



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 19.2.2025  
COM(2025) 75 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL  
COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

**Una visión para la agricultura y la alimentación  
Configurar juntos un sector agrario y agroalimentario atractivo para las generaciones futuras**

**ES**

**ES**

## Contenido

1. Configurar juntos un sector agrario y alimentario de la UE atractivo para las generaciones futuras .....	2
2. Visión y objetivos para 2040: un sistema agroalimentario atractivo, competitivo, sostenible y justo para las generaciones actuales y futuras .....	5
3. Diseñar juntos las respuestas políticas para un sector agroalimentario próspero .....	6
3.1. Construir un sector atractivo que garantice un nivel de vida justo y aproveche nuevas oportunidades de ingresos .....	6
3.2. Un sector competitivo y resistente ante los retos mundiales .....	11
3.3. Un sector agroalimentario a prueba de futuro que trabaja mano a mano con la naturaleza .....	17
3.4. Valorar los alimentos y fomentar condiciones de vida y trabajo justas en zonas rurales dinámicas .....	20
4. Crear un entorno propicio: Situar la investigación, la innovación, el conocimiento y las competencias en el centro de la economía agroalimentaria europea .....	24
5. CONCLUSIÓN .....	26

## 1. CONFIGURAR JUNTOS UN SECTOR AGRARIO Y ALIMENTARIO DE LA UE ATRACTIVO PARA LAS GENERACIONES FUTURAS

La agricultura y la alimentación son elementos esenciales del modo de vida europeo. Arraigadas en ricas tradiciones, las formas en que producimos y disfrutamos de los alimentos han dado forma a las comunidades, culturas y paisajes que definen Europa.

**La agricultura y la alimentación, incluida la pesca, son sectores estratégicos para la Unión, que** proporcionan alimentos seguros y de alta calidad a 450 millones de europeos y desempeñan un papel clave en la seguridad alimentaria mundial. El informe Niinistö<sup>1</sup> reconoce que la alimentación es uno de los sectores más críticos para prestar servicios esenciales a los ciudadanos. El apoyo de la Unión a través de la Política Agrícola Común (PAC) está en el centro del proyecto europeo por buenas razones. La seguridad y la soberanía alimentarias europeas no son negociables. Los ciudadanos europeos así lo confirman: El 94% de los ciudadanos que participaron en la última encuesta del Eurobarómetro confirman que es importante garantizar un suministro estable de alimentos en la UE en todo momento<sup>2</sup>.

**La alimentación también forma parte de nuestra competitividad.** El sistema agroalimentario, anclado en el mercado único de la UE y en su diversidad de empresas, alcance, escala y métodos de producción, generó un valor añadido de más de 900 000 millones EUR en 2022, proporcionando empleo a unos 30 millones de personas<sup>3</sup>, lo que representa alrededor del 15 % del empleo total de la UE. Como mayor exportador agroalimentario del mundo, la UE ha ido aumentando constantemente su superávit comercial a lo largo de los años, hasta alcanzar los 70 000 millones EUR en 2023<sup>4</sup>. Al mismo tiempo, la situación es diferente cuando se trata del suministro de productos de la pesca y la acuicultura, semillas oleaginosas y proteínas de cultivo, entre otros, en los que la UE depende en gran medida de las importaciones.

**La agricultura y la alimentación son esenciales para mantener comunidades dinámicas y económicamente prósperas en las zonas rurales y costeras.** Las zonas rurales albergan al 25% de la población de la UE y cubren el 75% de su territorio, lo que las convierte en parte integrante de la identidad europea<sup>5</sup>. Unas zonas rurales y costeras dinámicas son fundamentales para luchar contra la despoblación y hacer posible el "derecho a quedarse".

**La agricultura y la pesca consisten en trabajar con la naturaleza.** Los agricultores y los pescadores son custodios de la naturaleza, la base de una Europa resiliente, y son una **parte vital de la solución** para la protección y la resiliencia de nuestra naturaleza, suelos, agua, aire, biodiversidad, océanos y clima. **Los agricultores, los pescadores y las empresas alimentarias son innovadores y emprendedores.** La innovación abre nuevos modelos de negocio y recompensas, haciendo que la transición sea beneficiosa tanto para los agricultores y pescadores como para la naturaleza, al tiempo que apoya la competitividad.

**Pero nunca debemos dar por sentada nuestra soberanía alimentaria.** El sector agroalimentario ha resistido los embates de la pandemia y los elevados costes de los insumos, demostrando su increíble capacidad de recuperación. Sin embargo, la presión de las tensiones geopolíticas, los efectos heredados de las crisis recientes, los efectos devastadores de los fenómenos meteorológicos extremos y la degradación del medio ambiente, así como las consecuencias de las tendencias estructurales, amenazan la viabilidad de este importante sector y la autonomía estratégica de la UE.

---

<sup>1</sup> Niinistö, S., *Safer together - Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness*, 2024.

<sup>2</sup> Comisión Europea- Eurobarómetro 2025: [Los europeos, la agricultura y la PAC - Enero 2025 - Encuesta Eurobarómetro](#).

<sup>3</sup> Eurostat, *Cifras clave de la cadena alimentaria europea - edición de (europa.eu)*, 2024 2024. Las cifras de empleo la agricultura son de 2020.

<sup>4</sup> DG Agricultura y Desarrollo Rural, [Seguimiento del comercio agroalimentario de la UE. Developments in 2023](#), marzo de 2024.

<sup>5</sup> Eurostat, [Urban-rural Europe - introduction - Statistics Explained](#), consultado en febrero de 2025.

El sector agroalimentario actual se enfrenta a transformaciones estructurales que suponen un reto, entre las que se incluyen importantes discrepancias en la escala de las explotaciones agrarias y el envejecimiento de la población agrícola. Sólo alrededor del 12% de los agricultores de la UE tienen menos de 40 años<sup>6</sup>. Aunque la renta por persona dedicada a la agricultura ha aumentado en las últimas décadas, sigue siendo significativamente inferior a la media del resto de la economía<sup>7</sup>, lo que repercute directamente en los medios de vida de los agricultores e impide su capacidad para invertir, planificar e innovar. Este sigue siendo el principal factor de movilización de los agricultores que la UE ha presenciado recientemente.

Aunque muchos jóvenes expresan su interés por la agricultura como carrera profesional, y algunos participan con éxito en prósperas empresas agrícolas familiares, existen numerosos retos y obstáculos. Unas perspectivas de ingresos muy inciertas, en combinación con unos complejos requisitos normativos que pueden traducirse en asfixiantes cargas burocráticas, una baja rentabilidad que dificulta las inversiones, una producción propensa a las crisis, el cambio demográfico, la brecha de género, la falta de acceso a los servicios básicos en algunas zonas rurales y la dureza de la profesión son algunos de los factores que pueden hacer que la agricultura resulte cada vez menos atractiva para las generaciones futuras. El impacto acumulativo del sector agroalimentario se suma a menudo a la elevada presión sobre el medio ambiente y el clima, mientras que al mismo tiempo los agricultores dependen de la naturaleza para garantizar la producción futura. La mayoría de estos retos son compartidos por los productores primarios de los sectores de la pesca y la acuicultura, así como por el sector agroalimentario en su conjunto.

La falta de certidumbre y estabilidad para el futuro profesional de los agricultores europeos ha provocado recientemente protestas generalizadas en la UE. En este contexto, es esencial que la UE **reconozca el papel vital que desempeñan los agricultores en nuestras vidas y medios de subsistencia, reavive la competitividad y refuerce el atractivo de esta profesión para que pueda prosperar, innovar y aportar sus múltiples beneficios a nuestra sociedad, hoy, mañana y en 2040**. Esto es aún más pertinente a la luz de la futura ampliación, y de los retos y oportunidades que conlleva para la agricultura y para los agricultores, en los actuales y futuros Estados miembros de la UE.

Esta Comunicación establece una visión del sistema agroalimentario europeo para 2040 y más allá, y presenta una hoja de ruta para orientar la actuación de la UE a fin de garantizar que **todas las políticas funcionen en consonancia con esta visión** y se adapten a las nuevas realidades. En muchos ámbitos será necesaria una mayor armonización entre las políticas nacionales y las de la UE para alcanzar los objetivos. Esta visión también respalda la realización de la Brújula de Competitividad de la UE, la iniciativa emblemática global de la UE para impulsar la competitividad de la UE<sup>8</sup>. El próximo **Pacto por los Océanos** también establecerá el marco para aprovechar la vasta zona marítima y el litoral de la UE con el fin de impulsar la seguridad alimentaria, preservando al mismo tiempo el activo natural del que depende el sector pesquero e impulsando la competitividad a través de la innovación. Además, la Comisión preparará una visión del sector de la pesca y la acuicultura con la perspectiva de 2040 para garantizar su competitividad y sostenibilidad a largo plazo, trabajar para garantizar la creación de empleo y abordar los problemas acuciantes que afectan a la comunidad pesquera.

La presente Comunicación se basa en múltiples aportaciones estratégicas, entre las que cabe destacar el Diálogo Estratégico sobre el futuro de la agricultura de la UE<sup>9</sup>, así como los informes de Draghi<sup>10</sup>, Letta<sup>11</sup> y Niinistö<sup>(12)</sup>.

---

<sup>6</sup> Eurostat, [Farmers and the agricultural labour force - statistics - Statistics Explained](#), consultado en febrero de 2025.

<sup>7</sup> DG Agricultura y Desarrollo Rural, [EU Farm Economics](#) Overview, consultado en febrero de 2025.

<sup>8</sup> Comisión Europea (2025), *Una brújula de competitividad para la UE*, COM(2025) 30 final.

<sup>9</sup> [Diálogo estratégico sobre el futuro de la agricultura de la UE. Una perspectiva común para la agricultura y la alimentación en Europa](#). 2024.

<sup>10</sup> Draghi, M., [El futuro de la competitividad europea](#), septiembre de 2024.

<sup>11</sup> Letta, E., *Mucho más que un mercado. Velocidad, Seguridad, Solidaridad. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens*, 2023.

informes. También se basa en las conclusiones de los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE<sup>13</sup>, las conclusiones de la Presidencia belga del Consejo sobre el futuro de la agricultura (2024), así como las conclusiones del Consejo de 2024 sobre el futuro de la PAC. Además, se basa en los dictámenes y resoluciones del Parlamento Europeo, del Comité Económico y Social Europeo y del Comité de las Regiones.

La respuesta política se articula en torno a **cuatro ámbitos prioritarios** fundamentales. En la Comunicación se exponen **las líneas de trabajo** sobre cómo se configurarán estas iniciativas políticas de manera integradora y cooperativa. La realización de estos ámbitos prioritarios se basa en gran medida en importantes elementos de acompañamiento, a saber, **la simplificación** del marco reglamentario que afecta a los agricultores y a toda la cadena de valor agroalimentaria, y la **innovación** que ofrece soluciones para una transición sostenible.

### ***Nueva forma de trabajar: Crear confianza y diálogo***

La experiencia demuestra que ciertos temas relacionados con la alimentación y la agricultura pueden ser muy polarizantes y que es más probable que surja un consenso social a partir de planteamientos integradores. El núcleo de esta Visión es, por tanto, una nueva forma de trabajar: generar confianza y diálogo en todo el sistema agroalimentario, en la UE y en el mundo.

Ya se han dado los primeros pasos con el Diálogo Estratégico y su conjunto de recomendaciones acordadas por unanimidad. Pero este diálogo debe profundizarse sobre el terreno, con una interacción sostenida y más eficaz con los agricultores, los operadores de la cadena alimentaria y la sociedad civil a nivel local y regional en toda Europa, escuchando sus preocupaciones e ideas. Al mismo tiempo, los mecanismos existentes para fomentar el diálogo y la cooperación con las partes interesadas a nivel de la UE, **como los actuales Grupos de Diálogo Civil**, deberán revisarse para garantizar una participación más significativa y eficaz en el diseño de las futuras políticas. El nuevo **Consejo Europeo de Agricultura y Alimentación**<sup>14</sup> apoyará a la Comisión en la creación de políticas integradoras proporcionando asesoramiento estratégico y fomentando una nueva cultura del diálogo entre los distintos agentes de la cadena agroalimentaria. Además, la **Red de la PAC de la UE** seguirá facilitando los intercambios entre todos los agentes pertinentes y **los Diálogos Anuales sobre Política de Juventud** potenciarán la inclusión significativa de los jóvenes ciudadanos y agricultores en los debates políticos.

