

Bruxelas, 29.11.2017
COM(2017) 713 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

O futuro da alimentação e da agricultura

O futuro da alimentação e da agricultura

Índice

1.	UM NOVO CONTEXTO	3
2.	RUMO A UM NOVO MODELO DE PRESTAÇÃO E A UMA PAC MAIS SIMPLES.....	9
3.	UMA PAC MAIS INTELIGENTE, MODERNA E SUSTENTÁVEL	11
3.1.	Recurso à investigação e à inovação para melhor ligação entre o que sabemos e o que crescemos	12
3.2.	Promoção de um setor agrícola mais inteligente e resiliente	14
3.2.1.	Um apoio justo ao rendimento para ajudar os agricultores a subsistir.....	14
3.2.2.	Investimento na melhoria da remuneração dos agricultores no mercado	16
3.2.3.	Gestão de riscos	17
3.3.	Reforço da proteção ambiental e da luta contra as alterações climáticas e contribuição para a consecução dos objetivos ambientais e climáticos da UE	19
3.4.	Reforço do tecido socioeconómico das zonas rurais.....	20
3.4.1.	Crescimento e emprego nas zonas rurais.....	20
3.4.2.	Atrair novos agricultores	23
3.5.	Atender às preocupações dos cidadãos no respeitante a uma produção agrícola sustentável, incluindo no domínio da saúde, nutrição, desperdício alimentar e bem-estar dos animais	25
4.	A DIMENSÃO GLOBAL DA PAC	26
4.1.	Comércio	27
4.2.	Migração.....	27

1. UM NOVO CONTEXTO

O setor agrícola e as zonas rurais da UE são fatores importantes em termos de bem-estar e futuro na União. A agricultura da UE é **um dos maiores produtores mundiais de alimentos** e garante a segurança alimentar de mais de 500 milhões de cidadãos europeus. Os agricultores da UE são também os primeiros guardiões do **meio natural**, uma vez que cuidam os recursos naturais do solo, da água, do ar e da biodiversidade em **48 % do território da UE** (os silvicultores mais 36 %), disponibilizam **sumidouros essenciais de carbono** e **fornecem recursos renováveis para fins industriais e energéticos**. É, aliás, destes recursos naturais que dependem diretamente. Um grande número de postos de trabalho depende da agricultura, tanto no setor propriamente dito (que garante emprego estável a 22 milhões de pessoas) como no setor alimentar, mais vasto (a agricultura, a transformação alimentar e o retalho e serviços relacionados garantem cerca de 44 milhões de postos de trabalho). As **zonas rurais da UE** albergam no seu conjunto **55 % dos cidadãos¹**, constituindo simultaneamente **importantes pilares do emprego, do lazer e do turismo**.

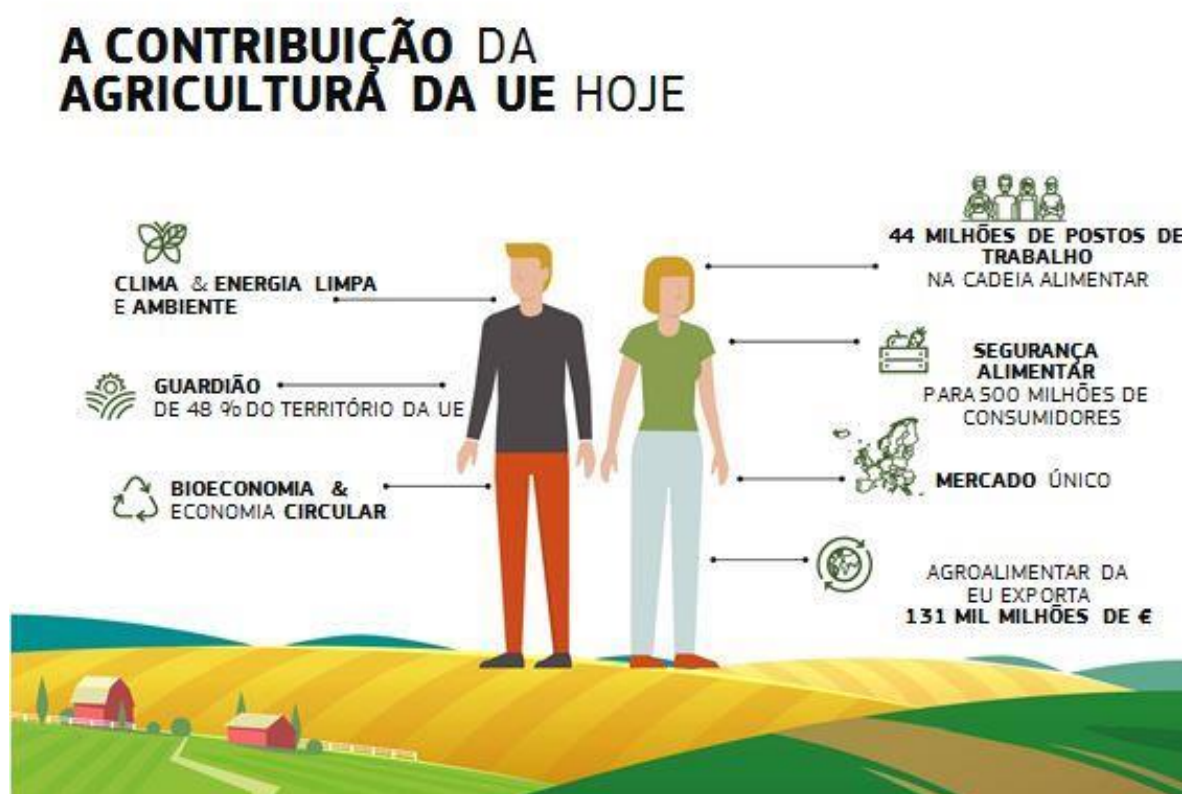


Figura 1

¹ Abrangendo regiões predominantemente rurais ou intermédias (definição da OCDE).

Nenhuma destas prestações pode, no entanto, ser considerada um dado adquirido. Ao contrário do que acontece na maior parte dos outros setores económicos, a agricultura é fortemente afetada pela **meteorologia**; é também frequentemente posta à prova pela **volatilidade dos preços, catástrofes naturais, pragas e doenças** — tendo como consequência o facto de, anualmente, pelo menos 20 % dos agricultores perderem mais de 30 % do seu rendimento em comparação com a média dos três últimos anos. Ao mesmo tempo, a **pressão nos recursos naturais** mantém-se nitidamente, em parte como consequência de determinadas atividades agrícolas. As **alterações climáticas** ameaçam agravar ainda todos os problemas acima mencionados. A Política Agrícola Comum (PAC) deve, por conseguinte, promover a transição para uma agricultura mais sustentável.

A PAC permitiu o desenvolvimento do mais integrado dos **mercados únicos**. É graças à PAC que o setor agrícola da UE é capaz de responder às exigências dos cidadãos em matéria de proteção, segurança, qualidade e sustentabilidade no setor alimentar. No entanto, ao mesmo tempo, o setor enfrenta problemas de baixa rentabilidade — devido, entre outros fatores, às exigentes normas de produção da UE, aos elevados custos dos fatores de produção e à estrutura fragmentada do setor primário. O setor está agora a competir, na maioria dos setores, a preços do mercado mundial, ocupa a primeira posição em termos de diversidade e qualidade dos produtos alimentares e é responsável pelo volume de exportações agroalimentares mais elevado do globo (no valor de 131 mil milhões de EUR em 2016²).

Muito a fazer, apesar do bom desempenho

Os pagamentos diretos garantem atualmente a resiliência de 7 milhões de explorações agrícolas, abrangendo 90 % das terras cultivadas. Embora representem cerca de 46 % do rendimento da comunidade agrícola da UE, em muitos setores e regiões essa percentagem é bastante mais elevada, assegurando, por conseguinte, um rendimento relativamente estável aos agricultores, confrontados com a forte volatilidade dos preços e da produção — o que contribui para manter em toda a União as bases para a indispensável elevada qualidade da produção alimentar da UE³. O seu impacto é complementado por instrumentos de mercado. As zonas com condicionantes naturais são também objeto de apoio específico.

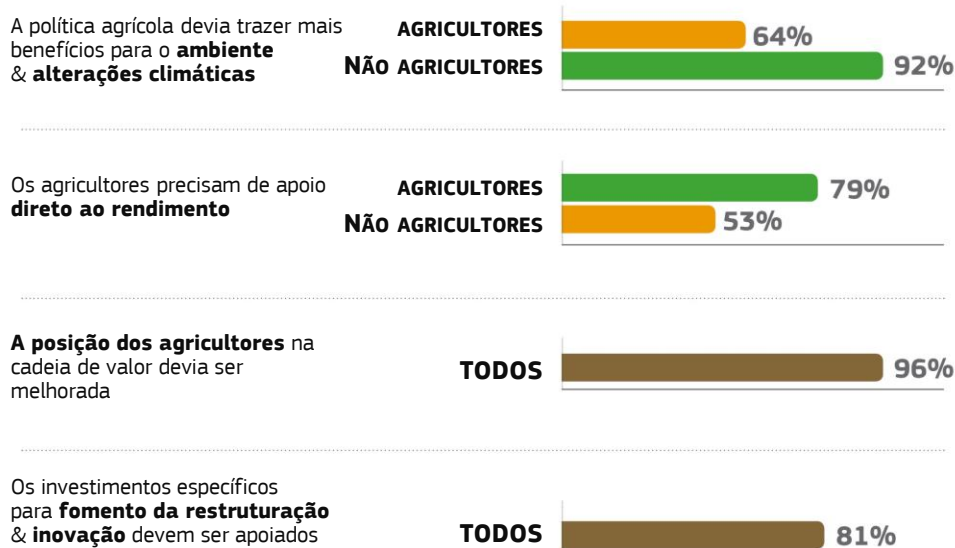
² Ver https://ec.europa.eu/agriculture/trade-analysis/statistics_en

³ Ecorys et al. (2016) *Mapping and analysis of the implementation of the CAP*, p. 76-94.

