factor.

Reducir la dependencia de las importaciones de antimicrobianos es otro factor a considerar en relación con la autonomía de la UE. Se prevé que el 23% de las UGM de la UE estén cubiertas por acciones respaldadas para mejorar el bienestar que también ayudarán a limitar el uso de antimicrobianos. Las intervenciones planificadas para apoyar el avance hacia esta ambición son ecorregímenes, medidas de medioambiente y clima, intervenciones sectoriales e inversiones que apoyan el bienestar. Sin embargo, los problemas del uso de antimicrobianos solo se abordan

parcialmente en los PEPAC a nivel de la UE, solo unos pocos EEMM han establecido objetivos ambiciosos, en particular los EEMM con altas ventas de antimicrobianos. Como tal, se espera que la dependencia de los sectores ganaderos de las importaciones de antimicrobianos siga siendo alta.

La agricultura, al igual que otros sectores de la economía, también depende de la energía. La transición energética es una operación más amplia en las economías de los EEMM en la que también la agricultura desempeña su papel y produce energía eólica (al tener terrenos en los que se colocan las turbinas). Específicamente relacionado con la agricultura, varios EEMM planean intervenciones para producir energía renovable a partir del estiércol. Las inversiones previstas en la producción de energía renovable en granjas, de acuerdo con los objetivos establecidos en los planes, agregarán 1 556 MW a la capacidad de producción de energía de la UE. De hecho, la mayoría de los EEMM han diseñado intervenciones para apoyar la producción de energía renovable. Sin embargo, aunque la producción de energía renovable recibe atención y ha llevado a acciones en los PEPAC, a menudo tiene una baja prioridad por parte de los EEMM dentro de la gama más amplia de necesidades identificadas. Dicho esto, también debe tenerse en cuenta que la menor dependencia de insumos como fertilizantes, que se producen utilizando energía, indirectamente también contribuye a mejorar la autonomía estratégica de la UE con respecto a la energía.

Por último, no se debe subestimar la importancia y el potencial del progreso tecnológico y las innovaciones con respecto a la mejora de la autonomía estratégica, por ejemplo, mejores tasas de conversión alimenticia, prácticas integradas de manejo de plagas y mayor eficiencia en el uso de nutrientes, e innovaciones con respecto al procesamiento y mejora del estiércol orgánico para aplicaciones más específicas. No solo existe un impulso interno entre los productores para aumentar la productividad, sino que también contribuyen a ello varias intervenciones de política, como inversiones, apoyo sectorial, de cooperación y de conocimiento. Los PEPAC también apoyan las inversiones en tecnologías y servicios digitales para optimizar la eficiencia de los recursos, incluida la agricultura de precisión. Cuando se abordan, los EEMM generalmente planean utilizar una combinación de intervenciones para abordar las necesidades en relación con la digitalización, sin embargo, el apoyo a la inversión parece ser la principal intervención diseñada para este propósito.