

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Segurança do abastecimento na agricultura e no sector alimentar na União Europeia»

(parecer de iniciativa)

(2011/C 54/04)

Relator: **Armands KRAUZE**

Em 18 de Fevereiro de 2010, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre a

Segurança do abastecimento na agricultura e no sector alimentar na União Europeia.

(parecer de iniciativa)

A Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, responsável pela preparação dos correspondentes trabalhos do Comité, adoptou o seu parecer em 17 de Novembro de 2010.

Na 467.ª reunião plenária de 8 e 9 de Dezembro de 2010 (sessão de 9 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 133 votos a favor, 3 votos contra e 7 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 Garantir a disponibilidade de produtos alimentares deve permanecer um dos objectivos fundamentais da política agrícola da UE. Face aos desafios e às incertezas da segurança alimentar global, a política agrícola comum (PAC) pós-2013 deve continuar a garantir a segurança do abastecimento na agricultura e no sector alimentar.

1.2 A produção agrícola sustentável e o bom funcionamento dos mercados agrícolas constituem a base da segurança do abastecimento alimentar na UE. A futura PAC necessita de mecanismos sólidos de gestão de mercado para garantir o funcionamento dos mercados agrícolas e preços estáveis. A regulamentação do comércio de produtos agrícolas deverá garantir a segurança do abastecimento na agricultura em todos os países e em quaisquer circunstâncias.

1.3 Para conseguir fazer face a todos os desafios futuros e garantir a segurança do abastecimento na agricultura e no sector alimentar em todos os Estados-Membros, a UE necessita de uma PAC forte. A PAC deve continuar a ser uma das políticas fundamentais da UE no futuro e beneficiar de financiamento adequado.

1.4 A chave para a segurança alimentar a nível mundial reside numa produção alimentar sustentável a nível local. A diversificação da produção agrícola deve ser preservada e promovida em toda a UE. Merecem particular atenção as regiões ultraperiféricas e as zonas afectadas por desvantagens específicas.

1.5 A UE terá que empenhar-se mais no planeamento sistemático da segurança do abastecimento para garantir a viabilidade da produção agrícola e de todo o sector alimentar, mesmo em situações de crise e de emergência. Contudo, as medidas práticas neste domínio (armazenagem, infra-estruturas agrícolas, formação, etc.)

devem continuar a ser da responsabilidade dos Estados-Membros. Não se verifica, neste momento, a necessidade de uma nova legislação da UE em matéria de segurança do abastecimento na agricultura e no sector alimentar.

1.6 Os Estados-Membros podem utilizar a política de desenvolvimento rural da UE como um instrumento de promoção de acções para apoiar e melhorar a segurança do abastecimento na agricultura e no sector alimentar e devem aproveitar esta possibilidade no âmbito dos respectivos programas de desenvolvimento rural.

1.7 O sector agrícola pode contribuir significativamente para aumentar a segurança e a sustentabilidade do abastecimento de energia da UE e para torná-la menos dependente de combustíveis fósseis importados. Ao nível das explorações agrícolas, a autoprodução de energia pode dar um importante contributo para a segurança do abastecimento. Para impulsionar a utilização de bioenergia nas explorações agrícolas, é necessário continuar a desenvolver as tecnologias bioenergéticas. A produção de bioenergia deve ser sustentável e deve haver um melhor aproveitamento de subprodutos provenientes da agricultura e do sector alimentar, com o objectivo de reduzir a poluição e as emissões de CO₂.

2. Introdução

2.1 Assegurar o abastecimento na agricultura e no sector alimentar significa garantir géneros alimentícios à população a um preço acessível, erradicando a fome. Muitos sectores agrícolas da UE registam níveis de produção suficientes para alimentar a população da União, o que se tornou possível graças à PAC. A segurança alimentar, enquanto serviço público não remunerado pelo mercado mas prestado pelos sectores agrícola e alimentar para bem da sociedade, será um objectivo importante da PAC após 2013 (1).

(1) Realizou-se em Helsínquia, em 31 de Maio de 2010, um seminário sobre «A segurança do abastecimento na agricultura e no sector alimentar na União Europeia», no contexto da elaboração do presente parecer.