A política de desenvolvimento rural contribui de diversas e importantes formas para a economia agrícola e para os meios de subsistência essenciais no mundo rural. Apoia os investimentos, o desenvolvimento de conhecimento, a organização da cadeia de abastecimento, a proteção ambiental e a ação contra as alterações climáticas. Os programas de desenvolvimento rural para 2014-2020 baseiam-se nestes fatores e promovem a inovação e a gestão de riscos. A criação da Parceria Europeia de Inovação para a Produtividade e Sustentabilidade Agrícolas (PEI-AGRI), impulsionou a geração e partilha de conhecimento. No entanto, devem ainda ser envidados esforços consideráveis para facilitar o acesso dos agricultores ao conhecimento⁴.

Podem ser retiradas ilações da consulta pública realizada no primeiro semestre de 2017 sobre «a modernização e a simplificação da PAC»⁵, que confirmou a existência de um amplo consenso quanto ao limitado êxito da resposta dos instrumentos da atual PAC aos desafios atuais. O mesmo se pode dizer em relação aos desafios ambientais e climáticos, considerando a maioria dos agricultores e outras partes interessadas que a PAC deveria fazer mais. Por outro lado, o excesso de burocracia foi apontado como um dos principais obstáculos que impedem a atual política de cumprir os seus objetivos.

CONSULTA PÚBLICA: APOIO EXPRESSO ÀS SEGUINTE DECLARAÇÕES



Forte: Consulta pública sobre a modernização e simplificação da PAC, ECORYS, 2017

Figura 2

⁴ Ver *Evaluation study of the implementation of the European Innovation Partnership (EIP)*, novembro de 2016: https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/2016-eip_en

⁵ Ver https://ec.europa.eu/agriculture/consultations/cap-modernising/2017_pt

As medidas relativas às terras são cruciais para a consecução dos objetivos ambientais e climáticos da UE e os agricultores são os principais agentes económicos na concretização desses importantes objetivos societários. Neste contexto, os pagamentos diretos têm de ser revistos, por forma a assegurar que uma grande parte da área cultivada de maneira ativa da UE é gerida de acordo com práticas benéficas para o ambiente. Os atuais pagamentos por superfície efetuados no quadro do desenvolvimento rural baseiam-se neste princípio. Em parte, graças à PAC, a agricultura biológica aumentou significativamente, abrangendo em 2015 6 % da SAU, contra os 2 % de 2000.

A aplicação da «ecologização»⁶ é, por vezes, considerada menos ambiciosa do que o previsto e identificada na consulta pública como o mais oneroso e complexo dos elementos da PAC, limitando a sua eficácia. As alterações climáticas passaram, entretanto, a constituir uma prioridade ainda mais urgente, com custos importantes, a que a comunidade agrícola terá de fazer face no futuro⁷.

Este ponto de vista foi igualmente partilhado pela Plataforma REFIT, que colocou a tónica nos encargos administrativos excessivos das atuais medidas de ecologização, no sistema de controlo e auditoria e na crescente sobreposição dos pilares I e II⁸. Como a Plataforma REFIT fez notar, é necessário reduzir a carga regulamentar da PAC e melhorar a sua relação custo-eficácia, garantindo simultaneamente a realização dos objetivos e aprofundando a sua integração com outras áreas políticas.

Um primeiro relatório sobre a aplicação do atual quadro comum de acompanhamento e avaliação da PAC, incluindo os primeiros resultados sobre o desempenho, será apresentado ao Parlamento Europeu e ao Conselho em 2018. A avaliação de impacto que irá apoiar a proposta da Comissão para a política agrícola comum após 2020 terá em conta todos os elementos disponíveis sobre o desempenho da política até à data (incluindo os resultados das avaliações e o contributo da Plataforma REFIT) e estas informações serão utilizadas para a análise de soluções concretas para o futuro.

⁶ Documento de trabalho dos serviços da Comissão: *Review of greening after one year* https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/pdf/2016-staff-working-document-greening_en.pdf; Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre o cumprimento da obrigação relativa às superfícies de interesse ecológico no âmbito do regime de pagamento direto por ecologização (COM(2017) 152 final) de 29.3.2017.

⁷ Ver *estudo Ecampa2 (2016)*, com a mais recente avaliação das opções políticas da UE em matéria de redução das emissões de gases com efeito de estufa na agricultura: http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC101396/jrc101396_ecampa2_final_report.pdf

⁸ Pareceres da Plataforma REFIT sobre a «condicionalidade», a «ecologização», a «sobreposição» dos pilares I e II», «controlo e auditoria», «apoio ao desenvolvimento rural» e «legislação da UE sobre a reforma das subvenções agrícolas». Disponíveis em: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/reducing-burdens-and-simplifying-law/refit-platform/refit-platform-recommendations_en

Uma PAC virada para o futuro

Embora continue enquadrada nos **objetivos do Tratado**, a PAC **tem evoluído e aumentado o valor acrescentado da UE**. Tem também aumentado consideravelmente a sua atenção às questões do **ambiente**, do **clima** e do **contexto rural mais amplo** em que a agricultura funciona. Isto permitiu ao setor aumentar a sua produtividade em cerca de 9 % desde 2005, reduzindo simultaneamente em 24 % as emissões de gases com efeito de estufa (GEE) desde 1990, assim como a utilização de fertilizantes, com um impacto positivo na qualidade da água. No entanto, dada a inexistência de um apoio político mais forte, é pouco provável que as emissões agrícolas da UE continuem a diminuir ao mesmo ritmo. A PAC tem de continuar a intensificar a sua resposta a estes desafios, devendo também assumir um papel essencial na realização das prioridades da Comissão Juncker, em plena coerência com outras políticas, nomeadamente:

- estimulando o **emprego**, o **crescimento** e o investimento;
- explorando o potencial da **União da Energia**, a **economia circular** e a **bioeconomia**, **reforçando simultaneamente a proteção do ambiente e o combate e adaptação às alterações climáticas**;
- trazendo a **investigação e a inovação** para fora dos laboratórios, para os campos e para os mercados;
- integrando plenamente os agricultores e as zonas rurais na **economia digital**; e
- contribuindo para a agenda da Comissão Europeia em matéria de **migração**.

Ao mesmo tempo, a UE está fortemente empenhada em atuar com base no **Acordo de Paris da COP 21** e nos **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (ODS)**. A PAC apoia nomeadamente as políticas enunciadas no quadro para o clima e a energia em 2030, que convida o setor agrícola a contribuir para a meta da redução em 40 % das emissões de toda a economia até 2030, e a estratégia de adaptação da UE. A agricultura europeia deve igualmente intensificar a sua contribuição para os objetivos ambientais da UE. Estes compromissos não podem ser satisfeitos sem os agricultores, os silvicultores e outros agentes rurais, que gerem mais de metade das terras da UE, são os principais utilizadores e as entidades de custódia dos respetivos recursos naturais e proporcionam enormes sumidouros de carbono, bem como recursos renováveis para fins industriais e energéticos. Por esta razão, **uma PAC moderna deve reforçar a sua contribuição para o valor acrescentado da UE, refletindo um maior nível de ambição ambiental e climática e atendendo às preocupações dos cidadãos no respeitante a uma produção agrícola sustentável**.

A Declaração de Cork 2.0 de 2016, «Uma vida melhor nas zonas rurais», dá voz a aspirações ambiciosas para o futuro êxito do setor agrícola e das zonas rurais da UE, e à contribuição que poderiam dar à sociedade no seu conjunto. Apresenta-se aqui um programa de reforma da PAC destinado a melhorar a sua prestação e colocá-la ao nível dos atuais desafios quotidianos. É particularmente necessário o investimento em conhecimento, serviços públicos, infraestruturas e no desenvolvimento de capacidades, a fim de criar comunidades rurais dinâmicas.

A CONTRIBUIÇÃO DA PAC PARA OS ODS



Figura 3

A **consulta pública** sublinhou a importância das três vertentes da sustentabilidade (económica, ambiental e social) e relacionou-as com uma maior necessidade de **modernizar** e **simplificar** a política em questão.

O **Livro Branco sobre o Futuro da Europa** da Comissão, de 1 de março de 2017, desencadeou um amplo debate sobre a UE do futuro, instando a União e os seus Estados-Membros a interagirem melhor com os cidadãos, a serem mais responsáveis e a cumprirem melhor e mais rapidamente os acordos comuns, como, por exemplo, o Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O documento de reflexão da Comissão sobre o futuro das finanças da UE de 28 de junho de 2017 veio estimular ainda mais o debate, delineando opções e cenários para a futura orientação do orçamento da UE, incluindo, entre outras opções, um regime de cofinanciamento da PAC e as suas implicações. Como indicado no Documento de reflexão, o orçamento da UE deve continuar a ter em conta as tendências atuais, que moldarão a UE nos próximos anos. Teremos também de enfrentar um certo número de novos desafios relativamente aos quais o esforço orçamental deverá ser superior ao atual. Nesse contexto, será necessário analisar todos os instrumentos que temos à nossa disposição, incluindo a PAC. Por conseguinte, a presente comunicação não condiciona os resultados deste debate nem as propostas para o próximo quadro financeiro plurianual (QFP).