Por último, la Comisión seguirá manteniendo un **diálogo permanente con todas las demás instituciones y órganos de la UE**, en particular el Parlamento Europeo y el Consejo de la UE, el Comité de las Regiones y el Comité Económico y Social Europeo, así como con las principales organizaciones y socios internacionales. Para garantizar **un seguimiento eficaz de la aplicación de esta Visión**, la Comisión informará periódicamente a todas las instituciones de la UE sobre los progresos realizados en la puesta en práctica de las distintas iniciativas.

---

<sup>12</sup> Niinistö, S., *Safer together - Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness*, 2024.

<sup>13</sup> La Agenda Estratégica 2024 - 2029 del Consejo Europeo, la Declaración de Versalles de 2022, la Declaración de Granada de 2023 y la Declaración de Budapest de 2024.

<sup>14</sup> [Grupo consultivo de alto nivel](#) con 30 organizaciones miembros que representan a tres categorías de partes interesadas: la comunidad agrícola, otros agentes de la cadena alimentaria y la sociedad civil, incluyendo ámbitos como el medio ambiente y el clima, el bienestar animal y las cuestiones relacionadas con los consumidores.

## 2. VISIÓN Y OBJETIVOS PARA 2040: UN SISTEMA AGROALIMENTARIO ATRACTIVO, COMPETITIVO, SOSTENIBLE Y JUSTO PARA LAS GENERACIONES ACTUALES Y FUTURAS

La Unión de 2040 debe ser un lugar en el que la agricultura y la producción de alimentos prosperen en todo nuestro continente en toda su diversidad. Un lugar en el que la agricultura sea atractiva para las generaciones futuras y el sector agroalimentario sea competitivo, resistente, justo y preparado para el futuro.

El futuro de este sector estratégico depende de la capacidad de la Unión y sus Estados miembros para crear las condiciones adecuadas que lo hagan posible:

- **Un sector agroalimentario atractivo y predecible en el que los ingresos permitan prosperar a los agricultores**, atrayendo a las generaciones futuras<sup>15</sup> que seguirán produciendo alimentos asequibles para todos y que satisfagan las demandas de los consumidores; en el que se den las condiciones propicias para que el sector agroalimentario aproveche su potencial empresarial, con el apoyo de diferentes fuentes de ingresos y competencias para aprovechar las oportunidades de la innovación, la tecnología y la transición verde; donde se recompensen adecuadamente los servicios ecosistémicos beneficiosos para el medio ambiente, el agua, el suelo o la calidad del aire, como en el creciente sector ecológico; donde una cadena alimentaria que funcione de forma justa garantice que la carga y los costes de la se reparten equitativamente a lo largo de la cadena.
- **Un sector agroalimentario competitivo y resistente frente a la creciente competencia mundial y las crisis**. Esto depende de la capacidad de la UE para diversificar sus relaciones comerciales, creando nuevas oportunidades de exportación para el sector y reduciendo las dependencias críticas; cuando las acciones marco y globales permitan a los agricultores competir en igualdad de condiciones a nivel mundial, aliviar la carga de la burocracia en casa y aumentar la resistencia del sector para que sea capaz no sólo de resistir y recuperarse de los choques, sino también de adaptarse y transformarse. La UE sigue contribuyendo a la seguridad alimentaria mundial y continúa desempeñando su papel de constructora de asociaciones en todo el mundo.
- **Un sector agroalimentario preparado para el futuro que funcione dentro de los límites planetarios**, en el que la agricultura y el sector alimentario contribuyan juntos a los objetivos climáticos de la UE, preservando al mismo tiempo suelos sanos, agua y aire limpios, y protegiendo y restaurando la biodiversidad de Europa. Las partes interesadas a lo largo de la cadena alimentaria contribuyen conjuntamente a la consecución de estos resultados y comparten los riesgos de la transición. Todos los segmentos del sistema agroalimentario están mucho mejor preparados para resistir los efectos del cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación, utilizar los recursos naturales de forma sostenible y eficiente y operar en consonancia con el enfoque "Una sola salud".
- **Un sector agroalimentario que valore los alimentos, fomente unas condiciones de trabajo y de vida justas y unas zonas rurales y costeras dinámicas y bien conectadas**, incluidas las regiones ultraperiféricas; en el que las zonas rurales hagan posible el derecho de sus ciudadanos a permanecer en ellas; en el que el vínculo entre alimentos, territorio, estacionalidad, culturas y tradiciones se aprecie como parte integrante del modo de vida europeo; en el que la UE siga siendo líder mundial en innovación y seguridad alimentaria, y los alimentos sean asequibles para los ciudadanos; en el que la salud mental no sea un tabú, sino parte del sistema de apoyo social a agricultores y trabajadores; en el que las condiciones de vida y de trabajo atraigan a más mujeres y jóvenes...

---

<sup>15</sup> Krzysztofowicz, M., Rudkin, J., Winthagen, V. y Bock, A., *Agricultores del futuro*, EUR 30464 ES, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2020, ISBN 978-92-76-26331-9, doi:10.2760/5237, JRC122308.

personas a la profesión y garantizar la protección de los derechos de los trabajadores en las explotaciones agrícolas y a lo largo de la cadena de valor alimentaria.

Por último, el sistema agroalimentario europeo está invirtiendo y aprovechando el poder transformador que ofrecen **la investigación, el conocimiento, las competencias y la innovación**.

### **3. DISEÑAR JUNTOS LAS RESPUESTAS POLÍTICAS PARA UNA AGROALIMENTACIÓN PRÓSPERA SECTOR**

Esta visión sólo puede alcanzarse mediante una respuesta política prospectiva y coherente articulada en torno a la pregunta central: ¿cómo construir un sistema agroalimentario que sea sostenible desde el punto de vista económico, social y medioambiental y, por tanto, atractivo, competitivo, preparado para el futuro y justo para las generaciones actuales y futuras?

#### **3.1. Construir un sector atractivo que garantice un nivel de vida justo y aproveche nuevas oportunidades de ingresos.**

Hace más de 60 años, la UE se comprometió a garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola, tal como establece el artículo 39 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Este compromiso es tan pertinente ahora como entonces. Por término medio, la renta agraria global por trabajador sigue siendo significativamente inferior a los salarios medios del conjunto de la economía (60% de los salarios medios en 2023)<sup>16</sup>, a pesar de los esfuerzos realizados.

Los agricultores no quieren depender de las ayudas públicas, pero el carácter volátil de esta y los desequilibrios del mercado a menudo lo exigen. A la hora de definir las distintas medidas para alcanzar un nivel de vida justo, **debemos recurrir a todas las fuentes de ingresos**: ingresos de mercado, ayudas públicas, así como fuentes de ingresos diversificadas y nuevas fuentes de ingresos complementarias.

#### ***Cadena alimentaria justa y equitativa***

En primer lugar, los agricultores deben obtener **mejores ingresos del mercado**, que les permitan realizar las inversiones necesarias para garantizar el futuro de sus explotaciones y hacerlas más resistentes. Un requisito previo para ello es que se corrijan los desequilibrios actuales de la cadena alimentaria, en la que una distribución injusta de los ingresos, los riesgos y la carga de los costes suele afectar de forma desproporcionada a los productores primarios. **No se tolerarán las prácticas que obligan sistemáticamente a los agricultores a vender por debajo de los costes.**

Ya se han dado los primeros pasos para reequilibrar las posiciones y facilitar la correcta aplicación de las normas contra las prácticas comerciales desleales con las propuestas adoptadas por la Comisión el 9 de diciembre de 2024<sup>17</sup>. Reforzarán la posición de los productores en la negociación y celebración de contratos y protegerán mejor a los agricultores contra las prácticas comerciales desleales.

Además, varios Estados miembros han recurrido a normas nacionales que pretenden abordar el reto de la producción por debajo del coste, lo que, sin embargo, podría dar lugar a enfoques diferentes en el mercado único. En el marco de la evaluación de las normas actuales, la

---

<sup>16</sup> [Comisión Europea. Portal de datos agroalimentarios: Empleo y crecimiento en las zonas rurales. Renta de los agricultores comparada con el salario en el resto de la economía, consultado en febrero de 2025.](#)

<sup>17</sup> Las modificaciones recientemente propuestas del **Reglamento sobre la Organización Común de Mercados (OCM)** tienen por objeto reforzar la posición de los productores en la negociación y celebración de contratos de suministro de productos agrícolas, fomentar la cooperación entre agricultores y mejorar la transmisión de precios. Del mismo modo, las nuevas normas propuestas sobre aplicación transfronteriza en el marco de la **Directiva sobre prácticas comerciales desleales** deberían ayudarnos a proteger mejor a los agricultores contra las prácticas comerciales desleales.

Se seguirán investigando las prácticas comerciales, junto con una revisión de las normativas nacionales, tal como recomendó el Diálogo Estratégico. Sobre esta base, la Comisión propondrá nuevas iniciativas, en particular la revisión de la Directiva sobre prácticas comerciales desleales **para abordar el principio de que los agricultores no deben verse obligados a vender sistemáticamente sus productos por debajo de los costes de producción**, así como la revisión del Reglamento sobre la OCM en el contexto de las propuestas de la PAC para después de 2027.

Al mismo tiempo, como sugiere el Diálogo Estratégico, debe reforzarse la posición de los agricultores en la cadena de valor animándoles a unirse a cooperativas y/o asociaciones para reducir costes, aumentar la eficiencia y mejorar los precios del mercado. La PAC ya está apoyando a los agricultores en este sentido.

Además, un elemento clave para estimular la confianza y la equidad es **la transparencia** sobre cómo se forman y comparten los costes y los márgenes en la cadena alimentaria. La Comisión seguirá aumentando la transparencia a lo largo de la cadena alimentaria, en particular a través del nuevo **Observatorio de la Cadena Agroalimentaria de la UE (AFCE)**, que elaborará y publicará indicadores relacionados con la formación de los precios en la cadena alimentaria para orientar nuevas medidas. Estos instrumentos también deberían apoyar la competitividad a largo plazo de las PYME del sector de la alimentación y las bebidas, que se han visto especialmente afectadas por la reciente inflación.

### *Ayudas públicas más justas y mejor orientadas*

Para garantizar la continuidad de una agricultura que atraiga a las futuras generaciones de agricultores en toda la UE, el apoyo público a través de la **PAC sigue siendo esencial para sostener la renta de los agricultores**. Los pagos directos de la PAC siguen desempeñando un papel crucial en el apoyo y la estabilización de la renta agraria en las explotaciones, representando el 23 % de la renta agraria de media en 2020<sup>18</sup>.

La futura PAC, como parte de las propuestas del futuro MFP, será más sencilla y específica, para apoyar **una política agrícola de la UE ambiciosa y orientada al futuro**. Definirá un equilibrio más claro entre las políticas reguladoras y las basadas en incentivos que afectan a los agricultores.

Además, la Comisión reconoce que la imagen pública de la PAC se ha visto afectada por la percepción de una falta de equidad en la distribución de los pagos en algunos territorios.

Por tanto, como principio general, las futuras ayudas de la PAC se orientarán más hacia los agricultores que se dediquen **activamente** a la producción de alimentos, hacia la vitalidad económica de las explotaciones y la preservación de nuestro medio ambiente. El planteamiento también debería considerar la posibilidad de dar prioridad a la producción de productos agrícolas esenciales para la autonomía estratégica y la resistencia de la UE.

Los pequeños y medianos agricultores forman el tejido social de las zonas rurales, protegiendo la naturaleza y los medios de subsistencia. Deben contar con las condiciones que les permitan cultivar sin sobrecargas administrativas. Habida cuenta de su escala, la Comisión estudiará la posibilidad de hacer más atractivo y extender el uso de **instrumentos simplificados de ayuda a la renta** con un sistema racionalizado de condiciones y controles.

