

I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

PARECERES

COMITÉ DAS REGIÕES

88.^a SESSÃO PLENÁRIA DE 27 E 28 DE JANEIRO DE 2011

Parecer do Comité das Regiões sobre «Sistemas alimentares locais»

(2011/C 104/01)

O COMITÉ DAS REGIÕES considera que:

- os sistemas alimentares locais fomentam a economia local e regional. Estes sistemas são extremamente importantes nas zonas mais desfavorecidas, constituindo um incentivo para a valorização do potencial local e um factor de melhoria da imagem dos territórios menos conhecidos e frequentemente esquecidos;
- canais de distribuição curtos favorecem uma maior interacção entre consumidores e produtores. Estes canais criam relações de confiança e uma possibilidade de rastreabilidade imediata dos produtos para os consumidores, além de proporcionarem um mínimo de soberania alimentar;
- os sistemas alimentares locais têm benefícios ambientais graças a métodos de produção mais sustentáveis;
- a Comissão Europeia deveria:
 1. encorajar os Estados-Membros a contemplarem a definição de metas para a criação de sistemas alimentares locais nas suas estratégias de desenvolvimento rural, a executar pelos órgãos de poder local e regional com o apoio da UE e das autoridades nacionais;
 2. adoptar definições de «produtos alimentares locais» e de «sistemas alimentares locais» e criar um novo logótipo, um símbolo comum e um programa de identidade comum para os produtos locais, a incluir no regulamento sobre a política de qualidade dos produtos agrícolas da União;
 3. introduzir um programa de comercialização directa para os produtos locais registados, o qual seria gerido pelos Estados-Membros ao nível local e regional;
 4. examinar se o artigo 26.º da Directiva 2004/18/CE relativa à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos públicos de fornecimento e dos contratos públicos de serviços pode ser alterado a fim de que a «produção local» se torne num critério de selecção padrão nos concursos públicos para o fornecimento de alimentos, por exemplo, a escolas, lares de idosos e entidades públicas.

Relatora: Lenie Dwarshuis-van de Beek (NL-ALDE), Membro do Conselho Executivo da Província da Holanda do Sul

O COMITÉ DAS REGIÕES

I. DESAFIOS E OBJECTIVOS

considerando que o tema do parecer sobre *Sistemas Alimentares Locais* deve ser encarado numa panorâmica mais ampla, salienta que:

Alimentação e agricultura no contexto da Estratégia Europa 2020

1. o mundo se vê confrontado com uma série de desafios consideráveis e diversos: crescimento rápido da população, aumento do poder de compra e alterações climáticas;

2. a estes desafios acresce o risco da escassez de alimentos para seres humanos e animais, de energias fósseis, de matérias-primas, de fibras e de água potável, o aumento da degradação dos solos e a perda de biodiversidade e o risco crescente de ruptura dos mercados financeiros, de instabilidade política e de conflitos armados;

3. a segurança alimentar é igualmente influenciada pelas migrações populacionais das zonas rurais para as zonas metropolitanas a nível mundial, pela melhoria da rendibilidade das zonas de produção alimentar mundiais, pela conversão de zonas naturais em novas zonas de produção, pelo desenvolvimento de novos tipos de produção e pela perda de áreas para a produção alimentar em proveito da produção de biocombustíveis e da expansão urbana;

4. em todo o mundo, cerca de 80 % dos alimentos são actualmente produzidos e comercializados a nível local. Na União Europeia, essa percentagem é de aproximadamente 20 %.