O documento de reflexão sobre o futuro das finanças da UE apela para uma mudança no sentido de um crescimento sustentável que combine novas preocupações económicas, sociais e ambientais de uma forma holística e integrada e dê mais atenção ao fornecimento de bens públicos.

É contra este pano de fundo que a PAC deve dar os próximos passos da sua evolução — modernização e simplificação, e trabalho em estreita colaboração com outras políticas da UE — para dar resposta a um vasto leque de desafios urgentes e salientar o melhor do setor agrícola da União e das zonas rurais, com particular ênfase nos padrões elevados e nos resultados efetivos, ajudando os agricultores a prever e a lidar com desafios e desenvolvimentos relevantes no futuro.

2. RUMO A UM NOVO MODELO DE PRESTAÇÃO E A UMA PAC MAIS SIMPLES

A PAC precisa de evoluir sob vários aspetos e afinar as suas respostas aos desafios e oportunidades no momento em que surgem ao nível europeu, nacional, regional, local e da exploração agrícola. A PAC tem ainda de racionalizar a sua governação, melhorar a sua prestação no âmbito dos objetivos da UE e reduzir significativamente a burocracia e os encargos administrativos.

O atual sistema de prestação da PAC baseia-se em requisitos pormenorizados ao nível da UE e prevê controlos apertados, sanções e auditorias. Estas regras são, frequentemente, demasiado prescritivas, até ao nível da exploração agrícola. No panorama agrícola e climático muito diversificado da União, no entanto, as abordagens de cima para baixo ou do tipo «tamanho único» não são adequadas para a obtenção dos resultados desejados e do valor acrescentado da UE.

No modelo de prestação da futura PAC, a **União deve estabelecer os parâmetros políticos básicos** (objetivos da PAC, modalidades gerais de intervenção, requisitos básicos), cabendo aos **Estados-Membros maior iniciativa e responsabilidade** relativamente ao **modo como cumprir os objetivos e atingir as metas acordadas**. Os objetivos da PAC devem cumprir as obrigações previstas no Tratado da UE, mas também os objetivos e metas acordados, por exemplo, em matéria de ambiente, alterações climáticas (COP 21) e diversos ODS. Aquando da preparação dos planos estratégicos da PAC, os Estados-Membros devem ter em conta as ferramentas de planeamento adotadas, decorrentes da legislação e das políticas da UE relativas ao ambiente e ao clima⁹. Ao mesmo tempo, os Estados-Membros devem ser responsabilizados por um acompanhamento credível do desempenho e respetivos relatórios, corroborantes da fiabilidade do orçamento.

Uma maior subsidiariedade permitiria confrontar melhor as condições e necessidades locais com os objetivos e metas em causa. Os Estados-Membros devem ser encarregados de adaptar as intervenções da PAC no sentido de maximizar a sua contribuição para os objetivos da UE. Mantendo as atuais estruturas de governação — que devem continuar a garantir um acompanhamento eficaz e a fiscalizar a concretização de todos os objetivos políticos —, os Estados-Membros devem também ter uma **palavra a dizer relativamente à conceção do quadro de cumprimento e de controlo** aplicável aos beneficiários (incluindo controlo e sanções).

⁹ Como os planos de gestão e os quadros de ação prioritária para a rede Natura 2000, o plano de gestão da bacia hidrográfica, os programas de qualidade do ar e poluição atmosférica, e as estratégias para a biodiversidade.

A fim de reforçar o valor acrescentado europeu e preservar o bom funcionamento do mercado interno agrícola, os Estados-Membros não devem tomar isoladamente as suas decisões, mas sim no quadro de um processo estruturado, que se concretize na criação de um **plano estratégico da PAC**, abrangendo intervenções em ambos os pilares I e II e garantindo, deste modo, a coerência de todas as políticas da futura PAC entre si e com outras políticas. O modelo de funcionamento permitirá, assim, continuar a garantir a igualdade de condições, que preserve a natureza comum e os dois pilares da política. A Comissão deve avaliar e aprovar esses planos, a fim de maximizar o contributo da PAC para as prioridades e objetivos da UE, e para a realização dos objetivos dos Estados-Membros em matéria de clima e energia. Tal é importante para garantir a manutenção de uma abordagem comum para a concretização dos objetivos relativos ao ambiente e ao clima em todos os Estados-Membros. Uma maior ambição é a única opção viável nesta matéria.

O processo de ordenamento deve ser concebido de um modo muito mais simples, mantendo-se claramente abaixo dos níveis de complexidade exemplificados pela atual programação do desenvolvimento rural. Isto significa, em particular, que os elementos normativos de cumprimento obrigatório, como medidas pormenorizadas e regras de elegibilidade ao nível da legislação da UE, devem ser eliminados. Essa simplificação poderia também fomentar abordagens integradas e inovadoras e tornar o quadro político mais flexível e favorável à inovação.

Tal significa que a PAC e os planos dos Estados-Membros se devem centrar, sobretudo, nos objetivos e nos resultados esperados, deixando aos Estados-Membros e regiões margem de manobra suficiente para fazer face às suas especificidades. Em conformidade com a abordagem da Comissão em matéria de «orçamento centrado nos resultados», o **futuro sistema de prestação** deve, pois, ser **mais orientado para os resultados**, promover a **subsidiariedade**, atribuindo aos Estados-Membros um papel muito mais importante na aplicação dos regimes da PAC, procurar atingir **objetivos realistas e adequados** fixados de comum acordo e contribuir para **atenuar o fardo administrativo relacionado com os procedimentos da UE** no referente aos beneficiários. Neste contexto, as opções de custos simplificados e as novas tecnologias oferecem excelentes oportunidades para reduzir esta sobrecarga, em especial no que diz respeito aos controlos. Tanto os agricultores como os cidadãos devem ter a possibilidade de beneficiar de tais avanços num quadro menos prescritivo.

Nesse sentido, a arquitetura da PAC no seu conjunto deve, tal como proclamado na Declaração de Cork 2.0, permitir intervenções orientadas para objetivos económicos, sociais e ambientais bem definidos, que reflitam as necessidades e aspirações dos territórios em causa.

Outra função essencial da Comissão consistiria, evidentemente, na supervisão da produção de resultados e do respeito das regras básicas e compromissos internacionais da UE, no âmbito de um sistema bem concebido de auditoria e garantia. Para o efeito, o processo de garantia teria de ser adaptado aos requisitos de uma conceção de políticas orientadas para os resultados, incluindo o desenvolvimento e a aplicação de indicadores mensuráveis e sólidos, e de um acompanhamento credível do desempenho e respetivos relatórios.

3. UMA PAC MAIS INTELIGENTE, MODERNA E SUSTENTÁVEL

Os cidadãos europeus devem continuar a ter acesso a alimentos seguros, de elevada qualidade, a preços acessíveis, nutritivos e diversificados. A forma como esses alimentos são produzidos e comercializados deve ser adaptada às expectativas dos cidadãos, nomeadamente no que se refere ao impacto sobre a sua saúde, o ambiente e o clima. A fim de assegurar esse direito, num contexto de crescimento da população mundial, de aumento da pressão sobre o ambiente e de alterações climáticas, a PAC tem de continuar a evoluir, mantendo a sua orientação para o mercado e o seu apoio ao modelo de exploração agrícola familiar da UE em todas as regiões da União. Do mesmo modo, a PAC deve apoiar e compatibilizar-se com os esforços para a eliminação das causas profundas da migração para a UE.

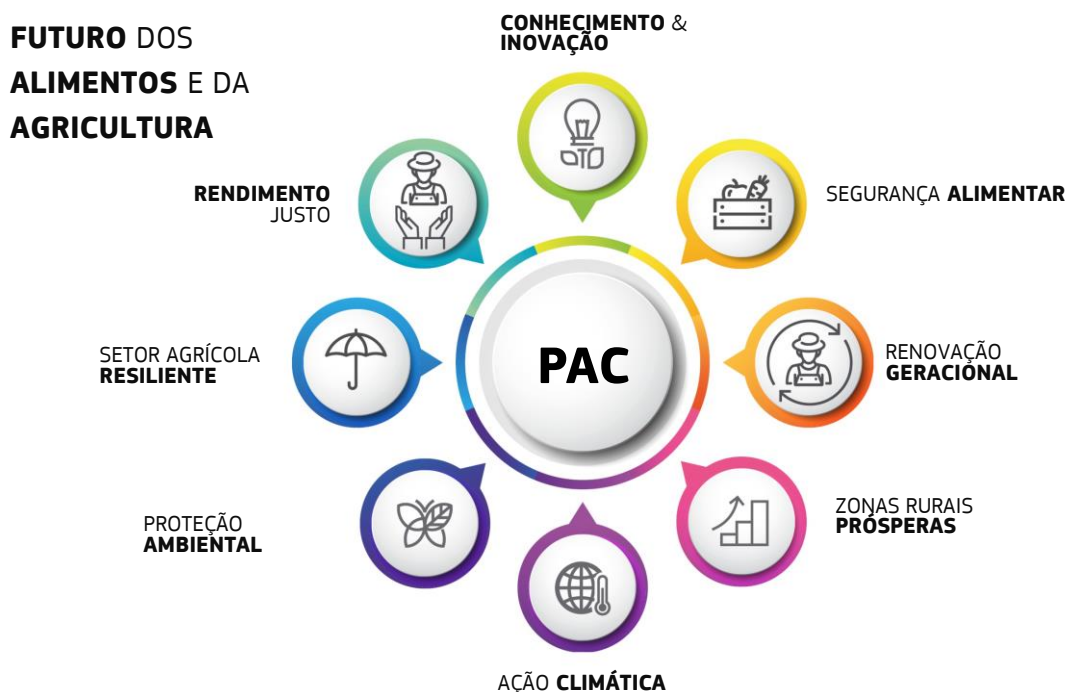


Figura 4

O cumprimento desses objetivos será possível com base no que a PAC já alcançou por meio dos seus objetivos políticos, num novo contexto económico, climático, ambiental, social, tecnológico, industrial e político. A secção que se segue estabelece os principais objetivos da futura PAC:

- promover um setor agrícola mais inteligente e resiliente;
- reforçar a proteção ambiental e a luta contra as alterações climáticas e contribuir para a consecução dos objetivos ambientais e climáticos da UE;
- reforçar o tecido socioeconómico das zonas rurais.

A fim de cumprir estes objetivos, o setor agrícola e as zonas rurais da UE têm de estar mais intimamente ligados ao desenvolvimento do capital humano e à investigação e deve ser intensificado o apoio à inovação.

A futura PAC terá também de continuar a atender às expectativas da sociedade quanto a uma produção alimentar sustentável, em especial no respeitante à segurança e qualidade alimentar, normas ambientais e bem-estar dos animais.

3.1. Recurso à investigação e à inovação para melhor ligação entre o que sabemos e o que crescemos

Temos ao nosso alcance inovações em vários domínios (agronómico, soluções baseadas na natureza, criação, agricultura vertical, zootecnia, biológico, tecnológico, digital, organizacional e relacionados com produtos) que podem servir a multifuncionalidade da agricultura e dos sistemas alimentares da UE. A investigação e a inovação fazem parte dos alicerces do progresso relativo a todos os desafios com que o setor agrícola e as zonas rurais da UE se deparam: económicos, ambientais e sociais. As necessidades e contribuições das zonas rurais devem refletir-se de forma clara na agenda de investigação da União Europeia e a futura PAC terá de intensificar ainda mais as **sinergias com a política de investigação e inovação para a promoção da inovação**.

A evolução tecnológica e a digitalização possibilitam avanços consideráveis em termos de eficiência dos recursos, promovendo uma agricultura inteligente em termos ambientais e climáticos, que reduza o impacto das explorações agrícolas no ambiente e no clima, reforce a resiliência e a saúde do solo e reduza os custos para os agricultores. A adoção de novas tecnologias na agricultura mantém-se, no entanto, aquém das expectativas e é heterogénea em toda a UE, sendo, por conseguinte, necessário abordar a questão do acesso à tecnologia por parte das pequenas e médias explorações agrícolas.

Também o acesso a **novos conhecimentos sólidos e relevantes**, tal como os aspetos tecnológicos, **é muito desigual em toda a União**. Este facto impede o desempenho de certos instrumentos da PAC, bem como a competitividade global e o potencial de desenvolvimento do setor agrícola. Em contrapartida, a capacidade da PAC para aumentar o fluxo de conhecimentos entre parceiros de diferentes partes da UE proporciona um elevado valor acrescentado, uma vez que permite poupar custos, aumentar o impacto do financiamento da UE e acelerar a inovação nas diferentes regiões da UE.

OS BENEFÍCIOS DA AGRICULTURA INTELIGENTE



Aumento da PRODUÇÃO

A otimização da plantação, a aplicação de tratamentos e a colheita aumentam o rendimento.



Dados em tempo real e INFORMAÇÃO SOBRE A PRODUÇÃO

O acesso em tempo real a informações sobre a intensidade solar, humidade do solo, mercados, gestão de efetivos, etc. permite aos agricultores decisões mais corretas e rápidas.



Melhor QUALIDADE

As informações precisas sobre processos de produção e qualidade ajudam os agricultores a ajustar e aumentar a especificidade dos produtos, assim como os valores nutricionais.



Melhor SANIDADE ANIMAL

Os sensores podem detetar e prevenir precocemente problemas de saúde animal, reduzindo a necessidade de tratamentos. A gestão de efetivos pode também ser melhorada através do rastreio de localização por delimitação geográfica.



Consumo MAIS BAIXO DE ÁGUA

Consumo mais baixo de água graças aos sensores de humidade do solo e às previsões meteorológicas mais precisas.



Custos de Produção REDUZIDOS

Melhor eficiência de recursos graças aos processos automatizados de gestão de colheitas e efetivos, conduzindo a custos de produção mais baixos.



Avaliação Rigorosa DA EXPLORAÇÃO E DOS CAMPOS

Os dados sobre o historial de rendimentos ajudam os agricultores a planejar e prever o rendimento da próxima colheita e o valor das suas terras.



Redução da Pegada NO AMBIENTE, NA ENERGIA E NO CLIMA

O aumento da eficiência de recursos reduz a pegada da produção alimentar no ambiente e no clima.

Figura 5

O apoio ao conhecimento, à inovação e à tecnologia é imprescindível na preparação da PAC para o futuro. Os regimes que visam reforçar o desempenho económico, social ou ambiental, bem como a atenuação e adaptação às alterações climáticas, devem estar ligados aos serviços de aconselhamento, que disponibilizam conhecimento, aconselhamento, competências e inovação.

A **Parceria Europeia de Inovação para a Produtividade e Sustentabilidade Agrícolas** (PEI-AGRI) e a Parceria Europeia de Inovação no domínio da Água deram provas da sua eficiência mobilizando o setor agrícola para a inovação. Foram financiados projetos-piloto com múltiplos participantes e estão a ser criadas redes em toda a Europa com o objetivo de tornar os novos conhecimentos acessíveis ao público em geral. O êxito destas iniciativas depende da intervenção articulada dos conselheiros, dos sistemas de ensino e formação agrícola, e das organizações de investigadores e agricultores, muitas vezes referidos como **Sistema de Conhecimento e Inovação Agrícolas** (AKIS) — que funciona de forma muito diferente de um Estado-Membro para outro. O papel de conselheiro agrícola destaca-se como particularmente importante. Uma PAC moderna deve apoiar o reforço dos serviços de aconselhamento agrícola nos sistemas AKIS. Esta deve ser uma condição para a aprovação dos planos estratégicos da PAC, agilizada pelo apoio ao intercâmbio entre pares, à ligação em rede e à cooperação entre os agricultores, designadamente através das **organizações de produtores («OP»)**, uma vez que estas podem constituir numa base bastante regular importantes veículos de partilha de conhecimentos, de inovação e de redução dos custos para os agricultores.

3.2. Promoção de um setor agrícola mais inteligente e resiliente

3.2.1. Um apoio justo ao rendimento para ajudar os agricultores a subsistir

Como foi enfatizado no *Documento de reflexão sobre o futuro das finanças da UE*, os pagamentos diretos colmatam parcialmente o fosso entre os rendimentos agrícolas e os rendimentos noutros setores económicos. Eles constituem uma importante rede de segurança dos rendimentos, garantindo a atividade agrícola em todas as regiões da União, inclusivamente nas zonas com condicionantes naturais (que também recebem pagamentos no âmbito da política de desenvolvimento rural), com diversas vantagens económicas, sociais e ambientais associadas, incluindo os benefícios decorrentes do fornecimento de bens públicos. Por conseguinte, os pagamentos diretos continuam a ser uma parte essencial da PAC em conformidade com as suas obrigações previstas no Tratado da UE.