La ayuda debe dirigirse en mayor **medida a los agricultores que más la necesitan**, con especial atención a los de zonas con limitaciones naturales, a los jóvenes y nuevos agricultores y a las explotaciones mixtas.

---

<sup>18</sup> Comisión Europea (2023). *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo: Síntesis de los Planes Estratégicos de la PAC 2023-2027: esfuerzo conjunto y ambición colectiva*.



Se estudiará un mayor uso de **medidas como la degresividad y la limitación**, teniendo en cuenta las diferentes realidades estructurales y sectoriales de los Estados miembros. Todos los agricultores deberían seguir beneficiándose también de instrumentos como los pagos por servicios ecosistémicos, que se racionalizarán y simplificarán, así como de ayudas a la inversión y herramientas de gestión de crisis y riesgos.

Partiendo de la experiencia de los actuales Planes Estratégicos de la PAC, **es necesario racionalizar aún más la forma de aplicar la política de la PAC**. La complejidad actual exige un enfoque más estratégico.

La futura PAC para después de 2027 se basará en objetivos políticos básicos y requisitos políticos específicos, al tiempo que otorgará a los Estados miembros una mayor responsabilidad y obligación de rendir cuentas sobre cómo cumplen estos objetivos.

Se ampliará la flexibilidad a los agricultores, dándoles más capacidad para diseñar prácticas agrícolas más adaptadas a sus explotaciones y a su contexto. Se simplificará el actual sistema de condicionalidad. Los agricultores han respondido positivamente a la introducción de los regímenes ecológicos, que les recompensan por prestar servicios ecosistémicos que van más allá de los requisitos obligatorios. La Comisión orientará la futura PAC **de las condiciones a los incentivos**.

### *Aprovechar las oportunidades de la innovación que recompensa*

Los agricultores son innovadores y emprendedores por naturaleza. **Los jóvenes agricultores quieren ser los impulsores de la innovación**. Están surgiendo nuevas oportunidades de fuentes de ingresos complementarias para los agricultores y también para los pescadores a partir de una economía climáticamente neutra y positiva para la naturaleza.

Ejemplos concretos son el creciente **sector ecológico y las prácticas agrícolas agroecológicas**, que resultan ser opciones atractivas para los agricultores más jóvenes, al combinar posibilidades económicas con resultados medioambientales y responsabilidad social.

Para otros, la innovación ofrece nuevas y apasionantes oportunidades. Por ejemplo, la **bioeconomía y la circularidad** ofrecen un gran potencial para la agricultura, la silvicultura y todo el sistema alimentario, así como para reducir nuestras dependencias críticas. La nueva **Estrategia de Bioeconomía**, que se presentará a finales de 2025, tendrá como objetivo posicionar a la Unión Europea como líder mundial en el mercado de la bioeconomía, en rápida expansión. Debemos acelerar la comercialización de soluciones de base biológica y circulares, ampliar las biotecnologías de vanguardia, aprovechar las nuevas oportunidades de mercado y colmar las lagunas de inversión. Esto será especialmente beneficioso para la comunidad agrícola al permitir la diversificación de los flujos de valor, la valorización de los residuos agrícolas, el fortalecimiento del papel de los productores primarios en la cadena de valor y la generación de nuevos puestos de trabajo en las zonas rurales. La Comisión trabajará con socios internacionales, en particular a través de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), para determinar conjuntamente formas sostenibles de movilizar el potencial de la bioeconomía para los agricultores, no sólo en Europa sino también en todo el mundo.

Los instrumentos de financiación innovadores, incluida la financiación privada y la financiación mixta público-privada en favor de la naturaleza, pueden, además de las ayudas públicas, recompensar a los agricultores que mantengan prácticas respetuosas con la naturaleza o pasen a utilizarlas, y ponerlos en contacto con empresas e inversores interesados en dichas prácticas.

**La agricultura del carbono** se perfila ya como una fuente adicional de ingresos. El Reglamento sobre las extracciones de carbono y la agricultura del carbono <sup>(19)</sup> CRCF) ha creado el primer régimen de comercio de derechos de emisión de carbono a escala de la UE.

---

<sup>19</sup> Reglamento 2024(UE)3012.

En la actualidad se están desarrollando metodologías de certificación para controlar, notificar y verificar de forma fiable la eliminación de carbono, la reducción de las emisiones del suelo y los beneficios para la biodiversidad. Estas metodologías se basarán, en la medida de lo posible, en los sistemas existentes, que ya proporcionan con éxito ingresos adicionales a los agricultores. Una vez que estén plenamente desarrolladas, deberán estimularse formas eficaces de adecuar la oferta y la demanda de estos créditos voluntarios para optimizar sus oportunidades de ingresos adicionales para los agricultores.

En el futuro, la Comisión complementará esto con el desarrollo de oportunidades para **los créditos de naturaleza**, unidades de acciones positivas para la naturaleza, que representan resultados positivos para la naturaleza cuantificados y certificados de alta calidad. Una serie de regímenes existentes desarrollados por operadores comerciales y de proyectos piloto en curso, tanto a escala de la UE como internacional, muestran el importante potencial de tales proyectos, sobre el que pueden seguir desarrollándose nuevos trabajos.

También están surgiendo importantes oportunidades en la **producción de energías renovables**, una vía que mejora la seguridad energética, disminuye las emisiones de gases de efecto invernadero y ofrece a agricultores y silvicultores ingresos adicionales y perspectivas de innovación. Los agricultores no sólo deberían ser aún más **eficientes energéticamente con, por ejemplo, paneles solares, molinos de viento y producción de biogás**, sino también ser capaces de **suministrar sus productos energéticos al mercado**, incluso a través de comunidades energéticas.

Ejemplos:

La digitalización (incluida la IA), la investigación y las tecnologías AgriTech innovadoras tienen potencial para revolucionar la agricultura y reducir los costes en las explotaciones, contribuyendo así a mejorar los ingresos.

- Las plataformas de comercio electrónico, las herramientas de marketing digital y los mercados en línea pueden ayudar a los agricultores y otros agentes del sistema agroalimentario a llegar a una base de clientes más amplia y diversificar sus fuentes de ingresos.
- La agricultura de precisión y las soluciones basadas en datos pueden aumentar la rentabilidad mediante la optimización de los insumos.
- Los 100 laboratorios vivientes de la misión de investigación e innovación de Horizonte Europa "Un pacto por el suelo para Europa" son un recurso sin precedentes para ayudar a los agricultores a mejorar sus suelos en un contexto de precios elevados de los fertilizantes y escasez de agua y otros fenómenos extremos como las inundaciones.

### ***Elaborar un ambicioso programa de inversiones***

Un sistema agroalimentario resiliente y sostenible requiere una inversión significativa y, por tanto, **una actuación audaz para financiar y eliminar los riesgos de la transición hacia la sostenibilidad**. El sector agrario se enfrenta a un importante déficit de financiación estimado en 62 000 millones de euros (para 2022), muy superior al de 2017<sup>20</sup>. Pero conseguir un préstamo de un banco, de instituciones financieras o de un inversor privado es difícil, especialmente para los jóvenes agricultores. Esto es consecuencia del tamaño relativamente pequeño de las explotaciones, de los bajos o modestos rendimientos de las inversiones, de la gran variabilidad de la rentabilidad y los riesgos, de la imprevisibilidad de los resultados de la producción debido a los efectos meteorológicos y climáticos y de la exposición a la volatilidad de los mercados (mundiales) de materias primas.

<sup>20</sup> Comisión Europea y BEI, *Financing gap in the EU agricultural and agri-food sectors*, FI Compass, 2023.

La PAC seguirá financiando inversiones para fomentar la competitividad, la sostenibilidad y la resistencia del sector agrario. Esto incluye las inversiones a menudo relativamente pequeñas en las explotaciones, así como las infraestructuras públicas y privadas necesarias para la modernización del sector. Los instrumentos existentes sólo pueden reforzarse mutuamente si en el futuro se utilizan de forma más inteligente.

La Comisión se esforzará por utilizar eficazmente la financiación y la inversión públicas y por apalancar y reducir el riesgo del capital privado, colaborando estrechamente con inversores institucionales como el **Grupo del Banco Europeo de Inversiones** (BEI) y el sector bancario.

A este respecto, la Comisión estudiará opciones para establecer regímenes de seguros de riesgo para los productores primarios y también asociaciones público-privadas para **atraer inversiones para las PYME agrícolas y alimentarias** con el fin de acelerar la transformación de la cadena agroalimentaria.

### ***Fomentar el espíritu empresarial: una nueva estrategia de renovación generacional***

El futuro de la soberanía alimentaria en Europa en 2040 descansa sobre los hombros de los jóvenes y nuevos agricultores de hoy.

Una de las condiciones previas para aumentar el atractivo del sector agrario es **hacer frente a los principales obstáculos a la renovación generacional**, en particular el acceso a la tierra, las inversiones y las cualificaciones, entre otros. "El derecho a quedarse" puede aplicarse a la instalación de jóvenes agricultores que deseen permanecer y cultivar en sus territorios.

Pero esta responsabilidad no puede recaer únicamente en la PAC. Estimular una verdadera renovación generacional requiere un planteamiento que abarque a toda la sociedad y una combinación de políticas en distintos ámbitos y responsabilidades, muchas de las cuales son competencia nacional y regional.

La Comisión dirigirá los trabajos sobre la **Estrategia de Renovación Generacional** que se presentará en 2025, en estrecha cooperación con los Estados miembros, el Parlamento Europeo y las principales partes interesadas. Esta estrategia **proporcionará recomendaciones** para la respuesta política y las medidas necesarias, tanto a nivel de la UE como nacional y regional.

La limitada disponibilidad de **tierras fértiles** en un contexto de creciente competencia por su uso y las consecuencias del cambio climático colocan a la comunidad agrícola, y en particular a los nuevos participantes en el sector, en una difícil situación. La política agraria abarca muchos aspectos, principalmente dentro de las competencias nacionales. Este trabajo debería considerar la movilidad de la tierra y las condiciones de transferencia, así como los principios de mitigación de la toma de tierras, basándose en los buenos ejemplos de varios Estados miembros en los programas de movilidad de la tierra. Igualmente importante es la transparencia en la planificación y compra de tierras. Los Estados miembros tienen potencial para desarrollar fuertes palancas en su caja de herramientas nacional que podrían facilitar la renovación generacional, incluso a través de **planes de jubilación e incentivos fiscales**.

En respuesta a la petición del Parlamento Europeo, y de acuerdo con la recomendación del Diálogo Estratégico, la Comisión Europea trabajará para poner en marcha un **Observatorio de la Tierra Agrícola de la UE**<sup>21</sup>. Aumentaremos la transparencia y la cooperación en ámbitos como las transacciones de tierras y las transferencias de derechos de uso de la tierra, las tendencias de los precios y el comportamiento del mercado, los cambios en el uso de la tierra, así como la pérdida de tierras agrícolas y naturales. El observatorio también ayudará a los Estados miembros a tomar decisiones informadas sobre la regulación de sus mercados de tierras agrícolas. Mayor transparencia de la evolución del mercado y

---

<sup>21</sup> PP 08 25 01 - Observatorio de la UE de las tierras agrícolas, el control y el acceso a las tierras agrícolas; Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 27 de noviembre de 2024, sobre el texto conjunto sobre el proyecto de presupuesto general de la Unión Europea para el ejercicio 2025, P10TA(2024)0050.

La cooperación en toda la UE facilitará la consecución de los intereses legítimos de la política agrícola respetando las libertades del mercado único.

### 3.2. Un sector competitivo y resistente ante los retos mundiales

En un mundo interconectado en el que la UE es a la vez el mayor exportador agroalimentario del mundo y uno de los mayores importadores, la forma en que producimos, consumimos y comerciamos con los productos agrícolas tiene importantes repercusiones en nuestras relaciones con terceros países<sup>22</sup>.