Modelo agrícola europeu

5. não existe um único modelo agrícola europeu, mas antes um modelo multifacetado cujo maior trunfo é a diversidade;

6. para tirar o máximo partido de um modelo plural, há que reforçar as ligações entre a agricultura e as expectativas do consumidor, assim como entre a produção nas explorações agrícolas e os mercados locais, regionais e internacionais;

7. no modelo plural, o sistema alimentar local é uma questão fundamental que ainda não foi suficientemente tratada e deveria ser apoiada de forma profissional, estrutural e inovadora;

Objectivos da UE para a agricultura

8. o objectivo principal da agricultura europeia é produzir e fornecer alimentos aos cidadãos dos Estados-Membros, tendo em conta a necessidade de preservar a concorrência leal e proteger o ambiente, assim como de garantir que sejam respeitados os mais elevados padrões de segurança alimentar, qualidade e acessibilidade;

9. o futuro aprovisionamento agrícola e alimentar deverá consumir menos água e combustíveis fósseis, utilizar menos fertilizantes e produtos fitossanitários, ser mais diversificado e aproveitar de modo mais inteligente as sinergias entre a agricultura, a pecuária, a gestão dos resíduos orgânicos, a energia residual e a produção de energia renovável;

10. os produtores devem auferir rendimentos adequados da sua produção, mas o sistema actual não permite um equilíbrio de forças entre a cadeia de aprovisionamento alimentar, os preços alimentares e as margens necessárias;

11. a política agrícola comum após 2013 terá que reorientar as suas ajudas para a promoção do emprego e a manutenção da presença agrícola em todas as zonas cultiváveis da Europa, dando especial atenção às zonas vulneráveis, incluindo as situadas nas periferias urbanas; por este motivo, a importância dada ao território nas novas prioridades propostas pela Comissão para a PAC no horizonte de 2020 merece um acolhimento favorável;

12. o desenvolvimento de sistemas alimentares locais é particularmente importante para os órgãos de poder local e regional, aos quais cabe um papel determinante na programação, na promoção e no apoio ao desenvolvimento sustentável da economia rural, incluindo a criação de condições favoráveis aos sistemas alimentares locais;

II. BENEFÍCIOS DOS SISTEMAS ALIMENTARES LOCAIS

salienta que:

Benefícios económicos dos sistemas alimentares locais

13. a questão dos sistemas alimentares locais é extremamente importante e implica muito mais do que o posicionamento de uma nova série de produtos locais europeus, para além dos produtos já abrangidos por programas de qualidade amplamente conhecidos;

14. os sistemas alimentares locais fomentam a economia local e regional ao gerarem emprego na agricultura e na produção alimentar, incluindo a transformação, a distribuição, a comercialização e os serviços e actividades associados à venda. Estes sistemas são extremamente importantes nas zonas rurais remotas, nas periferias urbanas, nas regiões vulneráveis e nas zonas mais desfavorecidas; estes sistemas constituem um incentivo para a valorização do potencial local e um factor de melhoria da imagem dos territórios menos conhecidos e frequentemente esquecidos;

15. os rendimentos gastos a nível local em alimentos produzidos localmente permanecem na região e têm um efeito multiplicador (da ordem de 3) nos rendimentos regionais de toda a comunidade, em comparação com os circuitos comerciais habituais;

16. investir em sistemas alimentares locais permitiria a recuperação económica das zonas menos favorecidas, rendimentos mais elevados para os agricultores, uma maior cooperação entre as partes interessadas, a revitalização do empreendedorismo, maiores aberturas aos mercados locais, mais emprego, custos reduzidos e a manutenção da prestação de serviços locais.

Benefícios sociais dos sistemas alimentares locais

17. canais de distribuição curtos favorecem uma maior interação e um melhor conhecimento e compreensão mútuos entre consumidores e produtores; graças ao conhecimento de que dispõem os produtores, estes canais criam relações de confiança e uma possibilidade de rastreabilidade imediata dos produtos para os consumidores, além de proporcionarem um mínimo de soberania alimentar;

18. vender produtos locais autênticos, tradicionais, originais, sustentáveis, sazonais ou com outras características apreciadas a nível local promove a coesão social e o espírito de comunidade, e incentiva as comunidades a adotarem comportamentos ecológicos; os postos de venda de produtos locais, como as bancas de venda directa ou os mercados ao ar livre, são muitas vezes os elos de um processo de inclusão social e profissional para os consumidores, os produtores e os vendedores;