2.2 O principal desafio das próximas décadas para a agricultura e o sector alimentar a nível global será garantir a segurança alimentar. Devido à crise económica e alimentar, mais de mil milhões de pessoas em todo o mundo são afectadas pela fome.

2.3 Segurança alimentar implica a disponibilidade de alimentos suficientes para uma vida saudável, assim como de alimentos seguros e não contaminados. Trata-se de um tema complexo, interligado com outros sectores, como a produção petrolífera, a logística, etc. Quaisquer problemas logísticos ou de produção que ocorram nas principais regiões produtoras devido a crises inesperadas podem afectar o abastecimento alimentar de milhões de pessoas, sobretudo nas zonas urbanas. A chave para a segurança alimentar a nível global está na produção alimentar sustentável a nível local ⁽²⁾.

3. Desafios da produção alimentar mundial

3.1 De acordo com uma previsão da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), a população mundial rondará os 9,5 mil milhões em 2050. Para alimentar esta população, a produção mundial de produtos alimentares terá que duplicar relativamente aos níveis actuais. A população urbana nos países em vias de desenvolvimento crescerá com especial rapidez. Haverá grandes expectativas e pressões cada vez maiores para que os agricultores se dediquem a uma agricultura mais intensiva. A produtividade da agricultura terá que aumentar para alimentar uma população mundial crescente. A possibilidade de aumentar o número de terrenos cultivados é limitada devido à necessidade de terrenos para fins não agrícolas e à escassez de bons terrenos agrícolas.

3.2 O investimento na agricultura terá que aumentar em todos os países, mas sobretudo nos países em vias de desenvolvimento, onde o potencial para aumentar a produção é bastante maior. É igualmente necessário melhorar nesses países as infra-estruturas rurais, o acesso a soluções modernas, a gestão sustentável do solo e, em especial, o acesso à água, bem como os sistemas educativos e o funcionamento dos mercados agrícolas. A longo prazo, porém, a principal prioridade para a segurança alimentar será a existência de alimentos e o acesso aos mesmos. A forma mais eficaz de garantir a segurança alimentar será o desenvolvimento global e o aumento dos níveis de rendimento nos países mais pobres. A agricultura é essencial para garantir a segurança do abastecimento alimentar, mas é difícil garantir essa segurança apenas através da agricultura ⁽³⁾.

3.3 Na sua declaração final, a Cimeira da FAO sobre a Alimentação de 2009 frisou que a produção alimentar é da responsabilidade de cada país.

3.4 Com a crise económica e alimentar e a evolução da situação mundial, compreende-se melhor agora que todos os países e regiões, incluindo os menos favorecidos, têm o direito e mesmo a obrigação de produzir os seus próprios alimentos. Deve ser possível produzir mais alimentos de uma forma mais sustentável.

3.5 Outro desafio essencial para o abastecimento alimentar a nível mundial, além do crescimento da população, tem a ver com as alterações climáticas e o seu impacto nos recursos naturais. As alterações climáticas podem ter repercussões consideráveis para a produção alimentar, em especial nos países em desenvolvimento, alguns dos quais são igualmente os menos bem preparados para se adaptarem à mudança do clima. A agricultura deve procurar reduzir as suas emissões de gases com efeito de estufa, mas ao mesmo tempo poderá também ajudar a solucionar o problema das emissões através da captura de carbono no solo. É indispensável conseguir uma produção agrícola mais eficiente com menos emissões. A agricultura tem de contribuir para melhorar a qualidade do ar e da água, preservar a biodiversidade e combater a erosão. A existência de terrenos agrícolas e água doce em quantidades suficientes é outro dos principais desafios para a segurança alimentar a nível mundial.

3.6 A inovação na agricultura é essencial para enfrentar os desafios relacionados com a segurança alimentar ou as alterações climáticas. As principais inovações nesses domínios têm geralmente a ver com a reprodução vegetal e animal, as técnicas de irrigação, a prevenção das inundações, a resistência ao calor e ao frio, a diversificação dos métodos agrícolas tradicionais, etc. Uma solução para futuros problemas também poderá passar por métodos de reprodução das espécies vegetais mais eficientes, que têm o potencial de aumentar significativamente a produtividade agrícola.