Las guerras y los conflictos son los principales motores de la inseguridad alimentaria. A la inversa, la inseguridad alimentaria también puede conducir a la inestabilidad y, en el cambiante orden mundial, los alimentos se están utilizando como arma. Nuestros socios comerciales recurren a medidas unilaterales que afectan a nuestros sectores clave, nuestras exportaciones siguen enfrentándose a barreras y las cadenas de suministro mundiales corren el riesgo de sufrir distorsiones. La búsqueda por parte de la UE de normas mundiales estrictas para proteger los objetivos universales de protección del medio ambiente, salud humana, sanidad y bienestar animal, fitosanidad y seguridad alimentaria, se considera a menudo un factor de irritación comercial. Al mismo tiempo, los agricultores de la UE están cada vez más preocupados por la competencia mundial desleal y la falta de reciprocidad.

Pero estos retos no impedirán que la Unión siga estrechando lazos con muchos socios dispuestos a colaborar, por ejemplo a través de la estrategia de inversión Global Gateway. **La seguridad alimentaria mundial y la soberanía alimentaria europea seguirán siendo parte integrante del programa general de seguridad, competitividad y sostenibilidad de la UE.** Con altos niveles de hambre, inseguridad alimentaria aguda y aumento de los precios de los alimentos en todo el mundo, la UE seguirá apoyando a terceros países en su soberanía alimentaria, resiliencia y sostenibilidad, garantizando el acceso a alimentos seguros, nutritivos y de alta calidad para todos, incluidos los más vulnerables, a través de la ayuda humanitaria y el respeto del Derecho Internacional Humanitario.

#### *Diversificación de las cadenas de suministro y fomento de la resiliencia transformadora*

En un mundo marcado por las tensiones geopolíticas y geoeconómicas, **"las dependencias se están convirtiendo en vulnerabilidades"**, en palabras de Draghi<sup>23</sup>. Hoy en día, la soberanía alimentaria de la UE depende en medida de insumos importados, como fertilizantes, piensos y energía, y ello normalmente de regiones geográficamente concentradas. **Por lo tanto, es crucial reducir estas dependencias estratégicas y desproteger las cadenas de suministro**, al tiempo que se apoya la transición hacia una economía limpia, con bajas emisiones de carbono y cada vez más eficiente en el uso de los recursos<sup>24</sup>.

En cuanto a las principales dependencias de las importaciones, el **suministro de proteínas** de la Unión depende en gran medida de importaciones de alta calidad procedentes de un número limitado de orígenes, lo que hace que nuestro sistema alimentario sea vulnerable a las fluctuaciones del mercado mundial y a los riesgos de sostenibilidad<sup>25</sup>. Debemos considerar tanto la forma en que se producen como la forma en que se consumen las proteínas en la UE. Por ello, la Comisión **elaborará un plan global** para hacer frente a estos retos, integrando la política, la investigación y los esfuerzos sobre el terreno para crear un sistema de proteínas de la UE más autosuficiente y sostenible, diversificando al mismo tiempo las importaciones.

---

<sup>22</sup> El valor de las exportaciones agroalimentarias de la UE ascenderá en 2023 a 230.000 millones de euros (9% de las exportaciones totales) y el de las importaciones de la UE a 160.000 millones de euros (6% de las importaciones totales), lo que generará un superávit comercial de 70.000 millones de euros. Fuente: DG Agricultura y Desarrollo Rural, [Monitoring EU agri-food trade. Evolución en 2023](#), marzo de 2024.

<sup>23</sup> Draghi, M., [El futuro de la competitividad europea. Parte A: Una estrategia de competitividad para Europa](#), septiembre de 2024, p.15.

<sup>24</sup> Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia de España, [Resilient EU 2030. Un enfoque orientado al futuro para reforzar la Autonomía Estratégica Abierta y el Liderazgo Global de la UE](#), 2023.

<sup>25</sup> DG Agricultura y Desarrollo Rural, [Oferta y demanda de proteínas](#), septiembre de 2024.

Otra dependencia importante es la de **las materias primas y los fertilizantes importados**, esenciales para la producción y la seguridad alimentarias. Se ha producido una concentración cada vez mayor de las importaciones de unos pocos orígenes, sobre todo en el caso de la urea, con cerca del 88% de las importaciones de la UE suministradas por cuatro países<sup>26</sup>. Reducir estas dependencias es beneficioso para todos: (i) para la **competitividad de la industria limpia europea** al apoyar la producción nacional de fertilizantes; (ii) **para los agricultores** que pueden contar con un suministro fiable y precios estables, y (iii) para el **medio ambiente y el clima** a través del apoyo a la adopción de fertilizantes bajos en carbono y nutrientes reciclados, como RENURE y digestato tras un tratamiento adecuado, y su uso eficiente.

De cara al futuro, la futura ampliación de la UE traerá consigo oportunidades para la resistencia de la UE, con el objetivo de mantener y reforzar la capacidad de producción y exportación tanto en los Estados miembros actuales como en los futuros, reforzando así la autonomía estratégica y el peso de la UE en el comercio agroalimentario mundial. Pero también hay retos que requieren una cuidadosa consideración, en particular por lo que se refiere al impacto sobre los agricultores de la UE. Para aprovechar las oportunidades que ofrece la ampliación, entre otras cosas porque podría facilitar la integración gradual de los países candidatos en el mercado único, mientras avanzan hacia la plena adhesión a la UE, será esencial prepararse y abordar eficazmente los retos a los que se enfrentarán los agricultores de la UE.

### ***Hacia una competencia mundial más justa***

El planteamiento de la Unión para lograr unas **condiciones de competencia equitativas a escala mundial** consistirá en una doble actuación que debe ir de la mano:

#### **(a) Cooperación mundial y bilateral**

En el contexto geopolítico actual, está claro que **cada vez será más difícil alcanzar un consenso mundial** sobre normas agrícolas y alimentarias.

No obstante, la UE seguirá trabajando en el enfoque del Equipo Europa con nuestros socios y las principales organizaciones internacionales para reforzar una aplicación más estricta de los compromisos acordados a nivel internacional y aumentar su ambición de lograr sistemas alimentarios sostenibles a nivel mundial en consonancia con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Se dará prioridad al aumento de las normas mundiales en los organismos internacionales de normalización en ámbitos críticos para garantizar una competencia leal, en particular cuando se trate de productos fitosanitarios y bienestar animal. **La Comisión presentará en 2025 su línea de acción sobre la profundización de la reciprocidad a los Estados miembros para una mayor elaboración.** En segundo lugar, la Unión trabajará con la FAO y nuestros socios internacionales para impulsar el desarrollo de un enfoque común que permita una evaluación comparable y justa de los aspectos de sostenibilidad en la producción de alimentos a nivel mundial, complementando el trabajo de la UE sobre la evaluación comparativa de la sostenibilidad.

La UE se mostrará más firme a la hora de promover y defender estratégicamente las **exportaciones de productos comunitarios**, asegurándose de que los terceros países se beneficien de la aplicación de medidas de facilitación del comercio (por ejemplo, las listas previas), siempre que también apliquen medidas similares a

---

<sup>26</sup> Con unas importaciones de urea del 38% de Egipto, el 33% de Rusia y Bielorrusia, y el 19% de Argelia, Fuente: Comisión Europea, DG Agricultura y Desarrollo Rural, [https://agriculture.ec.europa.eu/data-and-analysis/markets/overviews/market-observatories/fertilisers\\_en](https://agriculture.ec.europa.eu/data-and-analysis/markets/overviews/market-observatories/fertilisers_en), consultado en febrero de 2025.

la UE. Reforzaremos nuestra **diplomacia económica agroalimentaria** y las misiones específicas de alto nivel.

A **nivel bilateral**, se reforzarán los actuales diálogos bilaterales sobre política agrícola y se establecerán **nuevos diálogos de asociación sobre política agroalimentaria** con socios bilaterales, regionales y continentales clave. En este contexto, las asociaciones estratégicas y globales con nuestros vecinos del Sur y el próximo nuevo Pacto por el Mediterráneo ofrecen importantes oportunidades. La UE también aprovechará al máximo las negociaciones y acuerdos bilaterales de libre comercio. Se seguirán protegiendo los intereses de los agricultores europeos. La UE reforzará la aplicación y el cumplimiento de los capítulos y disposiciones sobre comercio y desarrollo sostenible, así como de los capítulos sobre sistemas alimentarios sostenibles, con prioridades y acciones más específicas y operativas para cada país, incluso en relación con sectores de actividad concretos, según proceda. En nuestros diálogos de asociación, prestaremos especial atención al posible impacto de las políticas reguladoras de la UE en los sistemas agroalimentarios locales y garantizaremos la coherencia entre las políticas internas y externas de la UE relacionadas con la agricultura, el medio ambiente, el clima y la salud.

#### **(b) El marco de la Unión para un sector agroalimentario competitivo**

Al mismo tiempo, la Unión garantizará a nivel nacional que las ambiciosas normas de la UE no den lugar a fugas económicas, medioambientales y sociales, y que el sector agroalimentario europeo no se encuentre en una situación de desventaja competitiva sin la correspondiente reciprocidad. Con este fin, la UE **aplicará de forma coherente un control de las PYME y de la competitividad en sus políticas**, tal como se establece en la Brújula de la Competitividad, evaluando sistemáticamente el impacto de la normativa de la Unión en los agricultores y las PYME agroalimentarias de la UE, en el comercio y en los riesgos de creación de fugas, y examinará a fondo las implicaciones de los acuerdos de libre comercio que se están negociando para los agricultores de la UE y la sostenibilidad global.

Para garantizar que se tienen en cuenta las preocupaciones de la UE en materia de bienestar animal y protección del medio ambiente, y para defender los valores morales de la UE en respuesta a la demanda de la sociedad, la Comisión perseguirá, en consonancia con las normas internacionales, **una mayor armonización de las normas de producción aplicadas a los productos importados, especialmente en materia de plaguicidas y bienestar animal**.

A este respecto, la Comisión establecerá el principio de que **los plaguicidas más peligrosos prohibidos en la UE por razones sanitarias y medioambientales no puedan volver a la UE a través de productos importados**. Para avanzar en este sentido, la Comisión pondrá en marcha en 2025 la evaluación de impacto que estudiará las repercusiones en la posición competitiva de la UE y las implicaciones internacionales y, si procede, propondrá modificaciones del marco jurídico aplicable. Del mismo modo, la Comisión también evaluará la cuestión de la exportación de productos químicos peligrosos, incluidos los plaguicidas, que están prohibidos en la UE<sup>27</sup>.

Otro elemento innegociable de la política de la Unión respecto a las importaciones es la **seguridad de los alimentos y piensos y la sanidad animal y vegetal**. Las normas de la UE sobre productos son las más estrictas del mundo y garantizan que todos los productos agroalimentarios importados sean seguros. La Comisión velará por la correcta aplicación y cumplimiento de la legislación pertinente en materia de seguridad alimentaria. **Se creará un grupo de trabajo específico** que reunirá los conocimientos y las fuerzas de la Comisión y de los Estados miembros.

---

<sup>27</sup> Comisión Europea (2020), *Chemicals Strategy for Sustainability. Hacia un medio ambiente libre de tóxicos*, COM(2020) 667 final.

Estados miembros, lo que aumentará significativamente la respuesta de la Unión para seguir **reforzando el control de las importaciones, incluido un poderoso refuerzo de los controles sobre el terreno.**

En el ámbito del **bienestar animal**, la Comisión se asegurará de que las futuras propuestas legislativas apliquen las mismas normas a los productos producidos en la UE y a los importados de terceros países, abordando también las cuestiones relacionadas con la aplicación de la normativa y las preocupaciones expresadas por los ciudadanos de la UE. La revisión específica de la **legislación sobre bienestar animal** será una oportunidad para aplicar esto, de una manera conforme con la OMC y sobre la base de una evaluación de impacto.

Cuando nuestros socios comerciales recurran a la competencia desleal y a acciones unilaterales dirigidas ilegalmente contra nuestro sector agroalimentario o el de algunos Estados miembros con el objetivo de dividirnos como Unión, la UE utilizará todas las herramientas de protección a su disposición. La Unión desarrollará (en 2025) una ambiciosa **Red de Seguridad Unitaria** para el sector agroalimentario de la UE. En caso de coacción económica a la UE o a sus Estados miembros por parte de países no pertenecientes a la UE, la Unión protegerá al sector agroalimentario por todos los medios disponibles, incluso en el contexto de la OMC o de instrumentos autónomos de la UE como el Instrumento de Lucha contra la Coacción, cuando proceda.