19. como sustenta a filosofia das comunidades alimentares sustentáveis expressa pelo movimento «Slow Food» (alimentação consciente), os consumidores têm um direito fundamental a alimentos saborosos e saudáveis produzidos localmente. O movimento também defende que essas comunidades devem estar ligadas em rede à escala global. O rápido acesso a produtos frescos no quadro da venda de produtos locais contribui para uma melhor saúde pública graças à diversificação dos regimes alimentares e à preservação de todas as qualidades orgânicas dos alimentos (que diminuem com os sistemas de conservação de longa duração);

20. a segurança alimentar global é apoiada pela manutenção das capacidades locais de produção alimentar nos países indus-

trializados. Nas zonas urbanas em expansão, satisfazer as necessidades alimentares requer um aumento da produção alimentar local e mesmo urbana;

Benefícios ambientais dos sistemas alimentares locais

21. os sistemas alimentares locais têm benefícios ambientais graças a métodos de produção mais sustentáveis, a externalidades de transporte (a chamada «quilometragem dos alimentos») mais reduzidas e à possibilidade de criar sistemas circulares com base nos resíduos orgânicos e nas energias renováveis;

22. cada alimento percorre uma determinada distância (quilometragem dos alimentos) devido ao transporte entre a zona de produção local e o consumidor, que provoca emissões de carbono. Isto aplica-se tanto aos alimentos frescos como aos (ingredientes dos) alimentos transformados. Os sistemas alimentares locais contribuem para reduzir a pegada ambiental de uma comunidade;

23. um produto alimentar local deve, de preferência, ter uma pegada de carbono inferior à de um produto importado semelhante. Esta pegada pode ser calculada mediante uma análise do ciclo de vida do produto;

24. os produtores têm mais tendência para associar as características exclusivas dos produtos às expectativas dos consumidores num sistema alimentar local. Essas características podem consistir em condições de produção sustentáveis, na produção biológica ou nos serviços ambientais associados;

25. a criação de mercados locais para os produtos alimentares produzidos em muito pequena quantidade ou que têm características gustativas específicas pode contribuir para a manutenção da biodiversidade e para o desenvolvimento de variedades de frutas, de legumes ou de espécies animais em vias de extinção;

26. os sistemas alimentares locais podem, hoje em dia, ser associados a sistemas económicos circulares e a outros desafios regionais como a gestão dos resíduos biológicos, a gestão da água, a reutilização dos resíduos da produção (como o calor) e as energias renováveis;

Falhas na cadeia de aprovisionamento alimentar

27. os sistemas alimentares locais podem ajudar a assegurar um rendimento mais justo para os agricultores e a repor o equilíbrio de forças na cadeia de aprovisionamento alimentar. Uma vez que a globalização e a concentração crescente no sector da distribuição alimentar ocasionaram um fosso entre o aumento dos custos de produção (3,6 % por ano desde 1996), dos preços ao consumidor (3,3 % por ano) e dos preços para os agricultores (2,1 % por ano), seria conveniente introduzir sistemas que reforcem o poder de negociação dos agricultores, tais como circuitos de distribuição mais curtos;

Política actual de relevo para os produtos locais

28. a política da UE em matéria de qualidade dos produtos agrícolas inclui critérios para programas de qualidade que permitem aos produtores registar uma Denominação de Origem Protegida (DOP), Indicação Geográfica Protegida (IGP), Especialidade Tradicional Garantida (ETG) ou Certificado de Agricultura Biológica (CAB). Para estas categorias de produtos foram concebidos rótulos que só podem ser utilizados para os produtos registados, a fim de apoiar as metas de comercialização e de ajudar a proteger as marcas. Os produtos são geralmente distribuídos em grandes quantidades, através de uma série de canais e para um número elevado de mercados;