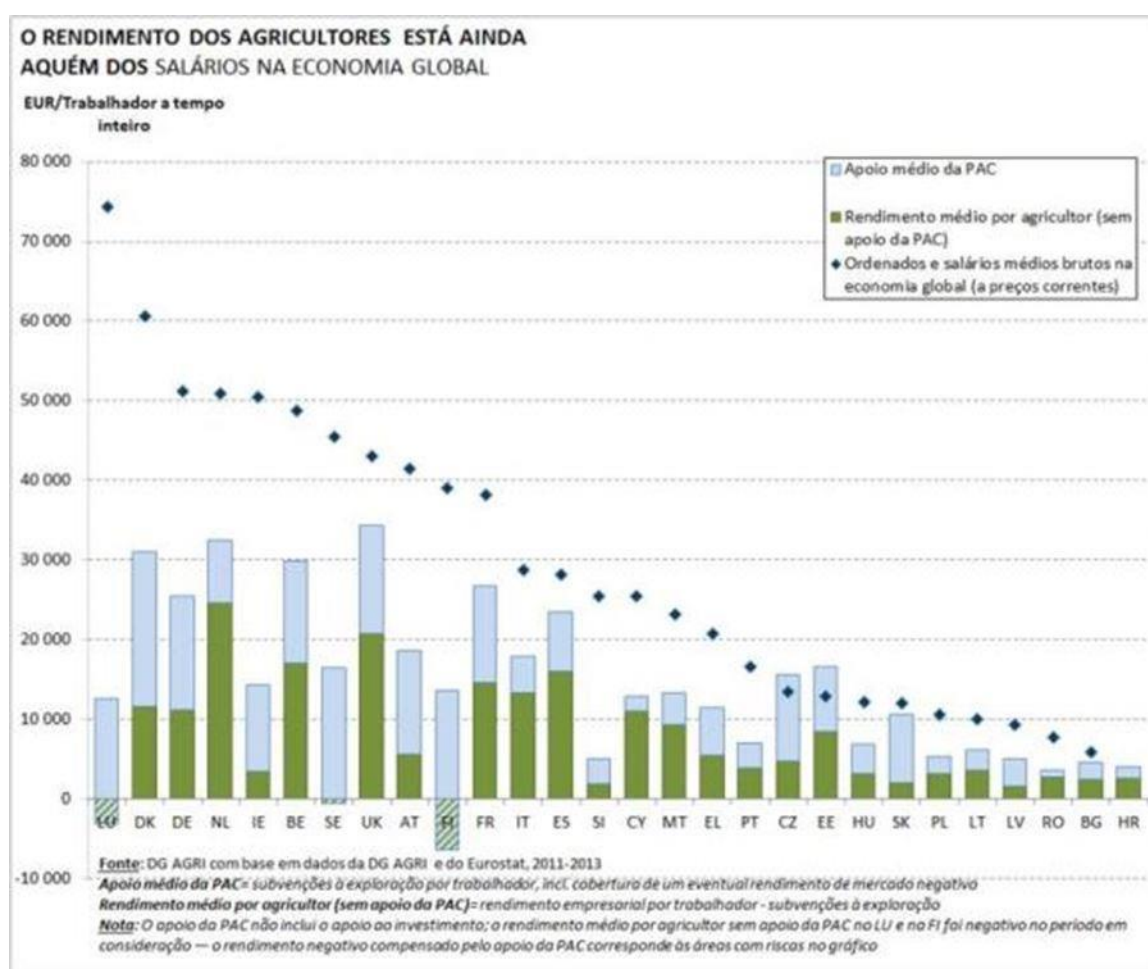


Figura 6

Embora o papel dos pagamentos diretos na estabilização do rendimento agrícola seja, em geral, acolhido favoravelmente, o facto de 20 % dos agricultores recebem 80 % dos pagamentos leva, por vezes, a acusações de «injustiça». Estes números refletem um regime em que os pagamentos estão ligados às terras, que estão concentradas numa minoria de agricultores. Embora metade dos beneficiários da PAC sejam explorações agrícolas muito pequenas e a maior parte dos pagamentos sejam feitos a explorações agrícolas familiares profissionais de média dimensão, é necessário promover uma distribuição mais equilibrada dos apoios. Os pagamentos diretos podem desempenhar a sua missão de forma mais eficaz e eficiente se forem simplificados e mais bem direcionados. Qualquer alteração terá, porém, de preservar um dos principais ativos da política em questão: a preservação do bom funcionamento do mercado interno que a PAC criou ao longo dos anos.

DISTRIBUIÇÃO DO APOIO DIRETO DA UE AOS AGRÍCOLTORES



Figura 7

A fim de direcionar os pagamentos diretos mais eficazmente, por forma a assegurar um rendimento aos agricultores de toda a UE, como se evoca no *Documento de reflexão* supramencionado, devem ser mais exploradas, a título não exaustivo, com o objetivo de assegurar a equidade e um melhor direcionamento do apoio ao rendimento dos agricultores, as seguintes opções:

- limitação obrigatória dos pagamentos diretos, tendo em conta o mercado de trabalho, por forma a evitar efeitos negativos no emprego;
- introdução de pagamentos degressivos, como forma de reduzir o apoio a explorações de maior dimensão;

- maior ênfase num pagamento redistributivo que permita uma assistência orientada, por exemplo, para as pequenas e médias explorações;
- garantia de que o apoio é direcionado para os verdadeiros agricultores, colocando a tónica nas pessoas cuja subsistência dependa do exercício da atividade agrícola.

Ao mesmo tempo, a PAC tem de desempenhar o seu papel seguindo os princípios de «Igualdade entre os seus membros, grandes ou pequenos, do Leste ou do Oeste, do Norte ou do Sul», recordados pelo Presidente Juncker no seu discurso sobre o Estado da União de 2017. Neste sentido, importa reduzir as diferenças entre os Estados-Membros em matéria de apoio da PAC. Apesar da evidente grande diversidade dos custos da mão de obra e da terra, e das diferentes potencialidades agrónomicas nas diferentes regiões da UE, todos os agricultores da UE enfrentam problemas semelhantes.

3.2.2. *Investimento na melhoria da remuneração dos agricultores no mercado*

A PAC deve ter uma intervenção mais ativa no sentido de ajudar os agricultores a receberem mais dinheiro do mercado. Há uma necessidade evidente de estimular o **investimento** na reestruturação das explorações agrícolas, na modernização, na inovação, na diversificação e na disseminação de novas tecnologias e de oportunidades de base digital, como a agricultura de precisão, a utilização de grandes volumes de dados e a energia limpa, a fim de melhorar a sustentabilidade, a competitividade e a resiliência — nomeadamente contra os impactos negativos das alterações climáticas — das explorações agrícolas individuais. A posição dos agricultores na cadeia alimentar é um fator importante e será igualmente abordada pela proposta prevista para melhorar a cadeia de abastecimento alimentar da UE¹⁰. É necessário continuar a refletir no papel e num modo de funcionamento eficiente das organizações de produtores agrícolas. As organizações de produtores reconhecidas podem constituir uma ferramenta prática para que os agricultores possam reforçar a sua posição negocial na cadeia de valor e cooperar de modo a reduzir os custos e melhorar a competitividade em prol de uma maior remuneração no mercado. As organizações de produtores revestem-se de especial importância para os pequenos agricultores, uma vez que lhes permitem organizar-se e ter, assim, mais possibilidades. As cadeias de valor rurais sustentáveis emergentes em domínios como o das bioindústrias, da bioenergia e da economia circular, bem como do ecoturismo, oferecem aos agricultores e empresas rurais oportunidades de diversificação dos seus negócios, proteção contra riscos e obtenção de um rendimento adicional: a PAC deve atribuir cada vez mais relevo ao apoio a essas iniciativas.

¹⁰ Programa de Trabalho da Comissão para 2018: Programa para uma Europa mais unida, mais forte e mais democrática, COM(2017) 650 final de 24.10.2017.

O desempenho das medidas de apoio ao investimento no âmbito da PAC deve também ser melhorado através de uma melhor integração do aconselhamento empresarial e da promoção de investimentos e mecanismos coletivos que permitam sinergias eficazes com a investigação e a inovação. É necessário fazer frente ao atual défice de investimento na agricultura através de uma maior utilização de instrumentos financeiros inovadores que tenham em conta as especificidades da agricultura e de projetos mais integrados, que interliguem os vários instrumentos da UE (FEIE, FEEI). Uma cooperação mais íntima com o Banco Europeu de Investimentos (BEI) pode indicar o caminho a seguir.

3.2.3. Gestão de riscos

No contexto de uma maior orientação da PAC para o mercado, a maior exposição ao mercado conduziu a elevados riscos de volatilidade dos preços e a uma pressão cada vez maior sobre os rendimentos. Há ainda a considerar os riscos decorrentes das alterações climáticas, do consequente aumento da frequência e gravidade de fenómenos extremos e das crises sanitárias e fitossanitárias cada vez mais frequentes, que afetam a pecuária europeia e os fatores agronómicos. Apesar de os **agricultores, na qualidade de empresários, serem, em última análise, responsáveis** pela definição das suas próprias estratégias nas explorações, é importante criar para o setor agrícola, um quadro sólido que permita prevenir ou gerir riscos e crises, com o objetivo de reforçar a sua resiliência e, ao mesmo tempo, proporcionar os incentivos necessários para atrair as iniciativas privadas.



Figura 8

A PAC proporciona já um **conjunto de ferramentas que ajudam os agricultores a prevenir e gerir os riscos** a vários níveis, dos pagamentos diretos e intervenção no mercado às compensações pós-crise e às atuais medidas do segundo pilar, nomeadamente um instrumento de estabilização do rendimento (IST) e o apoio em matéria de seguros. Por exemplo, os instrumentos de estabilização setoriais específicos para perdas de rendimento com um limiar de desencadeamento de 20 % podem ser eficazes. É importante considerar a possibilidade de continuar a ajustar a sua conceção, a fim de melhorar o seu funcionamento. Além disso, há que estudar o modo como as opções já existentes em termos de gestão de riscos podem ser mais bem exploradas, por exemplo, através da utilização de índices para o cálculo das perdas de rendimento das explorações agrícolas, reduzindo a burocracia e os custos.

É possível melhorar a compreensão dos instrumentos de gestão de riscos em geral e dos seguros agrícolas em particular pelos agricultores, assim como a reflexão sobre os mesmos. As ações de formação de desenvolvimento rural, as iniciativas de transferência de conhecimentos e a integração no serviço de aconselhamento agrícola constituem uma oportunidade para aumentar os conhecimentos sobre os benefícios desses sistemas.

A curto prazo, será criada uma plataforma permanente sobre a gestão dos riscos a nível da UE, proporcionando um fórum onde os agricultores, autoridades públicas e partes interessadas poderão trocar experiências e boas práticas, com o objetivo de melhorar a aplicação dos atuais instrumentos e nortear futuros desenvolvimentos políticos.

Por outro lado, vale a pena estudar a melhor forma de desenvolver uma abordagem **integrada e coerente** da prevenção, gestão e resiliência aos riscos, que combine, de forma complementar, as intervenções ao nível da UE com as estratégias dos Estados-Membros e os instrumentos do setor privado no âmbito da estabilidade dos rendimentos e dos riscos associados ao clima. Neste contexto, é imprescindível uma abordagem flexível que permita soluções adaptadas aos diferentes tipos de necessidades regionais e setoriais dos agricultores e apoiar a sua orientação para o mercado.

Devem, no entanto, ser exploradas novas vias. Os instrumentos financeiros destinados a estimular a entrada de capitais privados podem ajudar a superar a escassez temporária de fluxos financeiros. Podem também ser ponderadas outras medidas complementares para o atual conjunto de instrumentos de gestão de riscos, como o apoio a resseguros de fundos mutualistas ou incentivos à poupança de precaução.

Para além dos instrumentos da PAC, **certas ações ao nível dos Estados-Membros podem também ser de utilidade**, desde que compatíveis com as regras em matéria de auxílios estatais. Trata-se, por exemplo, de disposições em matéria de política fiscal que atualmente desencorajam os agricultores de poupanças em períodos favoráveis para lidar com maus anos.

3.3. Reforço da proteção ambiental e da luta contra as alterações climáticas e contribuição para a consecução dos objetivos ambientais e climáticos da UE

As alterações climáticas e as restrições dos recursos naturais continuarão a afetar a agricultura e a constituir desafios no domínio da segurança alimentar. Os objetivos em matéria de clima e energia da UE para 2030 definiram metas ambiciosas. Tal como os outros setores, a agricultura deve contribuir para estas metas, como indicado nas propostas da Comissão relativas ao uso do solo, da alteração do uso do solo e das florestas (LULUCF). No entanto, a agricultura é um dos setores mais vulneráveis às alterações climáticas. A escassez de água, a alteração dos padrões de precipitação, a subida e variação global das temperaturas, o aumento da intensidade e frequência dos fenómenos climáticos extremos, a ocorrência e prevalência de (novas) pragas e doenças, e os riscos de incêndio ameaçam já as atuais práticas e produções agrícolas e silvícolas. Contudo, os agricultores e os silvicultores são não só utilizadores dos recursos naturais, mas também indispensáveis gestores de ecossistemas, habitats e paisagens. Qualquer nova PAC deve refletir uma **maior ambição e centrar-se mais nos resultados** no que diz respeito à **eficiência de recursos, à proteção do ambiente e à ação climática**.

A futura PAC deve tirar o melhor partido dos resultados da investigação, assegurar que os conhecimentos são partilhados e aplicados, e apoiar a proliferação das tecnologias modernas, para maximizar o contributo da agricultura para os objetivos da UE e globais. A resposta passa por uma agricultura inteligente em termos climáticos apoiada por ações de formação, aconselhamento e inovação; para tal, é, porém, necessária uma política agrícola com um forte empenhamento no fornecimento de bens públicos e serviços ecossistémicos relacionados com o solo, a água, a biodiversidade, a qualidade do ar, a ação climática e a criação de atrativos paisagísticos. É igualmente importante que o contributo da PAC para a consecução destes objetivos seja estratégico e mensurável.

A atual arquitetura ecológica da PAC, que assenta, antes de mais, na aplicação complementar de três instrumentos políticos — condicionalidade, pagamentos diretos ecológicos e medidas agroambientais e climáticas voluntárias — será substituída e todas as operações integradas numa abordagem mais orientada e ambiciosa, mas flexível. O novo modelo de prestação permitirá aos Estados-Membros conceber uma combinação de medidas obrigatórias e facultativas no âmbito do Pilar I e do Pilar II, para satisfazer os objetivos ambientais e climáticos definidos a nível da UE. Os Estados-Membros terão de definir metas quantificadas que garantam a concretização dos objetivos ambientais e climáticos acordados a nível da UE. Os Estados-Membros devem dispor de flexibilidade suficiente para elaborar planos estratégicos que permitam dar resposta às necessidades locais em matéria de clima e ambiente. Há que explorar de que forma a inclusão do requisito de um plano de gestão dos nutrientes e de incentivos à agricultura de precisão, obrigatório à escala da UE, no plano estratégico da PAC de qualquer Estado-Membro poderia melhorar os resultados. A Comissão irá analisar, entre outros aspetos, a forma de contemplar medidas que produzam elevado valor acrescentado ambiental da UE, como a preservação de prados permanentes, a manutenção e criação de elementos paisagísticos, a agricultura nas zonas com condicionantes naturais, a agricultura biológica, bem como regimes individuais ou coletivos orientados para a saúde dos solos, a biodiversidade e a gestão das bacias hidrográficas.

A concessão de apoio ao rendimento dos agricultores será condicionada à realização de práticas ambientais e climáticas, que passarão a constituir a base de referência para práticas mais ambiciosas a título voluntário. A nova condicionalidade estará dependente da aplicação de um conjunto racional de condições ambientais e climáticas, fornecendo bens públicos ambientais e climáticos. Estas práticas devem ser mais detalhadamente definidas pelos Estados-Membros, a fim de melhor ter em conta a sua situação específica, riscos climáticos e necessidades, garantindo, ao mesmo tempo, que estas práticas contribuam adequadamente para os objetivos acordados a nível da UE. Os Estados-Membros devem assegurar o cumprimento dos objetivos acordados e acompanhar o desempenho, de acordo com um método sólido e credível. Os regimes voluntários de proteção ambiental de nível inicial e os regimes agroambientais e climáticos mais ambiciosos podem proporcionar benefícios ambientais e climáticos adicionais, permitindo aos Estados-Membros/regiões concentrarem-se nas suas preocupações específicas.

Uma abordagem desse tipo permite a simplificação — uma série de requisitos para os pagamentos diretos, um conjunto único de regras de gestão e controlo, e uma redução dos encargos administrativos para o Estado-Membro e para o agricultor. Uma maior subsidiariedade permitirá eliminar a abordagem de «tamanho único» e assegurar uma clara ligação das ações adotadas ao ambiente. No entanto, a fim de assegurar a coerência com os objetivos globais da UE, todas as ações e metas apresentados pelos Estados-Membros devem ser aprovadas pela Comissão no âmbito de um enquadramento da UE, acordado como parte do plano estratégico da PAC.

O desempenho global da nova arquitetura ecológica deve incentivar a promoção de abordagens cooperativas/coletivas, envolvendo os agricultores e partes interessadas num fornecimento de bens públicos ambientais e climáticos orientado para os resultados e desenvolver programas que incluam o fornecimento de conhecimentos e investimentos ambientais.

3.4. Reforço do tecido socioeconómico das zonas rurais

3.4.1. Crescimento e emprego nas zonas rurais

Muitas zonas rurais da UE sofrem de problemas estruturais, como a falta de oportunidades de emprego atrativas, a escassez de competências, a falta de investimento na conectividade e serviços básicos e uma significativa fuga de jovens. Numa União de iguais, o potencial e as aspirações dos cidadãos e comunidades das zonas rurais têm de ser abordados de forma mais aprofundada na elaboração de políticas da UE. A PAC e a política de desenvolvimento rural, em particular, têm um papel importante a desempenhar em termos de criação de emprego e crescimento nas zonas rurais, assim como na preservação da qualidade ambiental das mesmas.

Os investimentos conjuntos europeus e nacionais em infraestruturas e no desenvolvimento do capital natural e humano são fundamentais para apoiar um emprego sustentável e de qualidade nas zonas rurais. As comunidades rurais devem ter um melhor acesso aos serviços públicos, cuidados de saúde, formação profissional, programas de desenvolvimento de novas competências – designadamente no setor digital –, educação de qualidade e conectividade.

A PAC é uma das várias políticas da UE que contribuem para a prosperidade das zonas rurais e deve melhorar a sua complementaridade com outras políticas da UE, como a política de coesão — que prevê igualmente um financiamento substancial da UE nas zonas rurais — e o Mecanismo Interligar a Europa, e com fundos e estratégias nacionais. Uma melhor coordenação entre essas políticas permitiria mecanismos de execução mais simples e menos burocracia para as administrações e para os cidadãos.

As novas cadeias de valor do espaço rural, como as energias limpas, a bioeconomia emergente, a economia circular e o ecoturismo, oferecem boas oportunidades de crescimento e emprego nas zonas rurais. Os subprodutos da indústria agroalimentar e da silvicultura podem revestir-se de novo valor como matérias-primas para a produção de bioenergia e para as indústrias de base biológica, ao passo que o estrume pode ser transformado em biogás e fertilizantes, apoiando, assim, tanto a transição energética como a reciclagem de nutrientes. Este facto contribui também para a substituição de recursos e materiais não renováveis, mais poluentes, e para uma redução das perdas e desperdícios alimentares. A agricultura e a silvicultura sustentáveis constituem setores estratégicos para o desenvolvimento desse potencial.

O crescimento da bioeconomia num modelo empresarial sustentável deve, por conseguinte, tornar-se uma prioridade nos planos estratégicos da PAC e apoiar a estratégia da UE em matéria de economia circular e o desenvolvimento de novos modelos empresariais que beneficiem os agricultores e os silvicultores e criem novos empregos. O potencial de contribuição da PAC para a União da Energia e para a política industrial da UE ver-se-ia, assim, reforçado, promovendo a produção de energia limpa e eficiente, incluindo a mobilização de biomassa sustentável no respeito dos princípios fundamentais da estratégia da UE em matéria de economia circular. O FEIE e outros instrumentos financeiros devem mobilizar outros apoios provenientes de programas de desenvolvimento rural, a fim de conceder empréstimos a baixo custo e a longo prazo aos empresários que estejam dispostos a investir em zonas rurais.

44 MILHÕES DE POSTOS DE TRABALHO NO SETOR AGROALIMENTAR

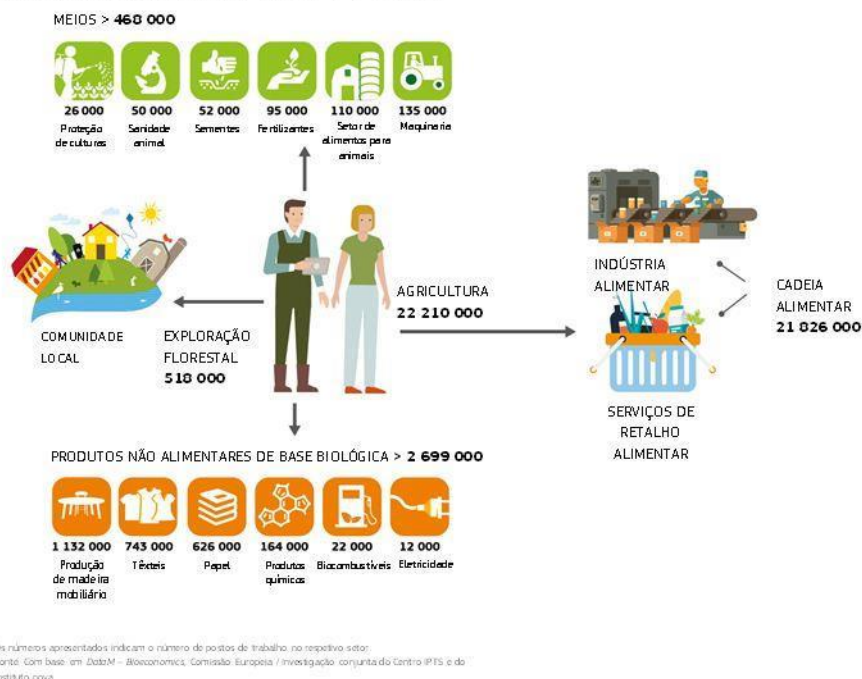


Figura 9

Uma das prioridades para este futuro trabalho conjunto em vários domínios de intervenção é o desenvolvimento de «aldeias inteligentes» em toda a União. Este conceito emergente, atualmente em desenvolvimento através de uma série de iniciativas e projetos-piloto, irá ajudar as comunidades locais a resolver de forma clara e abrangente problemas de conectividade inadequada em banda larga, oportunidades de emprego e prestação de serviços. A Comissão está empenhada em reforçar o apoio às comunidades rurais e às autoridades locais que pretendam criar «aldeias inteligentes» através do desenvolvimento de capacidades, investimentos, apoio à inovação, estabelecimento de redes, bem como através do fornecimento de instrumentos de financiamento inovadores para melhorar as competências, serviços e infraestruturas.

A continuidade do investimento comunitário e nacional conjunto no desenvolvimento do capital humano nas zonas rurais é imprescindível para apoiar o emprego sustentável e de qualidade e ajudar as pessoas que vivem nessas zonas a realizar o seu potencial e o potencial da sua comunidade, ajudando-as a adquirir novas competências e melhorando o acesso a serviços essenciais de qualidade, incluindo o acesso a uma educação de qualidade.

A abordagem LEADER, da base para o topo, liderada localmente, revelou-se um meio eficaz de desenvolvimento de capacidades locais e promoção da inclusão social, da redução da pobreza e da criação de emprego na economia local. É necessária uma melhor sinergia e coordenação com as autoridades municipais e os organismos locais no sentido de mobilizar plenamente o potencial das zonas rurais.

Através da sua política de desenvolvimento rural, a PAC é o «campeão» da União nas zonas rurais. No entanto, embora todas as políticas globais e setoriais tenham um impacto potencial sobre as comunidades rurais e muitos fundos da UE tenham a capacidade de promover a prosperidade rural, esta capacidade de regeneração do meio rural nem sempre é explorada ao máximo. A Comissão está, por isso, empenhada em promover um mecanismo de «verificação rural» que analise sistematicamente as políticas pertinentes através de uma «lente rural», considerando os possíveis impactos sobre as comunidades rurais.

3.4.2. Atrair novos agricultores

Só é possível desenvolver um setor agrícola próspero com uma verdadeira mudança geracional: a nossa população agrícola envelhecida necessita de sangue novo para tornar o setor mais dinâmico e aberto às transformações tecnológicas em curso. No entanto, os jovens agricultores e outros novos operadores enfrentam consideráveis obstáculos ao arranque da atividade agrícola, nomeadamente económicos, como os preços elevados dos terrenos, mas também de natureza social, como a perceção da agricultura como uma profissão pouco atrativa ou obsoleta, por vezes com uma proteção social inadequada.

POPULAÇÃO AGRÍCOLA COM MAIOR PESO DOS AGRICULTORES MAIS VELHOS

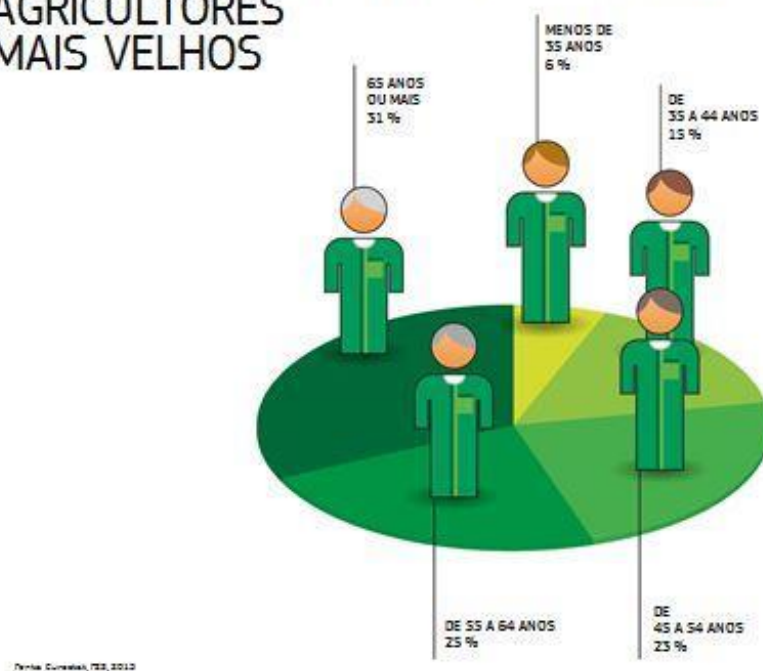


Figura 10

A renovação geracional deve tornar-se uma prioridade no novo quadro estratégico, mas há que reconhecer que os Estados-Membros estão em melhor posição para estimular a renovação geracional, recorrendo aos seus poderes de regulamentação fundiária, fiscalidade, direito sucessório e ordenamento do território¹¹. Tendo em conta o que precede, é necessário **aumentar a coerência entre as ações da UE e as ações nacionais**. A PAC deverá permitir aos Estados-Membros flexibilidade suficiente para o desenvolvimento de sistemas adaptados, que reflitam as **necessidades específicas dos jovens agricultores**. O novo sistema de prestação facilitará as ações de ajuda dos Estados-Membros aos jovens agricultores. Os planos estratégicos da PAC poderiam incluir um apoio ao desenvolvimento de competências, conhecimentos, inovação, desenvolvimento empresarial e investimento. As organizações de produtores podem desempenhar um papel útil neste contexto. A fim de aumentar as oportunidades de aprendizagem no estrangeiro para os jovens das zonas rurais, devem ser reforçadas as possibilidades de intercâmbio Erasmus para jovens agricultores.

A instalação na agricultura implica um risco elevado, com elevadas exigências de capital e rendimentos incertos. A PAC deve ajudar a minimizar este risco nos primeiros anos após o lançamento de uma exploração agrícola, criando um **regime de apoio à primeira instalação a nível da UE**, que proporcione o apoio necessário de uma forma mais simples e mais bem orientada: este objetivo poderia ser alcançado com um regime simplificado de pagamento suplementar para os novos operadores (adaptado pelos Estados-Membros de acordo com as suas necessidades específicas) e/ou o reforço ou extensão dos atuais montantes fixos.

O acesso a **instrumentos financeiros** destinados a apoiar os investimentos nas explorações agrícolas e o capital de exploração deve ser facilitado e mais bem adaptado às necessidades de investimento e perfis de risco mais elevado dos novos operadores. O apoio à nova geração de agricultores pode ser combinado com incentivos adequados que **facilitem a saída** das gerações mais velhas e aumentem a mobilidade do solo. Além disso, sente-se cada vez mais a necessidade de apoiar ações que estimulem a **transferência de conhecimentos entre gerações** (através de parcerias e novos modelos empresariais) e **facilitem o planeamento da sucessão** (isto é, serviços de aconselhamento, orientação e a elaboração de «planos de sucessão»).