La Comisión también colaborará con el BEI para conceder **créditos a la exportación** que reduzcan el riesgo de las exportaciones del sector agroalimentario de la Unión.

En este contexto, la reserva de 1.000 millones anunciada en el marco del acuerdo UE-Mercosur en el próximo MFP desempeñará un papel importante.

Además, la Comisión trabajará en el refuerzo de la competitividad y la resistencia de sectores sensibles como la ganadería, presentará un **paquete de simplificación** que contribuirá a la competitividad de los agricultores europeos preservando al mismo tiempo la contribución a los objetivos sociales, propondrá una **ampliación del etiquetado del país de origen en consonancia con las especificidades sectoriales y las normas del mercado único** e intensificará su **política de promoción.**

### *Preparación y blindaje del sector agroalimentario ante los riesgos*

**"Debemos estar mejor preparados, no sólo para sobrevivir, sino también para prosperar en esta nueva realidad"**, afirma el informe Niinistö<sup>28</sup>. Esta nueva realidad ha estado marcada por importantes sacudidas, desde la pandemia, la guerra de agresión rusa y las perturbaciones de los mercados hasta las enfermedades animales y vegetales y una situación geopolítica volátil. Además, los fenómenos meteorológicos extremos, antes relativamente raros, son cada vez más frecuentes, al tiempo que cambian los regímenes de precipitaciones.

Los agricultores están en primera línea de muchas de estas crisis. El creciente número de riesgos, amenazas e incertidumbres exige un ambicioso **planteamiento europeo de gestión de riesgos y crisis** que **revise y refuerce la caja de herramientas para gestionar mejor los riesgos y las crisis** a escala de la UE.

En primer lugar, se reforzarán los incentivos para que los agricultores reduzcan su vulnerabilidad y exposición a los riesgos mediante la adaptación a nivel de explotación, así como los incentivos que los agricultores compartan los riesgos (por ejemplo, a través de organizaciones de productores o cooperativas). Una agricultura de la UE resistente al clima debe basarse en **políticas adaptadas a las necesidades locales, regionales y nacionales,**

---

<sup>28</sup> Niinistö, S., *Safer together - Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness*, 2024, p.4.

apoyar prácticas e intervenciones agrícolas que hagan que las producciones agrícolas locales se adapten a las condiciones climáticas futuras.

Sobre la base de la experiencia de las iniciativas llevadas a cabo en los últimos años<sup>29</sup>, es necesario adoptar medidas adicionales. El próximo **Plan Europeo de Adaptación al Cambio Climático** y la próxima **Estrategia de Resiliencia del Agua** desempeñarán un papel importante, en particular a la hora de apoyar a los Estados miembros en la preparación y la planificación, y de abordar los riesgos y los efectos del cambio climático en la energía, el transporte y otras infraestructuras, el agua, los alimentos y la tierra en las ciudades y las zonas rurales.

La futura PAC apoyará, de forma más específica, medidas e inversiones que hagan al sector agrícola más resistente a las condiciones cambiantes. Serán necesarios cambios transformadores más ambiciosos en los lugares donde las producciones actuales no sean sostenibles a largo plazo, por ejemplo mediante nuevas estrategias locales, investigación e innovación, incluidas nuevas técnicas genómicas para producir cultivos más resistentes al clima.

En segundo lugar, es necesaria una actuación ambiciosa en materia de preparación ante los riesgos, seguros y reducción de riesgos. En este ámbito, será crucial la cooperación con el **Banco Europeo de Inversiones (BEI)**, con los bancos, las compañías de seguros y reaseguros y con los agentes de la cadena de valor. Esto debería conducir a una mejor puesta en común de los riesgos y a una mejora de la disponibilidad y asequibilidad de los seguros agrícolas para los agricultores.

En tercer lugar, la Comisión y los Estados miembros deben garantizar la **coherencia política entre los instrumentos de gestión de riesgos y crisis**, así como una mayor flexibilidad. Los instrumentos de gestión de crisis deben animar a los agricultores a gestionar los riesgos de forma proactiva y a los Estados miembros a trabajar en pro de estrategias de gestión de riesgos eficientes y adaptadas.

Además, debería evaluarse cuidadosamente **el funcionamiento de la reserva agrícola** con vistas a reorientarla hacia crisis específicas de una magnitud significativa, como las grandes perturbaciones del mercado y los problemas zoonosarios o fitosanitarios. Además, la concesión de ayudas excepcionales a los agricultores debería vincularse mejor a una gestión adecuada de los riesgos y a medidas preventivas.

Como seguimiento del informe Niinistö, la UE debería aumentar su nivel de preparación en materia de seguridad alimentaria en toda la cadena alimentaria. Las actividades **del Mecanismo Europeo de Seguridad Alimentaria en Casos de Crisis (EFSCM)** deben continuar, desarrollarse más y vincularse a la gestión global de crisis de la UE dentro de un enfoque de todo el gobierno. En consonancia con la próxima **Estrategia de Preparación de la Unión**, deben buscarse sinergias y una mayor coordinación para la preparación. Además, podrían explorarse nuevas herramientas específicas para la agricultura y la alimentación en relación con las reservas de alimentos, la adquisición conjunta y una mayor transparencia en tiempos de crisis. Al igual que para otros sectores esenciales, como la sanidad, deberían elaborarse planes holísticos de preparación y respuesta a escala nacional y regional que abarquen todos los aspectos pertinentes para la cadena alimentaria en su conjunto, dentro de un planteamiento más amplio de la UE en materia de preparación.

### ***Apoyar la resistencia de los mercados agrícolas***

Los acontecimientos geopolíticos que provocan distorsiones en el comercio, la competencia mundial, los efectos de fenómenos climáticos extremos y los cambios en las pautas de consumo son una fuente de incertidumbre para muchos mercados de materias primas, desde el vino, los cereales y los productos animales hasta las aceitunas.

---

<sup>29</sup> La Estrategia de la UE para la adaptación al cambio climático, la Comunicación sobre la gestión de los riesgos climáticos y la PAC.



petróleo. La Comisión sigue de cerca todos los mercados y actúa rápidamente cuando la situación del mercado se deteriora.

La situación específica del sector vitivinícola exigía una respuesta de este tipo, y la Comisión avanzará hacia la aplicación en 2025 de las recomendaciones del Grupo de Alto Nivel sobre el Vino<sup>30</sup>.

El sector ganadero de la UE es especialmente vulnerable a las distintas perturbaciones y a la competencia mundial. Las exigentes normas de la UE obligan a los ganaderos comunitarios a ser líderes mundiales, pero esfuerzos no se ven correspondidos a escala mundial, donde compiten en condiciones desiguales. Estas normas también tienen un coste que el mercado no siempre recompensa.

**La ganadería es y seguirá siendo una parte esencial de la agricultura, la competitividad y la cohesión de la UE.** La ganadería sostenible es crucial para la economía de la UE, la viabilidad de las zonas rurales y la preservación del medio ambiente y de los paisajes rurales. Es un sector en el que la innovación puede prosperar y aportar beneficios tangibles.

**El sector ganadero de la UE requiere una visión a largo plazo** que respete la diversidad y la sostenibilidad de la producción ganadera en toda Europa. Proteger esta diversidad significa que no puede haber un planteamiento único, sino soluciones territoriales específicas para la competitividad y sostenibilidad del sector. Se podría dar un fuerte impulso diseñando condiciones propicias para el desarrollo de una "cadena de producción ganadera de excelencia". La Comisión pondrá en marcha una **línea de trabajo sobre ganadería** para desarrollar vías políticas que a) proporcionen un diagnóstico de los retos del sector, incluida la competencia mundial; b) propongan herramientas adecuadas para acompañar al sector y, cuando esté justificado, medidas de reciprocidad; c) busquen formas de abordar su huella climática/medioambiental, incluidas formas de valorizar el vínculo entre la producción ganadera y el mantenimiento de praderas valiosas desde el punto de vista medioambiental y climático mediante sistemas ganaderos más extensivos beneficiosos para la conservación de la biodiversidad y los paisajes; d) fomenten las inversiones, el desarrollo tecnológico y la innovación; y e) potencien el desarrollo de modelos de producción sostenibles.

#### ***Reducir la burocracia para fomentar un sector agroalimentario competitivo***

**Los agricultores deben ser empresarios y proveedores, y no soportar cargas burocráticas o normativas innecesarias.** Como afirmaba el informe Draghi, los requisitos y obligaciones de información excesivos impiden la competitividad de la economía de la UE y la innovación.

La Comisión realizará un esfuerzo de simplificación sin precedentes<sup>31</sup>, también en agricultura. No hay lugar para que la Unión diseñe con tanto detalle las prácticas en las explotaciones que deben respetarse. Las numerosas solicitudes de excepciones a estas obligaciones, a menudo justificadas en función de especificidades nacionales y regionales, han demostrado que los enfoques únicos no son la herramienta más adecuada para un sector tan diversificado.

Además, debe haber un mejor reparto de la carga a la hora de aplicar los reglamentos y requisitos entre los agricultores y los Estados miembros, junto con una prueba de resistencia y una comprobación de la realidad de la legislación existente y de la nueva. Del mismo modo, debe evitarse la sobrerregulación y es esencial una evaluación acumulativa de las repercusiones.

---

<sup>30</sup> Grupo de Alto Nivel sobre Política Vitivinícola, [Recomendaciones políticas para el futuro del sector vitivinícola de la UE](#), diciembre de 2024.

<sup>31</sup> Comisión Europea (2025), *Una brújula de competitividad para la UE*, COM(2025) 30 final.

Las nuevas tecnologías ofrecen perspectivas positivas de simplificación. Por ejemplo, los satélites de observación de la Tierra contribuyen a reducir los controles sobre el terreno y las obligaciones de notificación al proporcionar datos en tiempo real y procesables a nivel de explotación. La integración de la tecnología satelital conduce a un mejor uso de los recursos, una reducción de los costes de los insumos y una mejora de la sostenibilidad. En consecuencia, la continuidad y evolución de los activos espaciales de la UE, es decir, Copérnico y Galileo, fomentarán aún más la simplificación y la competitividad. Además, las tecnologías de intercambio de datos podrían reducir los trámites burocráticos al ofrecer posibilidades de información más racionalizadas y automatizadas.

La Comisión propondrá en el segundo trimestre de 2025 un **paquete completo de simplificación del actual marco legislativo agrícola** que permitirá: (i) simplificar y racionalizar los requisitos en las explotaciones agrarias para reconocer mejor las distintas situaciones y prácticas agrícolas (como la agricultura ecológica); (ii) racionalizar las ayudas a las pequeñas y medianas explotaciones mediante un mayor uso de los pagos simplificados; (iii) impulsar la competitividad mediante una planificación mejorada y simplificada y el acceso a los instrumentos financieros disponibles en el actual MFP; (iv) dar mayor flexibilidad a los Estados miembros para la gestión de los planes estratégicos.

Además, la Comisión trabajará en 2025 en la elaboración de un **paquete transversal de medidas de simplificación legislativa** que aporten una simplificación significativa en otros ámbitos políticos distintos de la PAC que afecten a los agricultores, a las empresas alimentarias y de piensos y a las administraciones relacionadas. Se centrará en elementos que ayuden a los agricultores y a las empresas alimentarias y de piensos a ser más competitivos y resistentes, teniendo en cuenta también las perturbaciones geopolíticas y la competencia mundial.

### **3.3. Un sector agroalimentario a prueba de futuro que trabaja codo con codo con la naturaleza**

Como ningún otro sector, la producción de alimentos se basa en la naturaleza y los ecosistemas y está inextricablemente ligada a ellos. La capacidad de los agricultores para producir alimentos a largo plazo y ser resistentes depende de la resistencia de los ecosistemas, el mantenimiento de los suelos, la lucha contra plagas y enfermedades, la polinización de los cultivos, la calidad y disponibilidad del agua, el aire limpio y las condiciones climáticas. La UE tiene el objetivo de ser climáticamente neutra en 2050 y combatir e invertir la degradación del medio ambiente. El sector agroalimentario tiene una importante contribución que hacer a este objetivo y se beneficia de ello.