29. as regiões que estão a valorizar os seus valores tradicionais, gastronómicos e agrícolas têm enumerado dezenas e mesmo centenas de produtos locais que podem ser incluídos num sistema alimentar profissional de nível local, mas que não poderiam (nem necessitariam) ser registados enquanto DOP, IGP, ETG ou CAB – embora alguns possam eventualmente aceder a esse estatuto. Seria útil dispor de um enquadramento adicional de apoio aos produtos locais;

III. RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS

observa que:

Recomendações anteriores sobre os produtos alimentares locais

30. já fez recomendações sobre os produtos alimentares locais no seu parecer de 18 de Dezembro de 1996 sobre a *Promoção e protecção dos produtos regionais: um trunfo para as regiões* ⁽¹⁾, e a maior parte das recomendações mantém-se actual;

31. é profundamente lamentável que as propostas legislativas da Comissão Europeia sobre a política de qualidade dos produtos agrícolas fiquem aquém do projecto inicial sobre dois pontos respeitantes à valorização dos produtos locais que o Comité das Regiões considera essenciais: a rotulagem dos produtos da agricultura de montanha e a venda directa pelos pequenos produtores nos mercados locais;

Definições

32. é necessária uma definição comum de «produto alimentar local». Uma vez que todos os alimentos são produzidos ou transformados a nível local, importa definir características distintas, as quais devem ser claras e simples, a fim de evitar procedimentos complexos de registo e controlo;

33. um produto alimentar local:

1. é produzido a nível local/regional,
2. contribui para a estratégia de desenvolvimento rural local/regional,

⁽¹⁾ CdR 54/96 fin.

3. é vendido ao consumidor através da cadeia mais curta que seja possível, razoável e eficiente, envolvendo no máximo a) o produtor ou a organização local de produtores, b) a entidade ou o agrupamento de entidades responsável por adequar a oferta e a procura e c) o consumidor,

4. pode ser vendido no comércio retalhista ou num mercado ao ar livre local com base num contrato local, mas não pode ser vendido (com o rótulo de produto local) a uma cadeia de venda a retalho,

5. destina-se a consumidores interessados numa ou várias características específicas, como o sabor, a frescura, a elevada qualidade, a motivação cultural, a tradição local, a especialidade local, o bem-estar animal, o valor ecológico, aspectos sanitários ou condições de produção sustentável,

6. é vendido o mais perto que é possível, razoável e eficiente: a distância pode variar em função do produto, da região e das circunstâncias mas deve responder a uma questão fundamental – o ponto de venda é o mais próximo a que o consumidor tem acesso (entre 1 e 50 quilómetros)?

7. está ligado a um sistema alimentar local;

34. uma cadeia curta tal como acima descrita tem as seguintes características:

- os produtores são consumidores; os consumidores cultivam os seus próprios produtos,
- as parcerias produtor-consumidor; o consumidor partilha os riscos e os benefícios da produção com o produtor e a venda directa do produto é regida por um acordo escrito,
- a venda directa dos produtores aos consumidores sem acordo prévio entre as duas partes, como no caso das vendas nos mercados de agricultores, nos mercados locais ao ar livre, regulares ou ocasionais, e na própria exploração,
- a venda pelo produtor através de mercados locais ou de mecanismos colectivos de comercialização, incluindo novos canais como os portais de vendas na Internet, permitindo uma entrega mais directa e mais fácil do produto ao consumidor final do que pelos canais tradicionais;

35. um sistema alimentar local:

1. é um sistema do tipo «empresa ao consumidor»,
2. engloba produtos cultivados localmente na região de origem ou numa região que participa numa cooperativa de regiões de origem,

3. é um sistema interligado de processos que ligam os produtores aos consumidores e à sociedade, ou seja, ao ambiente e à economia regional,
4. consiste em vários elementos a diferentes níveis, desde a exploração ao nível inter-regional, incluindo a produção e transformação dos produtos, a comercialização e a promoção, a gestão da marca e a rotulagem, o envolvimento dos consumidores e da sociedade, a produção de bens públicos acessórios, a distribuição e o transporte, medidas de saúde e segurança dos alimentos, a gestão dos resíduos e da energia e a formação e educação;