¹¹ Neste contexto, a Comissão Europeia publicou recentemente orientações sobre a forma de proteger as terras agrícolas (Comunicação interpretativa sobre a Aquisição de Terras Agrícolas e do direito da UE (2017/C 350/05 de 18.10.2017).

3.5. Atender às preocupações dos cidadãos no respeitante a uma produção agrícola sustentável, incluindo no domínio da saúde, nutrição, desperdício alimentar e bem-estar dos animais

A PAC é uma das políticas da UE que dá resposta às expectativas da sociedade em relação aos alimentos, em especial em matéria de segurança e qualidade alimentar, normas ambientais e de bem-estar animal. Os agricultores são os verdadeiros guardiões dos sistemas de produção alimentar; como tal, é crucial o contributo que podem dar para uma cadeia alimentar sustentável.

Os cidadãos estão a valorizar cada vez mais o acesso a uma vasta gama de alimentos com **mais benefícios para a sociedade**, como produtos biológicos, produtos com indicações geográficas (IG), alimentos inovadores e especialidades locais. Em sinergia com outras políticas da UE, a PAC deve continuar a responder a estas preocupações, por exemplo, modernizando as regras de produção biológica, continuando a tornar as indicações geográficas mais interessantes para os agricultores e consumidores e mais fáceis de gerir ou apoiando os objetivos da diretiva sobre a utilização sustentável dos pesticidas¹². A PAC deve ser capaz de dar respostas mais adequadas a questões críticas em matéria de saúde, como as relacionadas com a **resistência antimicrobiana (RAM)**, provocada pelo uso indevido de antibióticos. Em consonância com uma abordagem ambiciosa e abrangente em relação à **saúde humana e animal** — tal como consagrado no conceito «**Uma só saúde**»¹³ —, deve também favorecer a utilização das novas tecnologias, a investigação e a inovação, com vista à redução dos riscos para a saúde pública.

Do mesmo modo, a PAC pode ajudar os agricultores a melhorar a aplicação das normas da UE em matéria de **bem-estar animal** e continuar a melhorar as normas através de iniciativas voluntárias, que visem promover o valor de mercado do bem-estar animal, tanto dentro como fora da UE.

A PAC deve continuar a apoiar a produção com características específicas e valiosas através do desenvolvimento rural e a promover e melhorar o seu reconhecimento internacional. A PAC tem também um papel a desempenhar na promoção de uma **alimentação mais saudável, contribuindo para a redução** do problema **da obesidade e da subnutrição** e tornando os produtos de elevado valor nutritivo, como as frutas e os legumes, facilmente disponíveis para os cidadãos da UE. Um bom exemplo são os projetos escolares em que frutas, vegetais e laticínios são subsidiados e distribuídos gratuitamente nas escolas, e no âmbito dos quais são promovidas na sala de aulas atividades relacionadas com uma alimentação saudável. As campanhas de promoção de hábitos alimentares saudáveis que estimulem o consumo de frutas e produtos hortícolas nas escolas devem constituir um ponto fulcral das atividades de promoção da PAC.

¹² Diretiva 2009/128/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro de 2009, que estabelece um quadro de ação a nível comunitário para uma utilização sustentável dos pesticidas.

¹³ Ver também https://ec.europa.eu/health/amr/sites/amr/files/amr_action_plan_2017_en.pdf

As escolhas alimentares dos consumidores são influenciadas por numerosos fatores, que excedem em muito o âmbito da PAC. O papel mais importante para esta política é, por conseguinte, **ajudar os agricultores a antecipar a evolução** dos hábitos alimentares e **a adaptar a sua produção em função** dos sinais do mercado e da procura dos consumidores. A contribuição da PAC para o futuro do nosso regime alimentar pode ainda ser maximizada através do reforço do triângulo do conhecimento na agricultura e do estabelecimento de melhores ligações a iniciativas pertinentes, como a Parceria Alimentar do Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia e a estratégia da UE para 2030.

Por último, a PAC pode contribuir para a redução das perdas e **desperdícios alimentares** através do estímulo a melhores práticas de produção e de transformação (por exemplo, a promoção de novas tecnologias que prolonguem o prazo de validade de produtos perecíveis ou um melhor ajuste entre a oferta e a procura, através de uma maior transparência e do apoio a iniciativas que transformem os padrões de consumo «produzir – usar – descartar» tradicionais numa bioeconomia circular.

4. A DIMENSÃO GLOBAL DA PAC

Embora seja uma política da UE, é óbvio que a PAC tem **implicações e ligações a nível mundial**, que é necessário ter em especial atenção aquando da adoção de medidas sobre o futuro da política. As relações entre a PAC e os objetivos de desenvolvimento sustentável são apresentadas na figura 3. A UE está empenhada em ajudar os países parceiros a alcançar os mesmos objetivos através de **políticas e instrumentos externos**. Deve, por conseguinte, procurar uma ação coerente entre as suas políticas em conformidade com a Agenda 2030 e destas com o seu compromisso de melhorar a coerência das políticas para o desenvolvimento sustentável¹⁴. Este último exige ter em conta os objetivos de cooperação para o desenvolvimento em políticas suscetíveis de afetar países em desenvolvimento.

Neste aspeto a PAC é e continuará a ser coerente com a política de desenvolvimento da UE¹⁵, que reconhece o importante papel da agricultura sustentável para a erradicação da pobreza e o desenvolvimento sustentável nos países em desenvolvimento e promove também o desenvolvimento de mercados agrícolas e cadeias de valor inclusivas, que beneficiem a população mais pobre e incentivem o setor agroindustrial a criar emprego.

¹⁴ Cf. artigo 208.º do TFUE.

¹⁵ Novo Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento, assinado em 7 de junho de 2017, e disponível em https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf

4.1. Comércio

Graças aos esforços do setor agrícola e da transformação alimentar da UE, com o apoio dos acordos comerciais da UE e da PAC (incluindo a política de promoção), a UE é o maior exportador agroalimentar mundial. Uma maior liberalização do comércio e uma participação mais ativa nas cadeias de valor mundiais permitirá ao setor agroalimentar da UE aumentar ainda mais as exportações, em resposta ao aumento da procura da classe média a nível mundial e à alteração dos hábitos alimentares. Um maior crescimento do comércio internacional significa para os cidadãos alimentos mais acessíveis, variados e económicos.

Mantendo a orientação de mercado do setor agroalimentar da UE e a compatibilidade das medidas da PAC com o direito comercial internacional, a UE poderá conservar o seu papel de liderança em organismos internacionais, como a Organização Mundial do Comércio (OMC), promovendo o comércio aberto e defendendo regras rigorosas em matéria de formas de apoio suscetíveis de distorcer o comércio.

Não pode, porém, ser olvidado que determinados **setores agrícolas específicos não conseguirão resistir a uma plena liberalização do comércio e à livre concorrência nas importações**. É, pois, necessário continuar a reconhecer devidamente e refletir a sensibilidade dos produtos em causa nas negociações comerciais e estudar formas de **dar resposta aos desequilíbrios geográficos** em termos de vantagens e desvantagens que afetam o setor agrícola na União em consequência dos acordos comerciais da UE.

Atualmente, a UE enfrenta grandes restrições às exportações de muitos mercados agroalimentares de países terceiros devido a entraves sanitários e fitossanitários injustificados. A UE continuará a procurar um relacionamento leal e equilibrado com os nossos parceiros comerciais promovendo, se for caso disso, o conceito de «entidade única» SPS da UE. Em caso algum serão comprometidos os elevados padrões da UE. Por outro lado, a UE deve fomentar, através dos seus diferentes instrumentos de cooperação e de assistência técnica, uma maior cooperação com países e regiões parceiros da UE, em especial quando confrontados com novas ameaças à saúde animal e fitossanitárias emergentes.

4.2. Migração

A futura PAC deve desempenhar um papel mais importante na aplicação dos resultados da Cimeira de Valeta¹⁶, dando resposta às causas profundas da migração.

¹⁶ Ver <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/11/11-12/#>

Os conhecimentos e a perícia adquiridos através de projetos apoiados pela PAC devem ser utilizados para desenvolver oportunidades de emprego e atividades geradoras de receitas em regiões de origem e trânsito de migrantes, nomeadamente através dos projetos-piloto do Plano de Investimento Externo da UE para a formação de jovens agricultores, com a participação das organizações europeias de agricultores. Além disso, há que explorar os programas de intercâmbio da União com a África. A cooperação em matéria de investigação e inovação agrícola deve ser aprofundada através de políticas e instrumentos relevantes da UE. A Comissão está também empenhada em reforçar a cooperação e o diálogo políticos estratégicos com a União Africana em questões relacionadas com a agricultura e o desenvolvimento rural, por forma a contribuir para o desenvolvimento da economia agroalimentar da região.

Na UE, a agricultura oferece oportunidades aos trabalhadores sazonais.

Através da vertente de desenvolvimento rural, a PAC pode também desempenhar um papel importante no sentido de facilitar a instalação e integração dos migrantes legais, e em especial dos refugiados, em comunidades rurais. A experiência mostra que o desenvolvimento promovido pelas comunidades locais (LEADER) é particularmente adequado para esse propósito.