Al mismo tiempo, la transición ecológica debe integrar cuidadosamente los retos económicos y de aplicación, así como la necesidad de una transición justa en términos sociales. También debe reconocer las especificidades de la agricultura: por un lado, la agricultura siempre tendrá un cierto grado de impacto sobre los recursos naturales, con limitaciones en términos de mitigación en comparación con otros sectores de la economía. Del mismo modo, las situaciones en las distintas regiones y territorios son muy diferentes. Esto exige, naturalmente, soluciones bien adaptadas y específicas, incluidas las basadas en la naturaleza.

#### ***La descarbonización y la competitividad van de la mano***

Las actividades agrícolas pueden retirar carbono de la atmósfera hacia los suelos y la biomasa; en la mayoría de los casos, estas actividades también hacen que la producción de alimentos sea más resistente a los daños relacionados con el clima y, por tanto, contribuyen a la seguridad alimentaria. Dado que todos los sectores deben contribuir a la reducción de emisiones, la acción climática en el sector agroalimentario es esencial para alcanzar el objetivo más amplio de una **UE climáticamente neutra y resiliente para 2050**.

La Comisión espera que la agricultura consiga reducir las emisiones en consonancia con el objetivo climático de la UE para 2030. Sobre esta base, la Comisión estudiará vías para la contribución del sector agrícola al objetivo climático de la UE para 2040, teniendo en cuenta **las especificidades del sector y centrándose en su competitividad, la necesidad de garantizar la seguridad alimentaria y de reforzar la bioeconomía, y en diálogo con el sector y los Estados miembros**. Este enfoque se reflejará en la revisión de la legislación pertinente que regula las emisiones y absorciones de GEI de los sectores de la agricultura y el uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura.

Con **políticas eficaces que recompensen las buenas prácticas y enfoques adaptados a las necesidades específicas**, hay margen para seguir reduciendo las emisiones procedentes de la agricultura con mayor rapidez y, al mismo tiempo, aumentar la absorción de carbono en el sector de la tierra, en los suelos y en los bosques. Por lo que respecta a las emisiones procedentes de la ganadería, las recomendaciones del grupo de trabajo sobre ganadería servirán de base para seguir desarrollando un conjunto de medidas adaptadas para apoyar al sector y a las regiones en sus esfuerzos por reducir las emisiones. Los avances tecnológicos, incluidos los relativos a las estrategias de alimentación, también contribuirán a ello. En relación con esto, la futura PAC evaluará la mejor manera de ayudar a los agricultores a reducir aún más las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de sus actividades agrícolas y ganaderas.

La industria de la alimentación y las bebidas, así como el sector minorista, tienen también un papel crucial que desempeñar para contribuir al objetivo climático de 2040 y a la protección del medio ambiente. Deben establecerse políticas e incentivos claros para aprovechar el potencial de innovación del sistema alimentario y de la bioeconomía en general y ofrecer a los ciudadanos de la UE alimentos sanos, asequibles y sostenibles.

### ***Incentivar la sostenibilidad***

La sostenibilidad medioambiental es cada vez más una licencia para producir para los agricultores. Las oportunidades que brindan la naturaleza y la protección del clima pueden constituir una **agenda positiva** para la agricultura europea. Trabajar con la naturaleza proporciona resiliencia a la agricultura para las generaciones futuras, y ha iniciado sus pasos incrementales para atraer financiación del sector privado, que debería seguir explorándose como fuente complementaria de ingresos, además del apoyo público. En lo que respecta a la eliminación, la agricultura y el almacenamiento de carbono, estos enfoques se armonizarán más en la UE gracias al marco de certificación de la eliminación y la agricultura del carbono (CRCF). Las próximas metodologías y normas de verificación armonizadas del CRCF aportarán más claridad a este respecto.

Sin embargo, en los últimos años las explotaciones agrarias europeas han asistido a una **multiplicación sustancial de normas, certificaciones y requisitos de información en materia de sostenibilidad**, establecidos por diversos agentes, organizaciones e instituciones, tanto públicas como privadas. Estas diferentes metodologías y requisitos de información afectan a una amplia gama de aspectos relacionados con la sostenibilidad y están dando lugar a un panorama fragmentado, caracterizado por la incoherencia entre las normas, la incomparabilidad de las iniciativas y las señales engañosas en cuanto a la dirección a seguir. Esto genera elevados costes de transacción y confusión para los agricultores y conlleva el riesgo de prácticas de "lavado verde".

Para abordar este problema, además de simplificar y racionalizar los requisitos de la UE, la Comisión también desarrollará e introducirá gradualmente un **sistema de evaluación comparativa voluntaria para las evaluaciones de sostenibilidad en las explotaciones**, permitiendo así que la simplificación y la evaluación comparativa vayan de la . Podrían desarrollarse enfoques de evaluación comparativa similares

junto con todo el sector agroalimentario y ampliado a él, incluido el apoyo a las opciones de los consumidores.

***Un ejemplo de evaluación comparativa: Brújula de sostenibilidad en la explotación***

La brújula de sostenibilidad debe **actuar como una ventanilla única que agilice la presentación de informes y reduzca las cargas administrativas** de los agricultores, permitiéndoles controlar y registrar los datos de sostenibilidad una sola vez. En segundo lugar, ayudará a los agricultores a adoptar gradualmente prácticas más sostenibles y a atraer nuevas fuentes de financiación. Les permitirá medir y **comparar mejor sus resultados en materia de sostenibilidad y demostrar su prestación de servicios ecosistémicos** mediante un intercambio de datos más sencillo. En tercer lugar, la mejora de las mediciones y los informes puede ayudar a diseñar políticas públicas **de forma proporcionada**. Este sistema voluntario de evaluación de la sostenibilidad en las explotaciones se desarrollará sobre la base de un **enfoque ascendente, participativo y "orientado al cliente"**.

***Agricultura y naturaleza***

Garantizar que la agricultura y la naturaleza vayan de la mano requiere **una mejor aplicación, racionalización y cumplimiento de la legislación vigente** y el uso de incentivos y nuevas herramientas basadas en el mercado para promover el cambio.

Además, los agricultores necesitan una caja de herramientas más avanzada para poder practicar una agricultura respetuosa con la naturaleza y alcanzar los objetivos fijados. Esta caja de herramientas requiere una combinación bien calibrada de ayudas públicas mejor orientadas de la futura PAC, inversiones en soluciones respetuosas con la naturaleza, más incentivos económicos, asesoramiento personalizado basado en los avances de la investigación y la innovación, y un entorno normativo más ágil.

Un ejemplo es la ambición de la UE de reducir el uso de plaguicidas nocivos. Esto es importante tanto para la resistencia a largo plazo de la agricultura como para la protección de la naturaleza y la salud. Sin embargo, la introducción de alternativas en forma de productos fitosanitarios biológicos o innovadores de bajo riesgo no ha seguido el mismo ritmo que la retirada de sustancias activas del mercado de la UE. Si esta tendencia continúa, puede afectar a la capacidad de la UE para garantizar la producción de alimentos. Por ello, la Comisión estudiará detenidamente cualquier nueva prohibición de plaguicidas si aún no se dispone de alternativas, a menos que el plaguicida en cuestión represente una amenaza para la salud humana o para el medio ambiente del que depende la agricultura para su viabilidad.

Del mismo modo, la Comisión **presentará en 2025, como parte del paquete de simplificación del cuarto trimestre, una propuesta que acelere el acceso de los bioplaguicidas** al mercado de la UE. Proporcionará una definición de sustancias activas de biocontrol, introducirá la posibilidad de que los Estados miembros concedan autorizaciones provisionales para productos fitosanitarios que contengan dichas sustancias activas de biocontrol mientras su evaluación está aún en curso y creará un procedimiento acelerado para su aprobación y autorización.

Además, la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) tendrá que ser reforzada con recursos adicionales para acelerar los procedimientos de evaluación de riesgos, de modo que pueda seguir desempeñando un papel central a la hora de proporcionar un asesoramiento científico oportuno, transparente e independiente. Esto facilitará el acceso al mercado de la UE de productos fitosanitarios innovadores, garantizando al mismo tiempo un alto nivel de protección de la salud de los consumidores y del medio ambiente.

**Un suelo sano** es la base de la agricultura de hoy y de mañana. Al mismo tiempo, los suelos europeos están sometidos a la presión de factores como el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, la contaminación y, en algunos casos, la gestión insostenible del suelo. Para hacer frente a esta situación, la Comisión incentivará y apoyará las prácticas agrícolas que recuperen, mantengan o mejoren la salud del suelo.

El apoyo continuo a la agricultura ecológica sigue siendo esencial, mientras que podrían fomentarse más otros enfoques integrados. A este respecto, será fundamental **establecer servicios de asesoramiento** independientes y **fiabes** para garantizar que los agricultores puedan aprovechar los mejores conocimientos en beneficio del suelo y la agricultura.

La agricultura depende en gran **medida del agua, que** necesita un suministro constante y seguro para garantizar la salud y el bienestar de los cultivos, el ganado y todas las formas de vida. Sin embargo, el agua es vulnerable a una serie de problemas como la extracción y la contaminación relacionadas con la agricultura. La UE se ve cada vez más afectada por el estrés hídrico, ya que **la escasez de agua** se ve agravada por el cambio climático. Los fenómenos meteorológicos adversos debidos al cambio climático son un riesgo clave para la producción agrícola, especialmente en el sur de Europa<sup>32</sup>. La Comisión presentará en breve una **Estrategia de Resiliencia Hídrica** que esbozará la respuesta de la Comisión a la acuciante necesidad de hacer un uso más eficiente del agua, reducir su contaminación y hacer frente a los retos relacionados con la sobreexplotación de los recursos hídricos.

Debe prestarse especial atención a la mejora de **la gestión de los nutrientes en las explotaciones** y al aumento de la circularidad de los nutrientes. Debe darse prioridad a la resolución de los puntos críticos de contaminación por nutrientes y a la promoción de enfoques territoriales integrados. Un aspecto clave en este sentido sería la gestión y el control de los nutrientes procedentes de la ganadería para limitar las externalidades negativas, apoyar la extensificación en regiones con altas concentraciones de ganado y promover la circularidad, que puede ayudar a reducir el uso de fertilizantes sintéticos. **La evaluación de la Directiva sobre nitratos, prevista para finales de 2025**, aportará más datos para el debate.

### **3.4. Valorar los alimentos y fomentar condiciones de vida y trabajo justas en zonas rurales dinámicas**

La alimentación conecta a las personas entre territorios y regiones. Conecta a los agricultores con los consumidores y a los centros urbanos con los habitantes de las zonas rurales. Los agricultores, los pescadores y la producción de alimentos son el aglutinante que mantiene fuertes a las comunidades rurales y costeras y constituyen la base de una mayor actividad económica. Las zonas rurales dinámicas fomentan la producción de alimentos de calidad que, a su vez, sostienen su economía. Reforzar estas conexiones entre alimentos y territorio y revitalizar las zonas rurales será esencial para el futuro de la agricultura en Europa.

#### ***Condiciones de vida y de trabajo justas en las zonas rurales y costeras europeas***

Los retos demográficos, en particular las tendencias al envejecimiento y la despoblación, unidas **al escaso relevo generacional**, están provocando un descenso de la población en edad de trabajar en la mayoría de las zonas rurales y en muchas zonas costeras de toda la Unión.

Como consecuencia de las tensiones geopolíticas, las regiones fronterizas orientales de la UE más afectadas por la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania son zonas rurales especialmente vulnerables y preocupantes y necesitan un apoyo particular. El declive socioeconómico y la creciente despoblación tendrán aquí implicaciones adicionales para la seguridad, mientras que estas zonas, en su mayoría rurales, tienen una importancia estratégica para la seguridad de la UE.