Introdução e desenvolvimento de programas e sistemas alimentares locais

36. nas futuras orientações estratégicas para o desenvolvimento rural, a Comissão Europeia deveria encorajar os Estados-Membros a contemplarem a definição de metas para a criação de sistemas alimentares locais nas suas estratégias de desenvolvimento rural, a executar pelos órgãos de poder local e regional com o apoio da UE e das autoridades nacionais;

37. as parcerias são a melhor solução para os sistemas alimentares locais, pelo que cumpre incentivar a criação de parcerias, incluindo ao nível dos consumidores;

38. um sistema alimentar local só pode ser implantado com êxito se for encarado de uma forma mais abrangente e integrada, enquanto parte de um processo mais amplo de desenvolvimento regional ou local e como elemento integrante de uma política pró-activa dos órgãos de poder regional e local, incluindo a política de ordenamento do território. Para auxiliar os órgãos de poder regional e local na execução desta tarefa, seria útil elaborar um modelo de estratégia e um modelo de roteiro a seguir. Este sistema poderia integrar uma estratégia fundiária nas zonas mais sujeitas à pressão urbana, para facilitar o estabelecimento de novos produtores;

39. os órgãos de poder regional e local também poderiam tornar-se responsáveis pela aprovação do registo dos produtos alimentares locais, autorizando os produtos registados a utilizar o logótipo de «produto local» e efectuando controlos. Poderiam fazê-lo em estreita colaboração com partes interessadas regionais, por exemplo, um grupo LEADER, uma organização de agricultores ou uma câmara de comércio. Os resultados poderiam ser comunicados, acompanhados e actualizados pela rede europeia de desenvolvimento rural;

40. um regime de controlo independente deveria incluir os seguintes princípios:

- a avaliação à luz dos requisitos para aceder ao programa de qualidade para produtos locais deve envolver tanto o produto como a exploração agrícola em causa e, de preferência, ser efectuada por uma comissão regional,

- a assistência técnica e a informação dos produtores sobre as oportunidades comerciais e as condições técnicas de adesão aos sistemas,

- deveriam ser levadas a cabo auditorias por inquérito ao longo dos anos, de modo que todos os produtos, explorações e intervenientes na cadeia de produção estejam sujeitos a inspecções regulares, inclusivamente com o apoio das associações de consumidores,

- as inspecções podem levar à exclusão de um produto do programa de qualidade,

- induzir o consumidor em erro deliberadamente deve ser visto como uma infracção;

41. a protecção da propriedade intelectual de produtos reconhecidos deve ficar garantida no mercado interno, sendo os Estados-Membros obrigados a intervir quando necessário;

42. em caso de evolução comercial ou da apropriação indevida da reputação do produto, os produtos alimentares locais devem ser autorizados a evoluir para um nível de protecção mais elevado, semelhante ao que é proporcionado pelo estatuto de DOP, IGP, ETG ou CAB;

Medidas e instrumentos necessários ao nível da UE

43. de um ponto de vista administrativo, financeiro e económico, há um interesse manifesto em propor um novo instrumento da UE especificamente concebido para identificar e apoiar os produtos alimentares locais;

44. as medidas a tomar do ponto de vista da tipologia devem incluir:

- a criação de condições favoráveis através de instrumentos como o enquadramento legislativo, o enquadramento institucional, a formulação de políticas, a investigação, a educação e a formação,

- a intervenção na cadeia de aprovisionamento, nomeadamente através da certificação, da comercialização, da promoção, de parcerias público-privadas e dos concursos públicos,

- a pilotagem e/ou alargamento, mediante apoio a iniciativas de ensaio e demonstração, bem como da disseminação e reprodução desses ensaios e demonstrações,

- financiamento (europeu, nacional, regional e local);

por conseguinte:

45. a UE deve adoptar definições de «produtos alimentares locais» e de «sistemas alimentares locais»;

46. a UE deve criar um novo logótipo, um símbolo comum e um programa de identidade comum para os produtos locais, a incluir no regulamento sobre a política de qualidade dos produtos agrícolas da União. A utilização do logótipo da UE deve ser voluntária. Os símbolos de qualidade existentes nos Estados-Membros e nas regiões mantêm a sua validade e continuam a poder ser utilizados. Cada Estado-Membro conserva o direito de introduzir símbolos de qualidade próprios dentro das suas regiões/estados federados;

47. a UE deve solicitar que a rede europeia de desenvolvimento rural lance uma base de dados em linha sobre os produtos registados;

48. a UE deve solicitar que a rede europeia de desenvolvimento rural lance uma base de dados em linha sobre os sistemas alimentares locais existentes, permitindo assim que as partes interessadas divulguem as boas práticas;

49. a UE poderia introduzir um programa de comercialização directa para os produtos locais registados, o qual seria gerido pelos Estados-Membros ao nível local e regional. Este programa deve incluir ajudas à promoção dos produtos alimentares locais e poderia ser colocado no âmbito do eixo 1 do segundo pilar da PAC, a política de desenvolvimento rural;

50. a UE poderia adoptar medidas de auxílio aos órgãos de poder local e regional, às associações de produtores ou às organizações colectivas representantes dessas associações, prestando apoio às actividades referidas nas definições propostas, incluindo os investimentos necessários. Estas medidas poderiam ser integradas no eixo 1 e/ou 3 dos programas LEADER da política de desenvolvimento rural;

51. a UE poderia prever outras oportunidades para os sistemas alimentares locais noutros fundos, tais como o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Interreg, o Fundo Social Europeu ou os programas-quadro de investigação;

52. todas as actividades de produção e distribuição devem obedecer à legislação em matéria alimentar e às normas obrigatórias em matéria de higiene, a fim de assegurar a saúde e a segurança alimentar. Contudo, uma vez que os produtos ali-

mentares locais muitas vezes não são produzidos em condições industriais ou com métodos industriais, o apoio do público poderá envolver igualmente soluções alternativas;

Potencial dos concursos públicos

53. a adjudicação de contratos públicos representa quase 16 % do PIB da UE. O artigo 6.º do Tratado que estabelece a Comunidade Europeia (1997) obrigava à integração de todos os objectivos ambientais e sociais em todas as políticas da UE. A adjudicação de contratos públicos pode ser sustentável contanto que seja aproveitada para apoiar objectivos sociais, económicos e ambientais mais alargados de maneiras que proporcionem benefícios a longo prazo. Nesta perspectiva, a extraordinária capacidade financeira dos governos pode servir de alavanca para o desenvolvimento de sistemas alimentares locais;

54. a Directiva 2004/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março de 2004, relativa à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos públicos de fornecimento e dos contratos públicos de serviços, declara que o princípio da livre circulação de mercadorias deve ser respeitado em todas as circunstâncias, o que significa que os fornecedores locais não podem ser favorecidos;

55. no entanto, a directiva prevê condições e critérios específicos a incluir nos anúncios de concursos públicos, que podem incluir aspectos e características específicos tais como a frescura ou as circunstâncias da produção;

56. esta possibilidade permite que sejam seleccionados fornecedores locais. Todavia, o Comité insta a Comissão Europeia a examinar se o artigo 26.º da directiva pode ser alterado a fim de que a «produção local» se torne num critério de selecção padrão nos concursos públicos para o fornecimento de alimentos, por exemplo, a escolas, lares de idosos e entidades públicas;

57. solicita à Comissão que divulgue amplamente as informações sobre as possibilidades já existentes;

58. solicita à Comissão que aproveite a oportunidade proporcionada pelo novo Acto para o Mercado Único para clarificar e simplificar as disposições existentes, com vista a facilitar a tarefa das autoridades públicas locais e dos respectivos fornecedores de proximidade.

Bruxelas, 27 de Janeiro de 2011

*A Presidente
do Comité das Regiões*
Mercedes BRESSO