4. Noção de segurança do abastecimento

4.1 A segurança alimentar é uma questão estratégica fundamental para todos os povos do planeta. O acesso à alimentação faz parte de um conceito mais amplo de segurança alimentar. Problemas no acesso à alimentação degeneram rapidamente em maior instabilidade social. Garantir esse acesso, mesmo em situações de crise e de emergência, é uma responsabilidade social.

4.2 A segurança alimentar numa economia moderna e organizada em rede depende de muitos factores. Requer um abastecimento estável de energia (petróleo e electricidade), tecnologias da informação, uma logística eficiente, padrões de higiene elevados e um sistema eficaz de alerta precoce para proteger a sociedade de alimentos nocivos. Os Estados-Membros devem assegurar a protecção das infra-estruturas essenciais na agricultura e no sector alimentar, bem como acções concretas no terreno.

4.3 As sociedades devem prever planos de emergência para a eventualidade de uma interrupção da cadeia de abastecimento alimentar. É isso que significa garantir a «segurança do abastecimento». O termo refere-se geralmente à garantia dos fluxos de materiais (p. ex., reservas de emergência), mas em sentido mais lato pode aplicar-se igualmente à capacidade de manter as actividades económicas básicas de uma sociedade que sejam essenciais para as condições de vida da população e para o funcionamento e a segurança da sociedade. A segurança do abastecimento associada à disponibilidade dos alimentos significa, por isso, a capacidade de garantir a produção de alimentos e o funcionamento de todo o sector alimentar, mesmo em situações de crise e de emergência.

⁽²⁾ Conforme estabelecido na Cimeira da FAO sobre a alimentação.

⁽³⁾ JO C 100 de 30.4.2009, p. 44.

5. A política agrícola da UE e a segurança do abastecimento

5.1 A União Europeia está actualmente a preparar a próxima reforma da PAC, ou seja, a política agrícola pós-2013. A Comissão publicou, em Novembro de 2010, uma comunicação sobre a política a seguir no futuro. As propostas legislativas pertinentes serão provavelmente publicadas no final de 2011, e a decisão do Conselho e do Parlamento Europeu está prevista para 2012. A produção alimentar continuará a ser suficiente na UE graças à PAC.

5.2 Os objectivos da política agrícola da UE, tal como consagrados no Tratado que institui a Comunidade Europeia e integrados *ipsis verbis* no Tratado de Lisboa, ratificado no ano passado, são:

- incrementar a produtividade da agricultura;
- assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola;
- estabilizar os mercados;
- garantir a segurança dos abastecimentos;
- assegurar preços razoáveis nos fornecimentos alimentares aos consumidores.

5.3 É evidente que a evolução mundial e os novos desafios que esta trará imporão novos objectivos à política agrícola da UE, mas os objectivos de base acima enumerados continuam a revelar-se necessários e actuais. Ao longo dos anos, foram tecidas várias críticas à política agrícola da UE e às negociações comerciais, mas, na realidade, a PAC tem conseguido cumprir os seus objectivos de forma mais do que satisfatória. Tem assegurado o abastecimento alimentar em toda a UE, apesar da flutuação dos preços e mesmo em alturas de crise. Assim, a PAC tem mantido a segurança do abastecimento da UE, ainda que a UE não seja auto-suficiente em determinados produtos e serviços agrícolas. Neste contexto, a UE tem de ter em conta que os Estados-Membros periféricos enfrentam muitas vezes dificuldades para garantir os seus abastecimentos em períodos de grande flutuação de preços.

5.4 No futuro, os mercados globais serão mais abertos. Futuros acordos comerciais poderão eventualmente permitir que produtos agrícolas de países terceiros acedam à UE mais facilmente (sem prejuízo dos critérios de segurança aplicáveis aos alimentos), mas também proporcionarão à produção agrícola da UE novas oportunidades de acesso a outros mercados. A demografia e os mercados mundiais estão a mudar as prioridades da produção agrícola e as necessidades alimentares em todo o mundo. As sociedades e as zonas económicas são cada vez mais interdependentes. As alterações climáticas têm extremado as condições climáticas. Não sendo o aumento do comércio internacional por si só suficiente para garantir o abastecimento alimentar, as flutuações dos preços dos produtos agrícolas e a instabilidade dos mercados tenderão a aumentar no futuro. A futura política agrícola da UE terá que prever mecanismos de estabilização dos mercados. A UE não deve criar instabilidade nos mercados alimentares mundiais, e sim contribuir activamente para a eliminar.