Además del acceso a la tierra y al capital, la disponibilidad de mejor educación, empleos de calidad y oportunidades profesionales, mejor movilidad, servicios sanitarios básicos y conectividad son condiciones previas para la vitalidad de las zonas rurales y para atraer nueva mano de obra al sector alimentario. producción de alimentos y piensos en la UE depende también de los trabajadores agrícolas, que con frecuencia proceden de otros Estados miembros de la UE o de terceros países y con demasiada frecuencia trabajan en precarias. Esto debe ser, más que antes, proactivamente

<sup>32</sup> Agencia Europea de Medio Ambiente, *European Climate Risk Assessment*, 2024.

que se aborden y se tengan en cuenta en las políticas públicas. En este sentido, el diálogo social y la negociación colectiva tienen un importante papel que desempeñar, en consonancia con la legislación y las tradiciones nacionales.

La agricultura es una profesión gratificante pero también exigente, que a menudo se caracteriza por la falta de conciliación de la vida laboral y familiar, y por el aislamiento y la soledad frecuentes, que muchas veces afectan a **la salud mental**. En algunos Estados miembros, los índices de suicidio entre los agricultores superan en un 20% la media nacional<sup>33</sup>. Los Servicios de Asesoramiento Agrícola de la PAC pueden contribuir a sensibilizar sobre la salud mental y los accidentes laborales mediante consejos específicos a los agricultores. Por ejemplo, el Teagasc irlandés ha apoyado activamente la salud mental de los agricultores y la sensibilización a través de sus numerosas actividades<sup>34</sup>.

Además de la PAC, otras políticas, entre ellas la política de cohesión, tienen importantes repercusiones en las zonas rurales y contribuyen a la cohesión social, económica y territorial en Europa. La contribución de la política de cohesión a la diversificación económica y a la dotación de infraestructuras y servicios asociados puede contribuir en mayor medida a que las zonas rurales sigan siendo lugares atractivos para vivir para los agricultores, sus familias y otros habitantes del medio rural, así como a estimular el turismo. El agroturismo, en particular, puede proporcionar a los agricultores unos ingresos complementarios.

**Las sinergias y complementariedades deben reforzarse aún más para garantizar un apoyo eficaz y un impacto tangible en las zonas rurales.** Una coordinación más estrecha de los instrumentos de financiación con las políticas sectoriales puede contribuir al desarrollo de las zonas rurales mediante esfuerzos integrados de planificación y ejecución.

En 2025, la Comisión pondrá en marcha un **Plan de Acción Rural de la UE actualizado** que se consolidará con proyectos, iniciativas y acciones de numerosas políticas de la UE para responder a las nuevas prioridades políticas europeas después de 2027. **El principio de "rural proofing"**, incluidas las evaluaciones de impacto territorial, seguirá siendo operativo y contará con recursos suficientes a escala de la UE. Además, el **Pacto Rural**<sup>35</sup>, puesto en marcha en 2021 para proporcionar un marco de cooperación con las partes interesadas, se reforzará aún más como instrumento para el diálogo y el compromiso de la sociedad civil y las comunidades rurales, tanto en el apoyo a la aplicación como en los debates políticos. La Comisión también adoptará nuevas medidas para **hacer frente a la difusión selectiva de desinformación** en las zonas rurales.

Además, la economía circular encierra un potencial significativo para la economía de las zonas rurales, en particular a través de la bioeconomía. En la Visión a largo plazo para las zonas rurales<sup>36</sup>, la Comisión estimó que el desarrollo ulterior de la bioeconomía dará lugar a la creación de 400 000 nuevos puestos de trabajo altamente cualificados de aquí a 2035 y de hasta 700 000 de aquí a 2050, principalmente en las zonas rurales.

Se seguirán reforzando los instrumentos de desarrollo local participativo, como **LEADER/desarrollo local participativo y otras formas de cooperación como las aldeas inteligentes**, que han demostrado su eficacia. Se seguirá desarrollando el concepto de **zonas rurales funcionales** con el fin de subsanar las deficiencias en la disponibilidad y asequibilidad de los servicios para los ciudadanos rurales, en consonancia con el compromiso de la Comisión de abordar la necesidad de un "derecho de estancia" efectivo para todos los ciudadanos europeos. Esto afecta a todas las zonas rurales, con especial relevancia para las zonas remotas y las que no tienen acceso inmediato a los servicios.

---

<sup>33</sup> Comisión Europea (2023), *Comunicación sobre un enfoque global de la salud mental*, COM(2023) 298 final.

<sup>34</sup> Teagasc & Mental Health Ireland, *Sembrando Semillas de Apoyo: Positive Mental Health Guidance for the Farming Community*, 2024.

<sup>35</sup> [Página de inicio de la Plataforma del Pacto Rural | Plataforma Comunitaria del Pacto Rural](#).

<sup>36</sup> Comisión Europea (2021), *Una visión a largo plazo para las zonas rurales de la UE - Hacia más fuertes, conectadas, unas zonas rurales resilientes y prósperas de aquí a 2040*. COM(2021) 345 final.

que ofrecen las ciudades. En este sentido, las ciudades pequeñas y medianas desempeñan un papel importante en el acceso a servicios e infraestructuras.

**Las regiones ultraperiféricas** presentan especificidades que requieren ayudas específicas y concretas. La Comisión confirma la importancia del régimen POSEI para apoyar a los agricultores de las regiones ultraperiféricas. Los resultados de la evaluación en curso alimentarán la reflexión sobre la manera de garantizar que el POSEI pueda garantizar el futuro a largo plazo del sector agrícola en las regiones ultraperiféricas, contribuyendo aún más a su seguridad y soberanía alimentarias, competitividad y resiliencia.

Para atraer a más mujeres a la agricultura y permitir el intercambio de experiencias, la Comisión creará una **Plataforma de Mujeres en la Agricultura** que reforzará el compromiso de las mujeres y la igualdad de oportunidades en el sector agrario gracias a las acciones llevadas a cabo por los miembros de la Plataforma. También servirá de foro para debatir e intercambiar buenas prácticas.

### ***Valorizar los alimentos: restablecer el vínculo esencial entre agricultura, territorio y alimentación y aprovechar el poder de la innovación***

En las últimas décadas, la relación de los consumidores con los alimentos ha evolucionado. Los alimentos están más procesados, los hábitos alimentarios están cambiando y las cadenas de suministro se han hecho más largas y complejas. Al mismo tiempo, la asequibilidad de los alimentos sigue siendo una gran preocupación, especialmente para los hogares con bajos ingresos. Aunque el vínculo entre agricultura, alimentación y territorio se ha debilitado, las expectativas cambiantes de la sociedad con respecto a la alimentación ofrecen oportunidades al sector. **Por ello, es muy importante volver a las "raíces" y restablecer el vínculo entre alimentos, territorio, estacionalidad, culturas y tradiciones locales.**

Los consumidores tienen un importante papel que desempeñar en la transición. Los agricultores y los pescadores se enfrentan a presiones para mejorar su comportamiento medioambiental, mientras que los mercados no recompensan los progresos ya realizados ni incentivan nuevas prácticas de sostenibilidad.

Para elegir con conocimiento de causa, **los consumidores necesitan tener acceso a información fiable**. La Comisión seguirá aplicando la legislación comunitaria de protección de los consumidores para evitar prácticas comerciales desleales. Eliminar las alegaciones medioambientales engañosas y las etiquetas de sostenibilidad poco fiables es un requisito previo para dotar a los consumidores de la información que necesitan para tomar decisiones sostenibles.

**La alimentación es una parte crucial de cualquier debate sobre el futuro de la agricultura y la producción de alimentos** en Europa. Pero también es **sensible**, como demuestra la experiencia, donde entran en juego las tradiciones sociales y culturales. Este capítulo señala los ámbitos en los que **la acción de la Unión puede aportar un valor añadido**, sin invadir las competencias nacionales y regionales en materia de política sanitaria y libertad de elección.

**Las autoridades locales** suelen estar bien situadas para liderar el compromiso sobre cómo configurar entornos alimentarios favorables a través de iniciativas dirigidas por la comunidad, incluidos los consejos alimentarios que fomentan el diálogo sobre cómo mejorar la asequibilidad y la disponibilidad de alimentos sanos y de alta calidad. La Comisión promoverá estas iniciativas a nivel nacional, regional y local y facilitará el intercambio de buenas prácticas entre los Estados miembros. Un aspecto en el que la Unión puede ayudar es llevar este diálogo e interacción al nivel de la UE.

Por lo tanto, **la Comisión celebrará cada año un Diálogo Alimentario** con los agentes del sistema alimentario, incluidos los consumidores, los productores primarios, la industria, los minoristas, el sector público, los consumidores y los consumidores.

y la sociedad civil. Este diálogo sería el foro para abordar cuestiones acuciantes como la reformulación de los alimentos, la recopilación de datos sobre la ingesta dietética y la asequibilidad de los alimentos, por citar sólo algunas. Para apoyar este diálogo, la Comisión pondrá en marcha un estudio sobre el impacto del consumo de los llamados "alimentos ultraprocesados".

En este contexto, el **Diálogo Alimentario** también debería tener como objetivo promover el intercambio de buenas prácticas y supervisar la forma en que se aborda la pobreza alimentaria en los Estados miembros mediante el uso de instrumentos nacionales y de la UE, incluidas las políticas sociales, los programas escolares y los cupones de alimentos para los hogares más vulnerables.

Además, la Comisión presentará una propuesta jurídica para reforzar el papel de la **contratación pública**. La contratación pública debe seguir un enfoque de "mejor valor" para recompensar los esfuerzos de calidad y sostenibilidad realizados por los agricultores, la industria alimentaria y los servicios europeos, y debe ofrecer oportunidades para que las pequeñas y medianas empresas (PYME) participen en tales actividades. Esto puede proporcionar los incentivos adecuados para promover el consumo de productos locales y de temporada, y de alimentos producidos con altos estándares medioambientales y sociales, incluidos los productos ecológicos y los alimentos procedentes de cadenas de suministro más cortas. En relación con esto, el desarrollo de **cadenas de suministro de alimentos cortas** sigue siendo de importancia estratégica para garantizar precios más justos para los agricultores y pescadores y un mejor acceso a los productos frescos y de temporada para los consumidores.

Además, la Comisión propondrá una revisión específica de un **programa escolar de éxito de la UE** para reforzar su dimensión educativa, adaptada a las necesidades y tradiciones locales y regionales. **La política de promoción de la UE** seguirá siendo un instrumento político estratégico que se utilizará para dar a conocer mejor a los consumidores los productos agrícolas, pesqueros y acuícolas de la UE y los regímenes de calidad, incluida la etiqueta ecológica de la UE. En relación con esto, la Comisión seguirá trabajando para promover una mayor aceptación de las **indicaciones geográficas (IG)**, que son una poderosa herramienta para los productores europeos en la valorización de sus productos alimenticios y bebidas, la preservación del patrimonio alimentario en todos los Estados miembros y la creación de crecimiento y empleo en las zonas rurales donde se encuentran.

**La contribución de la industria alimentaria es esencial** para desarrollar modelos de negocio que fortalezcan cada parte de la cadena de valor y contemplen también el bienestar de los agricultores, pescadores, trabajadores del sector y consumidores. A este respecto, es necesario un enfoque global para fomentar **las inversiones en competitividad, innovación, resistencia y sostenibilidad en la transformación, distribución y venta de alimentos, a fin de abordar las lagunas y los retos actuales**. La Comisión también seguirá apoyando muy activamente la asimilación y los resultados generados por la aplicación del **Código de Conducta de la UE sobre prácticas comerciales y empresariales responsables en el sector alimentario** y evaluará si son necesarias nuevas medidas en caso de que los logros generados por el Código de Conducta no alcancen la ambición esperada. Las organizaciones de apoyo a las empresas deben movilizarse para apoyar mejor a las PYME de transformación alimentaria y crear centros virtuales de innovación.

A este respecto, la creación de redes de PYME puede verse facilitada por la Plataforma Europea de Colaboración entre Clústers, así como por la próxima Plataforma de la Vía de Transición Agroalimentaria. Esta Plataforma también facilitará la aplicación general del Código de Conducta y la vía de transición para el ecosistema industrial agroalimentario.

Dado que una alimentación variada y equilibrada puede repercutir positivamente en el bienestar y la salud de las personas, es importante avanzar con los Estados miembros en los trabajos de control de los efectos de determinadas prácticas de publicidad y comercialización de alimentos. En particular, debe investigarse el impacto sobre la salud y el bienestar de los grupos de consumidores más vulnerables, como los niños.



Han surgido **tecnologías innovadoras**, también en el campo de la tecnología alimentaria, la biotecnología y la biofabricación. Mantener la ventaja innovadora de Europa en esas nuevas tecnologías es primordial para que el sector siga siendo competitivo y para que la UE siga siendo líder mundial en innovación alimentaria. Al mismo tiempo, ciertas innovaciones alimentarias se consideran a veces una amenaza para las tradiciones y la cultura de toda Europa. Esto exige un **mayor diálogo** al respecto y un mejor conocimiento, para garantizar que estas innovaciones puedan evaluarse de una forma integradora que también tenga en cuenta los aspectos sociales, éticos, económicos, medioambientales y culturales de la innovación alimentaria.

Por último, las nuevas expectativas de la sociedad respecto a los alimentos están moldeando el comportamiento de los consumidores, en particular en lo que se refiere al bienestar animal y al origen de los productos. Si se apoya bien, esto puede ofrecer nuevas oportunidades a los agricultores. Para abordar esta cuestión, la Comisión mantendrá un estrecho intercambio con los agricultores, la cadena alimentaria y la sociedad civil y, sobre esa base, **presentará propuestas sobre la revisión de la legislación vigente en materia de bienestar animal**, incluido su compromiso de eliminar progresivamente las jaulas. Esta revisión se basará en las últimas pruebas científicas y tendrá en cuenta el impacto socioeconómico en los agricultores y en la cadena agroalimentaria, proporcionando apoyo y períodos y vías de transición adecuados y específicos para cada especie. En relación con esto, la Comisión estudiará un etiquetado específico en relación con **el bienestar de los animales** para responder a las expectativas de la sociedad.

Al mismo tiempo, la continuación de los esfuerzos para reducir la **pérdida y el desperdicio de alimentos** es una prioridad clave para los próximos años. Reducir y valorar las pérdidas y el desperdicio de alimentos no solo beneficiará a los ciudadanos de la UE, a los agricultores y a todos los demás agentes de la cadena de suministro alimentario, sino que también aumentará la sostenibilidad del sistema alimentario de la UE, contribuyendo a un uso más eficiente de los recursos y a la seguridad alimentaria.

#### **4. CREAR UN ENTORNO PROPICIO: SITUAR LA INVESTIGACIÓN, LA INNOVACIÓN, EL CONOCIMIENTO Y LAS COMPETENCIAS EN EL CENTRO DE LA ECONOMÍA AGROALIMENTARIA EUROPEA**

##### ***La digitalización como motor de la transición***

La transición digital avanza a una velocidad sin precedentes y puede contribuir a mejorar rápidamente el rendimiento económico, la resiliencia y la sostenibilidad de las explotaciones. Las tecnologías digitales avanzadas, incluida **la inteligencia artificial**, en combinación con los datos del Internet de las Cosas (IoT) y otras fuentes pueden mejorar significativamente las operaciones e impulsar la innovación y revolucionar la forma en que producimos alimentos, cuidando del medio ambiente, el clima y las personas. Sin embargo, la adopción de herramientas digitales va a la zaga en la agricultura y otras partes del sistema alimentario. Los elevados costes percibidos, la falta de competencias digitales y de confianza, la ausencia de soluciones a medida y los problemas de conectividad son algunas de las principales razones por las que los agricultores no aprovechan plenamente la ola de digitalización.

**La prioridad será garantizar la conectividad en las zonas rurales**, especialmente en las remotas, aprovechando al mismo tiempo las oportunidades que brindan las soluciones alternativas de conectividad y la computación de borde. También es crucial invertir en el entorno propicio, como **la formación permanente en competencias digitales y el asesoramiento**, así como **fomentar las pruebas y la adopción**, también de forma colectiva (por ejemplo, a través de cooperativas). **Los sistemas digitales** deben seguir integrándose y armonizándose, tanto para la recogida de datos por parte de los agricultores y otros agentes del sistema alimentario como para los sistemas de los Estados miembros. La Comisión perseguirá el principio de **"recoger una vez, utilizar varias veces"**, reduciendo la carga de información para los agricultores teniendo en cuenta las iniciativas existentes y en desarrollo a nivel de la UE, como el Espacio Europeo Común de Datos Agrícolas.

Para hacer frente a estos retos, **la Comisión pondrá en marcha una estrategia digital de la UE para la agricultura** que permita la transición a un sector agrario y alimentario preparado para la digitalización y orientado al futuro, evitando al mismo tiempo posibles escollos<sup>37</sup>.

### *Conocimiento, investigación e innovación como catalizadores del cambio*

**Los nuevos conocimientos e innovaciones deben llegar a los agricultores y otros agentes del sistema alimentario con mayor rapidez y a mayor escala**, con una aplicabilidad concreta en las explotaciones y sobre el terreno de las soluciones innovadoras. Y no partimos de cero. La Misión Suelo de Horizonte Europa apoya a los agricultores en su transición hacia prácticas sostenibles para el suelo mediante una combinación de I+D y pruebas y experimentación in situ, que debe continuar para lograr suelos sanos en la UE para 2050.

La innovación está avanzando y debe adoptarse. Por ejemplo, poner a prueba iniciativas normativas, nuevas tecnologías o modelos de negocio en **cajas de arena** (por ejemplo, para herramientas digitales en la agricultura) **antes de desplegarlas, y la contratación de innovación** ayudarán a eliminar barreras para que haya más innovación lista para ser utilizada por los agricultores.

Para obtener resultados adaptados a las necesidades de los agricultores, debe ampliarse **la creación conjunta de conocimiento e innovación** en los lugares de experimentación local de las explotaciones con agricultores, científicos, innovadores y empresas, por ejemplo en laboratorios vivientes.

El desarrollo de **un nuevo enfoque estratégico de la UE en materia de I+i para mejorar la competitividad de la agricultura, la silvicultura y las zonas rurales** será primordial para orientar las inversiones de forma eficiente, alinear las futuras prioridades con los avances científicos y aprovechar las nuevas oportunidades.

En este empeño, será fundamental seguir reforzando las asociaciones público-públicas y público-privadas existentes en materia de I+I y estudiar la creación de otras nuevas para poner en común recursos, talentos e infraestructuras de investigación. A este respecto, es fundamental reforzar la cooperación con el Comité Permanente de Investigación Agrícola (CPIA). En la escena mundial, **el refuerzo de las asociaciones internacionales y la cooperación con organizaciones internacionales** como la FAO, la WOA, el GICAI y la OCDE contribuirán a aportar soluciones innovadoras a los retos mundiales y a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Las innovaciones en fitomejoramiento, incluido el uso de herramientas biotecnológicas como las nuevas técnicas genómicas (NGT), son fundamentales para acelerar el desarrollo de variedades resistentes al cambio climático, ahorradoras de recursos, nutritivas y de alto rendimiento, contribuyendo así a la seguridad y soberanía alimentarias de la UE. Las NGT también pueden producir microorganismos con efectos positivos en la producción agrícola, por ejemplo reduciendo la necesidad de fertilizantes sintéticos.

Para aprovechar las ventajas de estas innovaciones, es necesario un marco normativo propicio en la UE. Esto también garantiza la igualdad de condiciones con un número cada vez mayor de terceros países, que están adaptando su legislación o ya lo han hecho. Por lo tanto, es especialmente importante completar el procedimiento legislativo de la propuesta de la Comisión sobre las NGT y aplicar rápidamente la legislación. La Comisión se compromete a trabajar en estrecha cooperación con el Consejo y el Parlamento Europeo para encontrar un compromiso con visión de futuro en un futuro próximo.

### *Reforzar los sistemas de conocimiento e innovación en la agricultura y apoyar el asesoramiento*

<sup>37</sup> Barabanova, Y. y Krzysztofowicz, M., [Transición digital: Long-term Implications for EU Farmers and Rural Communities](#). Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2023, doi:10.2760/286916, JRC134571.

Los nuevos conocimientos e innovaciones derivados de los programas de I+D+i de la UE deben ser ampliamente accesibles y utilizarse en la práctica. Los Estados miembros deben realizar esfuerzos considerables para **reforzar los Sistemas de Conocimiento e Innovación Agrícolas (AKIS)** y adecuar los recursos a la gama más amplia de necesidades a las que se enfrenta el sector, en particular para apoyar mejor a los agricultores en su transición hacia la sostenibilidad. Con este fin, la PAC seguirá prestando un fuerte apoyo a la aplicación de las estrategias AKIS, con la Asociación Europea para la Innovación (AEI) AGRI como piedra angular. También promoverá nuevas acciones para reforzar el papel de los **asesores independientes y competentes** y desarrollar **ofertas de formación atractivas** que respondan a las necesidades de los agricultores a lo largo de toda su vida profesional y se adapten especialmente a la **evolución de la demanda de cualificaciones** de la nueva generación de agricultores y a sus perspectivas profesionales.

Para atraer a una nueva generación de empresarios agrícolas con talento y construir una agricultura y un sistema alimentario competitivos, sostenibles y resistentes, será fundamental abordar la **escasez y la inadecuación de las cualificaciones** en el sector agrario mediante la anticipación y la inversión específica en formación y asesoramiento de alta calidad. La próxima **Unión de Capacidades** proporcionará un nuevo impulso para impulsar un enfoque más estratégico del aprendizaje permanente inclusivo y el desarrollo de capacidades en la agricultura y aprovechar al máximo las herramientas disponibles para reposicionar la agricultura como una opción profesional atractiva y gratificante.

## 5. CONCLUSIÓN

Esta Comunicación presenta la reflexión de la Comisión sobre el futuro de la agricultura y la alimentación en Europa. El sector agroalimentario europeo tiene muchos puntos fuertes y es líder en materia de salud, seguridad, calidad, sostenibilidad e innovación en la producción de alimentos. Debemos aprovechar estos puntos fuertes. Pero en el contexto geopolítico actual, la Unión **debe afinar su respuesta** a los retos a los que se enfrentan los agricultores, los pescadores, otros agentes rurales y el sector agroalimentario, y prepararse para el futuro con una **respuesta política más asertiva en favor de nuestra autonomía estratégica y soberanía alimentaria**, al tiempo que persigue sus objetivos de protección de la naturaleza y descarbonización. Esta respuesta política se articula en torno a una **visión común que enmarcará el trabajo de la Comisión durante todo este mandato** en todos los ámbitos políticos que inciden en la agricultura y la alimentación.

La realización de esta visión no puede depender únicamente de la UE. Requiere que las nuevas generaciones de agricultores, operadores agroalimentarios, consumidores informados y comunidades rurales tomen el relevo de la generación actual como empresarios, custodios del campo y agentes del cambio. Requiere un diálogo reforzado a todos los niveles de gobernanza, con las instituciones de la UE, las autoridades nacionales, regionales y locales, y con nuestros socios internacionales.

Por ello, la presente Comunicación pone en marcha este diálogo para enriquecer las reflexiones de la Comisión sobre el camino a seguir en torno a los cuatro ámbitos prioritarios y sus elementos facilitadores. Muchos de los temas que contiene son delicados y no suelen encontrar fácilmente un consenso en la sociedad, en particular los aspectos relacionados con la alimentación, la ganadería y el futuro de la PAC. Por eso se han puesto en marcha otras líneas de trabajo para elaborar estas cuestiones clave y encontrar soluciones en estrecha colaboración con las partes interesadas y los responsables políticos pertinentes. La experiencia demuestra que no pueden aplicarse soluciones únicas a un sector tan diverso, por lo que el Diálogo Estratégico ha abogado más bien por una respuesta territorial y a medida.

La Comisión invita al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones, a los interlocutores sociales y al conjunto de los interlocutores sociales a que participen en la elaboración de este informe.

a las partes interesadas a que contribuyan activamente al desarrollo y la realización de las iniciativas de la presente Comunicación.