5.5 A União Europeia é um dos principais produtores e exportadores mundiais de alimentos. A melhor maneira de a UE contribuir para manter a estabilidade dos mercados alimentares mundiais e evitar crises alimentares é assegurando o equilíbrio e o bom funcionamento do seu próprio mercado agrícola. A UE deve assumir um papel de destaque na manutenção da segurança alimentar global.

5.6 Os consumidores europeus querem continuar a dispor de alimentos seguros, nutritivos e de boa qualidade. A futura política agrícola terá que garantir que toda a produção decorre de uma forma que proteja o ambiente (ar, solo, água) e o bem-estar dos animais de exploração. O facto de as normas impostas pela UE serem mais severas do que no resto do mundo aumenta os custos para os produtores europeus, e a política agrícola da UE terá de encontrar soluções, quer agrícolas quer comerciais, para assegurar a igualdade de condições entre a produção na UE e nos países terceiros. O desafio para a UE consiste em utilizar os actuais instrumentos (por exemplo, os acordos comerciais) e desenvolver instrumentos novos que façam com que outros países produtores de alimentos se aproximem das normas de produção alimentar utilizadas pelos produtores da UE.

5.7 A política de desenvolvimento rural (segundo pilar da PAC) continuará a desempenhar no futuro um papel importante no desenvolvimento equilibrado das zonas rurais. As zonas rurais formam uma parte essencial da Europa. Mais de 60 % da população dos actuais 27 Estados-Membros da União Europeia vive em zonas rurais e estas constituem 90 % da superfície terrestre total da UE. A política de desenvolvimento rural, que tem mais em conta as diferentes circunstâncias de cada Estado-Membro, poderá assumir uma importância ainda maior no futuro. A política de desenvolvimento rural como instrumento de criação de emprego nas comunidades rurais e de diversificação das oportunidades de negócio terá um papel cada vez mais proeminente. A política de desenvolvimento rural poderia ser utilizada como um instrumento da UE para promover a segurança do abastecimento na agricultura e no sector alimentar.

5.8 A futura política agrícola da UE deverá continuar a prestar atenção à questão da segurança do abastecimento, atendendo aos desafios e às incertezas da segurança alimentar global. Garantir a disponibilidade de produtos alimentares é um objectivo fundamental da política agrícola da UE. A União Europeia terá que se empenhar mais no planeamento sistemático para garantir a viabilidade da produção agrícola e de todo o sector alimentar, mesmo em situações de crise e de emergência. Para isso, é preciso disponibilizar os mecanismos necessários. Um objectivo central da política agrícola da UE deve ser preservar uma produção agrícola diversificada e promovê-la em toda a União. A melhor solução estratégica para a política alimentar da UE será lograr que os cidadãos europeus continuem a dispor da grande variedade de alimentos de alta qualidade provenientes de diferentes zonas rurais de toda a União. Esta atitude contribuirá também para consolidar a segurança do abastecimento.

5.9 A longo prazo, a segurança do abastecimento na agricultura e no sector alimentar requer uma produção agrícola sustentável. Para além da sustentabilidade ambiental, as vertentes económica e social são igualmente importantes. Deverá ser dada mais atenção ao papel da agricultura na adaptação e atenuação das alterações climáticas. Os sectores agrícola e alimentar também têm um papel a desempenhar na produção de bioenergia. Os objectivos da Estratégia Europa 2020 deverão ser integrados na política agrícola.

5.10 Com a produção de bioenergia, a agricultura da UE passou a desempenhar um papel importante na adopção de tecnologias das energias renováveis. A sustentabilidade na agricultura e no sector alimentar pode contribuir em grande medida para tornar a UE menos dependente de combustíveis fósseis importados e para garantir aos consumidores da UE um abastecimento energético seguro. A transformação de resíduos e subprodutos agrícolas (estrume, resíduos da indústria alimentar, etc.) em bioenergia ajudará a reduzir a poluição e as emissões de CO₂.

Bruxelas, 9 de Dezembro de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON
