

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Segurança alimentar e sistemas alimentares sustentáveis»

(parecer exploratório a pedido da Presidência francesa)

(2022/C 194/10)

Relator: **Arnold PUECH D'ALISSAC**

Correlator: **Peter SCHMIDT**

Consulta	Carta da Presidência francesa do Conselho, 21.9.2021
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em secção	7.1.2022
Adoção em plenária	19.1.2022
Reunião plenária n.º	566
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	165/2/2

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) foi a primeira instituição da União Europeia (UE) a solicitar uma política alimentar global na UE, com o objetivo de favorecer regimes alimentares saudáveis assentes em sistemas alimentares sustentáveis, associar a agricultura à nutrição e aos serviços ecossistémicos e garantir cadeias de abastecimento capazes de proteger a saúde pública em todos os segmentos da sociedade europeia ⁽¹⁾. Essa política, que agora se reflete na Estratégia do Prado ao Prato, deverá emprestar maior coerência aos diferentes domínios de ação ligados à alimentação, sensibilizar para o valor dos alimentos e promover sistemas alimentares sustentáveis.

1.2. Em resposta ao pedido da Presidência francesa relativo ao presente parecer exploratório, o CESE identifica as seguintes medidas fundamentais da UE para salvaguardar a competitividade ⁽²⁾ dos produtores europeus, com vista a garantir tanto a segurança e a sustentabilidade alimentares europeias como preços acessíveis para os consumidores:

- i. promover uma autonomia estratégica aberta para a segurança e a sustentabilidade alimentares,
- ii. desenvolver tecnologias e sementes inovadoras, de forma a estar sempre em posição de disponibilizar soluções aos agricultores afetados pelas restrições das ferramentas existentes,
- iii. assegurar a cobertura da banda larga e a digitalização, aspetos incontornáveis para uma agricultura de precisão e a robótica, e apoiar os investimentos nestas técnicas sustentáveis,
- iv. promover e facilitar o acesso dos produtores agrícolas, em especial dos jovens agricultores, à formação nestas novas tecnologias,
- v. assegurar a reciprocidade das normas e condições de concorrência equitativas incorporando a Estratégia do Prado ao Prato e a Estratégia de Biodiversidade do Pacto Ecológico e as normas respetivas como normas globais de sustentabilidade em todos os acordos comerciais futuros e atuais da UE, bem como nos acordos da OMC,
- vi. promover o valor dos alimentos, incentivando a educação alimentar junto dos consumidores, o que contribui para aproximar o setor agrícola da sociedade,
- vii. assegurar preços justos e a distribuição adequada dos rendimentos em toda a cadeia, melhorar a disponibilidade dos consumidores para pagarem o preço adequado dos produtos alimentares, consumindo menos alimentos mas de melhor qualidade, e proibir práticas comerciais desleais através de regulamentação ambiciosa,

⁽¹⁾ Parecer de iniciativa do CESE — Contributo da sociedade civil para o desenvolvimento de uma política alimentar global na UE (JO C 129 de 11.4.2018, p. 18).

⁽²⁾ Ver a definição de competitividade no ponto 3.1.

viii. alinhar as práticas e as operações das empresas do setor alimentar pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS),

ix. garantir o envolvimento e a participação estruturados da sociedade civil e de todas as partes interessadas em toda a cadeia de abastecimento alimentar, nomeadamente através de um conselho europeu de política alimentar, promovendo a cooperação e não a concorrência.

1.3. Além disso, o CESE identifica as seguintes medidas fundamentais para ajudar a reduzir a dependência dos insumos, incluindo os de síntese, e tornar a UE mais autónoma em matéria de proteínas:

i. a UE deve apoiar práticas de baixo consumo de insumos, especialmente em termos de combustíveis fósseis e pesticidas, e fomentar a capacidade de produção de insumos agrícolas na Europa,

ii. tornar a UE mais autónoma em matéria de proteínas é desejável a todos os níveis. As importações de grão de soja de países terceiros podem estar associadas à desflorestação, à degradação florestal e à destruição de ecossistemas naturais em alguns países produtores. O aumento do cultivo na União de leguminosas oleaginosas e secas com elevado conteúdo proteico limitaria as importações e teria, por conseguinte, um impacto positivo no clima e no ambiente,

iii. organizar e apoiar o setor das proteínas, a fim de promover a produção e persuadir os agricultores, especialmente através de uma política agrícola comum (PAC) ambiciosa,

iv. reforçar a produção de oleaginosas e de bagaço de oleaginosas. Com o objetivo principal da produção alimentar, a valorização das oleaginosas tem por base a valorização tanto do óleo como do bagaço, sendo estes fatores indissociáveis. Tal permite reforçar a produção sustentável de alimentos e de energia,

v. reforçar as medidas da UE destinadas a proteger e recuperar as florestas a nível mundial, nomeadamente através da melhoria do sistema de certificação atual (PEFC, FSC) para aprovar produtos que não contribuem para a desflorestação,

vi. desenvolver cadeias de abastecimento curtas, justas e transparentes e garantir uma abordagem progressiva na transição para uma agricultura sustentável de modo a preservar os equilíbrios existentes,

vii. assegurar o exercício do direito à alimentação para todas as pessoas, em especial as que se encontram em situação de insegurança económica e social, e facilitar a experimentação no domínio da inovação social. É imperativo que a ajuda alimentar continue a ser praticada nos Estados-Membros,

viii. garantir que os alimentos podem ser produzidos em toda a UE.

1.4. O CESE acolhe favoravelmente o plano de contingência para garantir o abastecimento alimentar e a segurança alimentar em tempos de crise, incluindo a proposta relativa à criação de um mecanismo europeu de preparação e resposta a situações de crise no domínio da segurança alimentar, e recomenda que estes instrumentos sejam integrados numa política alimentar global ⁽³⁾. O CESE pede para desempenhar um papel ativo no grupo específico de peritos.

2. Introdução

2.1. O CESE foi a primeira instituição da UE a solicitar uma política alimentar global na UE, com o objetivo de favorecer regimes alimentares saudáveis assentes em sistemas alimentares sustentáveis, associar a agricultura à nutrição e aos serviços ecossistémicos e garantir cadeias de abastecimento capazes de proteger a saúde pública em todos os segmentos da sociedade europeia ⁽⁴⁾. Essa política, que agora se reflete na Estratégia do Prado ao Prado, deverá emprestar maior coerência aos diferentes domínios de ação ligados à alimentação, sensibilizar para o valor dos alimentos e promover sistemas alimentares sustentáveis.

⁽³⁾ Parecer de iniciativa do CESE — Contributo da sociedade civil para o desenvolvimento de uma política alimentar global na UE (JO C 129 de 11.4.2018, p. 18).

⁽⁴⁾ Parecer de iniciativa do CESE — Contributo da sociedade civil para o desenvolvimento de uma política alimentar global na UE (JO C 129 de 11.4.2018, p. 18).

2.2. O Pacto Ecológico Europeu, através dos princípios estabelecidos na Estratégia do Prado ao Prato e na Estratégia de Biodiversidade, constitui uma oportunidade para reafirmar o «contrato social para a alimentação» entre a UE e os seus cidadãos e promover um sistema alimentar justo, saudável e respeitador do ambiente no contexto da emergência climática e ambiental.

2.3. A pandemia de COVID-19 teve consequências sem precedentes para a sociedade e a economia ⁽⁵⁾. Em toda a UE, agricultores e intervenientes na cadeia de abastecimento alimentar continuaram empenhados em manter a produção e alimentar a população, apesar das dificuldades e dos obstáculos que enfrentaram. O setor agroalimentar da UE mostrou-se resiliente no fornecimento de alimentos seguros e de alta qualidade, apesar das perturbações nas cadeias de abastecimento.

2.4. Em julho de 2021, o Conselho Nacional da Alimentação francês adotou um parecer (n.º 89) intitulado «Feedback from the COVID-19 crisis — Period of the first national lockdown in France» [Ensinamentos da crise da COVID-19 — O período do primeiro confinamento nacional em França] ⁽⁶⁾. Este parecer conclui que o surgimento da crise da COVID-19 reforçou a necessidade de desenvolver uma visão mais sistémica dos sistemas alimentares, aplicando o «conceito de Uma Só Saúde» a todos os níveis da cadeia de abastecimento alimentar. Esta abordagem integrada da saúde realça as interações entre os animais, os seres humanos e o seu ambiente. Devido à precariedade económica e social que, em certos momentos, provocou ou agravou, a crise também realçou acentuadas desigualdades no acesso aos alimentos, que são incompatíveis com um sistema alimentar sustentável, suscitando uma reflexão sobre o direito à alimentação e a democracia alimentar. O acesso de toda a população da UE a alimentos saudáveis, produzidos de forma legal, acessíveis e a preços comportáveis é fundamental para cumprir os objetivos do Pacto Ecológico ⁽⁷⁾. O CESE considera muito ambicioso o objetivo de dedicar pelo menos 25 % das terras agrícolas da UE à agricultura biológica até 2030 ⁽⁸⁾ e apela para uma estratégia de promoção à escala da UE com vista a atingir este objetivo, não esquecendo que, em seguida, os produtos terão de ser consumidos.

2.5. A crise demonstrou também a necessidade de intensificar a coordenação e melhorar a planificação de medidas de emergência, a fim de se estar preparado para fazer face a riscos que possam ameaçar o abastecimento e segurança alimentares da UE. O objetivo é evitar repetir a experiência da COVID-19, em que as medidas de coordenação à escala da UE tiveram de ser tomadas casuisticamente e elaboradas *in situ*. Para cumprir este objetivo, a Comissão publicou recentemente a Comunicação — Plano de contingência para garantir o abastecimento alimentar e a segurança alimentar em tempos de crise ⁽⁹⁾. Esta comunicação destaca vários domínios que podem ser melhorados, identificados em plena pandemia de COVID-19, descreve princípios a respeitar em tempos de crise e propõe a criação de um mecanismo europeu de preparação e resposta a situações de crise no domínio da segurança alimentar, incluindo um grupo específico de peritos provenientes dos organismos públicos dos Estados-Membros e de países terceiros, bem como das partes interessadas.

2.6. A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura define sistema alimentar sustentável como um sistema alimentar que proporciona segurança alimentar e nutrição a todos, de uma maneira que não compromete as bases económicas, sociais e ambientais necessárias à segurança alimentar e à nutrição das gerações futuras ⁽¹⁰⁾. A Estratégia do Prado ao Prato deve ter em conta as consequências da crise, mas também proporcionar as garantias necessárias para assegurar a segurança alimentar na UE. Os sistemas alimentares da UE devem garantir a quantidade e a qualidade do abastecimento às populações, promovendo a competitividade do setor alimentar e tendo em conta os desafios da sustentabilidade. Deve também apoiar a inovação social.

2.7. Em agosto de 2021, o Centro Comum de Investigação da Comissão Europeia publicou um relatório intitulado «Modelling environmental and climate ambitions in the agricultural sector with the CAPRI model» [Modelização das ambições ambientais e climáticas no setor agrícola utilizando o modelo CAPRI] ⁽¹¹⁾, que simula o impacto de alguns dos objetivos quantificados constantes da Estratégia do Prado ao Prato e da Estratégia de Biodiversidade (redução da utilização de produtos fitofarmacêuticos, redução da perda de nutrientes, aumento das zonas ecológicas dedicadas à agricultura biológica e aumento das zonas de interesse) no setor agrícola da UE e nos respetivos mercados. Conclui-se que estes objetivos poderão conduzir a uma redução de 10 % a 15 % na produção da UE, a uma diminuição dos rendimentos dos agricultores, a um aumento dos preços e, paralelamente, a um aumento das importações. Os resultados deste relatório salientam a importância de abordar conjuntamente as transições agrícola e alimentar. Tal como constatado na Estratégia do Prado ao Prato, uma redução das perdas e desperdícios alimentares poderia contrariar essa evolução. Uma distribuição eficiente dos recursos alimentares disponíveis poderia ser um instrumento adequado.

⁽⁵⁾ O produto interno bruto europeu caiu 11,8 % no segundo trimestre de 2020 (Eurostat).

⁽⁶⁾ <https://cna-alimentation.fr/avis/tous-les-avis/>

⁽⁷⁾ Parecer do CESE — Do prado ao prato: uma estratégia de alimentação sustentável (JO C 429 de 11.12.2020, p. 268).

⁽⁸⁾ Parecer do CESE — Plano de ação para o desenvolvimento da produção biológica (JO C 517 de 22.12.2021, p. 114).

⁽⁹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0689>

⁽¹⁰⁾ <https://www.fao.org/3/ca2079en/CA2079EN.pdf>

⁽¹¹⁾ https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC121368/pubsy_jrc_technical_report_-_capri_environmental_and_climatic_ambition_2.pdf

2.8. A evolução dos regimes alimentares é parte integrante da transição do sistema agrícola e alimentar no seu conjunto, a par de outras políticas, nomeadamente em matéria de comércio, concorrência, saúde, educação, ambiente e consumidores.

2.9. A Presidência francesa do Conselho da UE solicitou ao CESE a elaboração de um parecer exploratório que abordasse, em particular, os seguintes aspetos:

- as medidas da UE para salvaguardar a competitividade dos produtores europeus, com vista a garantir tanto a segurança alimentar europeia como preços acessíveis para os consumidores;
- as medidas que podem contribuir para reduzir a dependência dos insumos, incluindo os de síntese, e tornar a UE mais autónoma em matéria de proteínas, num quadro de apoio à transformação do setor agrícola e tendo em vista uma transição sustentável dos sistemas alimentares europeus.

3. Medidas da UE para salvaguardar a competitividade dos produtores europeus, com vista a garantir tanto a segurança (e sustentabilidade) alimentar europeia como preços acessíveis para os consumidores

3.1. Conforme referido em pareceres anteriores do CESE, para que uma política alimentar europeia abrangente seja verdadeiramente pertinente para os consumidores europeus, é essencial que o preço e a qualidade dos alimentos produzidos de forma sustentável na UE sejam competitivos. Tal pressupõe que o setor agroalimentar europeu seja capaz de proporcionar aos consumidores alimentos a preços que integram quer os custos suplementares subjacentes ao respeito de critérios como a sustentabilidade, o bem-estar animal, a segurança dos alimentos e o valor nutritivo, quer um retorno justo para os agricultores, mas que, ao mesmo tempo, continuam a ser a opção privilegiada pela grande maioria dos consumidores ⁽¹²⁾.

3.2. Tendo presentes as definições acima apresentadas de segurança alimentar, sistema alimentar sustentável e competitividade, a manutenção da competitividade dos operadores europeus e de cadeias de valor justas deverá traduzir-se numa remuneração justa para os agricultores, incentivando ou reconhecendo as suas práticas virtuosas. Para além de fornecer alimentos, o sistema alimentar proporciona uma solução real para o desafio climático, em particular através da adaptação dos sistemas de produção, do armazenamento de dióxido de carbono no solo, das infraestruturas do solo e agroecológicas e da filtração natural da água potável, bem como do aumento e da preservação da biodiversidade. Contudo, na Estratégia do Prado ao Prato, a Comissão Europeia propõe poucas ações concretas para reforçar o setor agroalimentar e o rendimento dos produtores primários, e nenhuma dessas ações reforça a competitividade do setor. Estas questões fundamentais devem estar no centro da execução da estratégia, uma vez que determinam o seu sucesso.

3.3. Os programas de investigação e desenvolvimento específicos e o reforço da transferência de conhecimento são essenciais para promover a qualidade e salvaguardar a produtividade, assegurando simultaneamente a sustentabilidade. Importa envidar esforços para proporcionar aos agricultores soluções tecnológicas práticas, acessíveis e eficazes em termos de custos (por exemplo, agricultura de precisão, instrumentos de decisão, etc.) e instrumentos para promover uma produção agroecológica e local, incluindo apoio aos grupos que não dispõem de conhecimento sobre a produção sustentável.

3.4. A UE deve assumir também um forte compromisso com a aplicação dos direitos fundamentais de todos os trabalhadores da cadeia de abastecimento alimentar (produção, transformação, distribuição). Neste sentido, a UE deve comprometer-se a proteger eficazmente os direitos sociais fundamentais dos trabalhadores e, em particular, a respeitar as disposições aplicáveis do Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais e as convenções e recomendações da OIT aplicáveis.

3.5. Enunciam-se, em seguida, possíveis medidas para salvaguardar a competitividade dos produtores europeus, com vista a garantir tanto a segurança e a sustentabilidade alimentares europeias como preços acessíveis para os consumidores:

3.5.1. Promover uma autonomia estratégica aberta para a segurança e a sustentabilidade alimentares

- i. O CESE já propôs uma definição de **autonomia estratégica aberta** aplicada aos sistemas alimentares, assente na produção alimentar, na mão de obra e no comércio justo, com o objetivo geral de garantir a segurança e a sustentabilidade alimentares para todos os cidadãos da UE através de um abastecimento alimentar justo, saudável, sustentável e resiliente ⁽¹³⁾.

⁽¹²⁾ Parecer do CESE — Do prado ao prato: uma estratégia de alimentação sustentável (JO C 429 de 11.12.2020, p. 268).

⁽¹³⁾ Parecer de iniciativa do CESE — Autonomia estratégica e segurança e sustentabilidade alimentares, (JO C 105 de 4.3.2022, p. 56).

- ii. O CESE também salientou ⁽¹⁴⁾ que é indispensável harmonizar as normas de produção, a fim de evitar distorções da concorrência e permitir que cada país assegure uma produção alimentar de base. As cláusulas de salvaguarda agrícolas da Organização Mundial do Comércio, tanto as gerais como as constantes dos acordos bilaterais, devem ser objeto de melhorias em função de diferentes critérios elencados pelo CESE no seu parecer. O objetivo é assegurar a concorrência leal e a sustentabilidade dos setores agroalimentares da UE, assegurando a soberania alimentar da União, tanto ao nível dos produtores como dos consumidores. Esta necessidade de soberania alimentar foi amplamente destacada durante a pandemia de COVID-19. As cláusulas atuais são ineficazes devido à morosidade excessiva da sua aplicação. No entanto, graças à digitalização da economia, os dados podem estar disponíveis em apenas algumas horas. Atualmente, o seguimento dos volumes e dos preços é eficaz e permite uma resposta rápida.
- iii. Em particular, importa diversificar mais os sistemas alimentares da UE, reforçar a mão de obra agrícola, nomeadamente atraindo os jovens e garantindo condições de trabalho e rendimentos dignos, e alinhar as políticas comerciais pelas normas de sustentabilidade alimentar da UE, assegurando, concomitantemente, a sua competitividade ⁽¹⁵⁾.

3.5.2. *Assegurar a reciprocidade das normas incorporando a Estratégia do Prado ao Prato e a Estratégia de Biodiversidade do Pacto Ecológico como normas globais de sustentabilidade em todos os acordos comerciais futuros da UE*

- i. O CESE propôs que todos os futuros acordos comerciais da UE incorporassem a Estratégia do Prado ao Prato e a Estratégia de Biodiversidade do Pacto Ecológico Europeu, bem como o pacote Objetivo 55, enquanto normas globais de sustentabilidade, embora reconhecendo que a integração e a aplicação dos ODS e de normas mais rigorosas no âmbito de acordos comerciais multilaterais são extremamente difíceis. A curto prazo, afigura-se viável realizar mais progressos na inclusão dos ODS e de normas ambientais e sociais essenciais nos acordos comerciais bilaterais. É amplamente reconhecido que o comércio agrícola desempenha um papel central na realização da maioria, senão mesmo da totalidade, dos ODS e que a Organização Mundial do Comércio tem uma função importante a desempenhar para esse fim, que seria muito mais difícil de alcançar sem um mecanismo eficaz de comércio multilateral. Normalmente, o encerramento das fronteiras agrava as crises e não é uma solução. O CESE considera que a UE deve aplicar legislação que imponha o dever de diligência às empresas ao longo das suas cadeias de abastecimento, a fim de identificar, prevenir e atenuar os riscos ambientais e sociais, bem como as violações dos direitos humanos. A UE tem de garantir que os acordos comerciais não externalizam estes problemas e não provocam o aumento, por exemplo, da desflorestação noutros países. Todos os acordos comerciais da UE devem respeitar as normas sanitárias e fitossanitárias da UE e aderir ao princípio da precaução ⁽¹⁶⁾.
- ii. O CESE também salientou que, se não forem introduzidas alterações nas políticas comerciais da UE, os objetivos da Estratégia do Prado ao Prato não serão atingidos ⁽¹⁷⁾. A Estratégia do Prado ao Prato contempla medidas importantes para reforçar as disposições em matéria de sustentabilidade dos acordos bilaterais de comércio livre da UE e a aplicação efetiva dessas regras. Contudo, é possível envidar mais esforços para assegurar a conformidade com os acordos internacionais e simplificar os procedimentos de notificação e de intervenção em caso de incumprimento dos compromissos em matéria de sustentabilidade. Importa ponderar um mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço para as importações agrícolas, conforme proposto pela Comissão Europeia e pelo Parlamento Europeu e analisado no Parecer NAT/834 ⁽¹⁸⁾.
- iii. O CESE propõe a criação de uma agência da UE para a certificação da produção importada, que acompanhe as normas de sustentabilidade da União.
- iv. Além disso, o CESE insta a UE a assegurar uma verdadeira reciprocidade das normas nos acordos comerciais preferenciais, em particular no que se refere ao bem-estar dos animais, à sustentabilidade e à rastreabilidade desde a exploração agrícola até ao consumidor (rótulos de origem das matérias-primas, ingredientes nos produtos transformados e todos os componentes dos alimentos), com base e integrando o que foi obtido em algumas disposições bilaterais recentes. É também essencial encontrar novos métodos sustentáveis que possam ser utilizados pelos agricultores, promover práticas sustentáveis e garantir que os pequenos agricultores da UE e dos países em desenvolvimento podem aproveitar novas oportunidades de produção sustentável. Estas reflexões devem ser

⁽¹⁴⁾ Parecer de iniciativa do CESE — Introdução de medidas de salvaguarda relativas aos produtos agrícolas nos acordos comerciais (JO C 364 de 28.10.2020, p. 49).

⁽¹⁵⁾ Parecer de iniciativa do CESE — Autonomia estratégica e segurança e sustentabilidade alimentares (JO C 105 de 4.3.2022, p. 56).

⁽¹⁶⁾ Parecer de iniciativa do CESE — Compatibilidade da política comercial da UE com o Pacto Ecológico Europeu (JO C 429 de 11.12.2020, p. 66).

⁽¹⁷⁾ Parecer do CESE — Do prado ao prato: uma estratégia de alimentação sustentável (JO C 429 de 11.12.2020, p. 268).

⁽¹⁸⁾ JO C 152 de 6.4.2022, p. 181.

prosseguidas em fóruns multilaterais, como o Comité da Segurança Alimentar Mundial das Nações Unidas e o Codex Alimentarius, em vez de se cingirem a negociações bilaterais, em que a participação dos agricultores e da sociedade civil é limitada, os desequilíbrios de poder são significativos e a liberalização do comércio continua a ser o objetivo último. O quadro legislativo previsto para sistemas alimentares sustentáveis pode constituir um ponto de partida. Deve servir para estabelecer uma definição clara de sistemas alimentares sustentáveis, em consonância com as definições existentes na UE de sustentabilidade ambiental ⁽¹⁹⁾.

3.5.3. Promover o valor dos alimentos

- i. Em 2019, segundo os números mais recentes publicados pelo Eurostat, 13 % das despesas de consumo totais dos orçamentos familiares destinaram-se a alimentos e a bebidas não alcoólicas. Trata-se de uma diminuição significativa em relação aos valores registados no início da PAC. Estas despesas variam consoante o país e constituem a terceira maior categoria de despesas dos agregados familiares da UE, após a categoria «alojamento, água, eletricidade e combustíveis», que representou 23,5 %, e a categoria «transportes», que representou 13,1 %. Simultaneamente, o aumento do nível de obesidade no mundo levou a Organização Mundial da Saúde a designá-la como uma «epidemia». Em 2017, a obesidade afetava 17 % dos adultos na UE. De um modo mais geral, 52 % dos europeus tinham excesso de peso ou eram obesos, correspondendo a um em cada dois adultos e quase uma em cada três crianças. Por conseguinte, a Europa está a seguir as tendências mundiais, com um aumento do consumo de alimentos transformados, mas também de alimentos com elevado teor de gordura, açúcares e sal.
- ii. Para fazer face a esta situação, podem adotar-se várias medidas importantes: o CESE salienta que a adoção de uma abordagem europeia comum da rotulagem dos alimentos refletindo as orientações alimentares sustentáveis aumentaria a transparência e desincentivaria a utilização de matérias-primas desnecessárias e baratas, pouco saudáveis e pouco sustentáveis (por exemplo, gorduras trans, óleo de palma e excesso de açúcar). Os consumidores beneficiariam de uma rotulagem dos alimentos mais completa, que incluiria os aspetos ambientais e sociais. Tal ajudaria a orientar as escolhas dos consumidores para opções mais saudáveis e mais sustentáveis ⁽²⁰⁾.
- iii. Embora seja certo que o preço condiciona fortemente a escolha dos consumidores, principalmente em períodos de crise, alguns inquéritos revelam que a qualidade é um fator tão ou mais importante. Os consumidores devem ter consciência de que os requisitos cumpridos pelos agricultores da UE, ainda que apenas os da base regulamentar, são mais exigentes do que os aplicados fora da União. Estes requisitos garantem a qualidade, a saúde, a segurança e a sustentabilidade das nossas produções.

3.5.4. Assegurar preços justos e proibir práticas comerciais desleais

- i. Uma cadeia de abastecimento alimentar verdadeiramente funcional é tão forte como o seu elo mais fraco e, há demasiado tempo, o elo mais fraco é o agricultor. A Diretiva da UE relativa a práticas comerciais desleais na cadeia de abastecimento alimentar ⁽²¹⁾ constitui um importante passo em frente ⁽²²⁾. Pela primeira vez, foi alcançado um acordo sobre regras vinculativas para regulamentar determinadas práticas comerciais desleais. A diretiva visa proporcionar mais proteção aos agricultores da UE, às respetivas organizações de produtores e aos fornecedores do setor retalhista. É necessário um quadro legislativo vinculativo para alcançar um equilíbrio de poder na cadeia de abastecimento alimentar. A organização dos setores e dos agricultores é também uma condição importante, sempre com o objetivo de fazer chegar produtos alimentares de qualidade ao consumidor. Em última análise, importa assegurar condições que possibilitem a todos os intervenientes na produção de bens alimentares obter rendimentos justos e adequados e que permitam aos consumidores aceder a produtos de qualidade e saudáveis a preços razoáveis.

3.5.5. Alinhar as práticas e as operações das empresas do setor alimentar pelos ODS ⁽²³⁾

- i. O Pacto Ecológico Europeu e o Plano de Recuperação da União Europeia revelam a necessidade de dissociar o crescimento económico das práticas não sustentáveis. A decisão do Conselho da UE sobre as metas climáticas para 2030 demonstra que a UE pode desempenhar um papel de liderança neste domínio. No entanto, deve fazê-lo no contexto mais

⁽¹⁹⁾ Parecer do CESE — Do prado ao prato: uma estratégia de alimentação sustentável (JO C 429 de 11.12.2020, p. 268).

⁽²⁰⁾ Parecer de iniciativa do CESE — Promoção de regimes alimentares saudáveis e sustentáveis na UE (JO C 190 de 5.6.2019, p. 9).

⁽²¹⁾ JO L 111 de 25.4.2019, p. 59.

⁽²²⁾ Parecer do CESE — Rumo a uma cadeia de abastecimento alimentar justa (parecer exploratório) (JO C 517 de 22.12.2021, p. 38).

⁽²³⁾ Parecer de iniciativa do CESE — Alinhar as estratégias e as operações do setor alimentar com os ODS para uma recuperação sustentável pós-COVID-19 (ainda não publicado no Jornal Oficial).

abrangente dos ODS. Para alcançar com sucesso os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, é essencial que o setor alimentar alinhe as suas práticas e operações por esses objetivos, colocando-os no centro das suas estratégias (adotando atividades e objetivos ambiciosos, avaliando os impactos e comunicando os resultados de forma transparente) ⁽²⁴⁾.

3.5.6. *Garantir o envolvimento e a participação estruturados da sociedade civil e de todas as partes interessadas em toda a cadeia de abastecimento alimentar, nomeadamente através de um conselho europeu de política alimentar ⁽²⁵⁾, promovendo a cooperação e não a concorrência*

i. Há muito que o CESE defende uma abordagem transversal a toda a sociedade, que inclua mais instrumentos participativos, para assegurar que a sociedade civil e, em particular, os jovens, possam intervir e participar mais no processo de decisão em matéria de sustentabilidade. Este processo de construção conjunta pode basear-se num conselho europeu de política alimentar, que o CESE incentiva vivamente.

4. Medidas que podem contribuir para reduzir a dependência dos insumos, incluindo os de síntese, e tornar a UE mais autónoma em matéria de proteínas

4.1. Reduzir a dependência dos insumos, em especial os de síntese

4.1.1. Conforme explicado no Relatório do Parlamento Europeu sobre a cadeia de fornecimento de fatores de produção agrícolas: estrutura e implicações, a elevada volatilidade dos preços das matérias-primas e dos insumos agrícolas aumentou a insegurança dos rendimentos agrícolas e comprometeu os investimentos a longo prazo dos agricultores. Ao mesmo tempo, os agricultores necessitam urgentemente de instrumentos e alternativas, uma vez que a investigação não abrange suficientemente estas questões. Importa assegurar uma forte mobilização em torno da agroecologia e da investigação sobre, por exemplo, novas variedades resistentes, novos métodos de controlo biológico e a agricultura de precisão, e canalizar investimentos financeiros avultados para estes domínios.

4.1.2. No que diz respeito aos antibióticos na produção animal, importa recordar os esforços notáveis realizados, tal como assinalado pela Agência Europeia de Medicamentos, que salientou uma diminuição de 32,5 % nas vendas de antibióticos utilizados na medicina veterinária entre 2011 e 2017. A meta estabelecida a nível europeu de reduzir em mais 50 % a utilização de antibióticos nos animais pode ter consequências graves para a saúde e o bem-estar dos animais e pôr em causa a segurança alimentar. Os agricultores e os veterinários estão verdadeiramente sensibilizados para esta questão e promovem, com o apoio dos governos, uma utilização adequada e justificada dos antibióticos, que deve ser mantida. Importa desenvolver e disponibilizar alternativas eficientes e a preços acessíveis aos antibióticos, uma vez que os seus atuais níveis de utilização também suscitam preocupação. O CESE apoia plenamente o ato delegado proposto pela Comissão Europeia no âmbito do Regulamento (UE) 2019/6 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁶⁾, que prevê que se reservem alguns agentes antimicrobianos para a medicina humana. Existem três instrumentos essenciais:

- investir no bem-estar dos animais (mais espaço por animal),
- reforçar a prevenção através da vacinação e da autovacinação ⁽²⁷⁾,
- manter e assegurar o acesso a suplementos alimentares.

4.1.3. Na Estratégia do Prado ao Prato, a Comissão Europeia promove uma menor utilização de produtos fitofarmacêuticos e antibióticos e a redução da perda de nutrientes devido ao excesso de fertilização, com vista a melhorar a proteção ambiental, proteger a saúde, aumentar a superfície dedicada à agricultura biológica e combater a resistência aos antibióticos. Os bioestimulantes podem constituir alternativas sustentáveis aos produtos fitofarmacêuticos sintéticos, e os reguladores da UE devem permitir que as pequenas e médias empresas desenvolvam e registem este tipo de produtos. Para além dos impactos negativos no ambiente e na saúde da utilização não sustentável de insumos agrícolas, impera igualmente o raciocínio económico de reduzir a dependência das explorações em relação aos insumos, incluindo os de síntese, e aos combustíveis fósseis, contanto que haja alternativas eficientes, robustas e resilientes. O aumento dos custos dos insumos afetaria diretamente os custos de produção e prejudica o rendimento agrícola ou, se puder ser repercutido a jusante, o preço dos produtos agrícolas e alimentares. O CESE salienta a necessidade de minimizar os insumos por quilograma produzido (insumos químicos, mão de obra, petróleo, energia, superfície, número de animais, etc.). Além disso,

⁽²⁴⁾ Parecer de iniciativa do CESE — Alinhar as estratégias e as operações do setor alimentar com os ODS para uma recuperação sustentável pós-COVID-19 (ainda não publicado no Jornal Oficial).

⁽²⁵⁾ Parecer de iniciativa do CESE — Contributo da sociedade civil para o desenvolvimento de uma política alimentar global na UE (JO C 129 de 11.4.2018, p. 18). Parecer do CESE — Do prado ao prato: uma estratégia de alimentação sustentável (JO C 429 de 11.12.2020, p. 268).

⁽²⁶⁾ Regulamento (UE) 2019/6 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, relativo aos medicamentos veterinários e que revoga a Diretiva 2001/82/CE (JO L 4 de 7.1.2019, p. 43).

⁽²⁷⁾ Vacina preparada a partir de agentes patogénicos isolados de um animal doente ou de um animal saudável da mesma exploração e destinada a administração nesse animal doente ou a animais dessa exploração.

o CESE reitera a necessidade de maximizar a presença de infraestruturas agroecológicas nos nossos ecossistemas produtivos, a fim de aproveitar os seus múltiplos serviços e, em particular, a atividade dos auxiliares de cultivo aí localizados.

4.2. Tornar a UE mais autónoma em matéria de proteínas

4.2.1. A UE regista um défice significativo nas proteínas vegetais, uma vez que importa a maior parte das proteínas vegetais de que o seu setor agrícola necessita, em particular matérias-primas para a alimentação animal, incluindo o grão de soja. Apesar do aumento de valor da sua produção e exportação no domínio da agricultura, a UE foi importadora líquida de calorías em 2018 (15 % das suas necessidades dependem das importações). O elevado nível de produção de produtos lácteos e de carne é assegurado por importações maciças de proteaginosas (em especial, grão e bagaço de soja) do continente americano. A dependência de alimentos importados teve origem nos acordos comerciais do pós-guerra entre a UE e os Estados Unidos, que aceitaram a proteção dos mercados do trigo e dos produtos lácteos da UE em troca da isenção de tarifas da UE sobre os seus produtos de milho e soja. Consequentemente, as sementes e as farinhas de oleaginosas entraram na UE a preços do mercado mundial. Embora a produção interna de grão de soja tenha estagnado num nível muito baixo, devido às margens económicas sem rentabilidade da soja não modificada geneticamente e ao clima desfavorável no Norte da Europa, as importações de grão e farelo de soja aumentaram fortemente (mais 49 % e 87 %, respetivamente, entre 1986 e 2013).

4.2.2. Tornar a UE mais autónoma em matéria de proteínas é desejável a todos os níveis. As importações de grão de soja de países terceiros podem estar associadas à desflorestação, à degradação florestal e à destruição de ecossistemas naturais em alguns países produtores. O aumento do cultivo de leguminosas com elevado conteúdo proteico na União limitaria o recurso a importações e teria, por conseguinte, um impacto positivo no clima e no ambiente. Simultaneamente, o cultivo de leguminosas promove a biodiversidade e reduz a utilização de adubos azotados. Por último, o reforço da autonomia dos sistemas de várias culturas ou produções de proteínas vegetais reduz a exposição das explorações à volatilidade dos preços mundiais destas matérias-primas necessárias para a alimentação animal.

4.2.3. Em abril de 2018, o Parlamento Europeu adotou um relatório que solicitava uma estratégia europeia para a promoção das proteaginosas ⁽²⁸⁾ e, no final de 2018, a Comissão Europeia publicou um relatório sobre o desenvolvimento das proteínas vegetais na UE ⁽²⁹⁾, também designado por «plano europeu para as proteínas». A Comissão Europeia publicou recentemente planos destinados a travar as importações de determinados produtos se a sua produção implicar uma exploração madeireira ilegal.

4.2.4. Na Estratégia do Prado ao Prato, a Comissão Europeia salientou a necessidade de promover muito mais as proteínas vegetais cultivadas na UE e de aumentar a disponibilidade e a fonte de proteínas alternativas, tais como proteínas microbianas, marinhas e à base de insetos. Além disso, existem matérias-primas para a alimentação animal alternativas, como insetos, matérias-primas de origem marinha (por exemplo, algas) e subprodutos da bioeconomia (por exemplo, desperdícios de peixes) que podem desempenhar um papel importante na transição para uma autonomia sustentável em matéria de proteínas. A promoção de uma mudança na alimentação diária na sociedade da UE constitui um ponto fundamental. Esta diversificação das proteínas deve favorecer as matérias-primas e os produtos agrícolas locais, a fim de promover uma dinâmica territorial nas proteínas vegetais. Caso contrário, corre-se o risco de aumentar as importações e o abastecimento de produtos transformados apresentados como substitutos da carne que são, muitas vezes, inadequados do ponto de vista nutricional ⁽³⁰⁾.

4.2.5. O desenvolvimento da produção de proteínas vegetais na UE pode gerar não apenas benefícios económicos para os agricultores e os produtores de alimentos para consumo humano e animal, mas também um vasto conjunto de vantagens ambientais e climáticas. Em particular, as proteaginosas contribuem para a fixação do azoto atmosférico no solo e, por conseguinte, desempenham um papel importante num ciclo do azoto mais sustentável. Por outro lado, os agricultores estão novamente confrontados com um défice significativo de investigação aplicada em matéria de variedades resistentes, adaptadas e suficientemente produtivas.

4.2.6. Enumeram-se, em seguida, alguns fatores passíveis de impulsionar a autonomia da UE no atinente às proteínas:

- i. Reforçar a produção de oleaginosas e de bagaço de oleaginosas. Com o objetivo principal da produção alimentar, a valorização das oleaginosas tem por base a valorização tanto do óleo como do bagaço, sendo estes fatores indissociáveis. Tal permite reforçar a produção sustentável de alimentos e de energia. Neste contexto, a disponibilidade de colza na Europa suscita preocupação: a colheita de 2017/2018 produziu 3,8 milhões de toneladas de proteínas puras, ao passo que a colheita de 2020/2021 se quedou por 2,66 milhões de toneladas. Esta evolução reflete-se na importação de sementes e farinhas, principalmente grão de soja. A diminuição do volume de colza europeia deveu-se,

⁽²⁸⁾ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0121_PT.html

⁽²⁹⁾ COM(2018) 757 final.

⁽³⁰⁾ <https://www.clcv.org/storage/app/media/Dossier%20presse.pdf>

por um lado, a condições climáticas desfavoráveis e, por outro, às dificuldades de cultivo decorrentes do aumento dos condicionalismos regulamentares e da redução dos meios de produção disponíveis. Os produtores fora da Europa dispõem de vantagens concorrenciais significativas neste contexto, tais como a utilização de técnicas de seleção, variedades tolerantes aos herbicidas, etc. É essencial prever cláusulas-espelho neste domínio.

- ii. Organizar e apoiar o setor das proteínas, a fim de promover a produção e persuadir os agricultores, especialmente através de uma PAC ambiciosa. A PAC já prevê uma série de medidas que, direta ou indiretamente, incentivaram a produção de proteínas vegetais na UE nos últimos anos, mas é necessária uma abordagem mais estratégica e ambiciosa. O orçamento da PAC não é suficiente para compensar as desvantagens económicas da produção de proteínas vegetais na Europa. Por conseguinte, seria necessário um aumento global do orçamento da PAC.
- iii. Com base em investigação:
 - a. otimizar a ingestão de proteínas nos alimentos para animais e destacar o papel das pastagens/trevo como fonte importante de proteínas para os ruminantes;
 - b. identificar o papel que os produtos do mar podem desempenhar; por exemplo, os peixes e outros produtos do mar de viveiro produzem uma pegada de carbono mais baixa do que a produção animal em terra, para além de sequestrarem carbono. Já estão disponíveis no mercado aperitivos de algas marinhas. Contudo, estas absorvem muitos minerais, como o ferro, pelo que importa ter cautela para não perturbar o equilíbrio nas águas. Por conseguinte, a aquicultura pode desempenhar um papel importante na autonomia da UE em matéria de proteínas, produzindo alimentos para consumo humano e animal sustentáveis e desenvolvendo novos bioprodutos, tais como aditivos alimentares e novas matérias-primas à base de algas e de outros organismos marinhos. Além disso, a economia azul encerra um potencial cada vez maior para reforçar a economia da UE, o emprego de qualidade e o bem-estar das pessoas em vários locais, com benefícios específicos para as zonas costeiras e rurais;
 - c. fazer com que os agricultores tirem mais partido da transferência de conhecimentos e das ações de sensibilização sobre o cultivo e a produção de leguminosas a vários níveis: rendimento, escolha de variedades, ataques de pragas, soluções, etc.
- iv. Promover a pecuária extensiva⁽³¹⁾ como forma de produzir proteínas animais sustentáveis, fomentando simultaneamente o potencial das pastagens enquanto sumidouros de carbono e as infraestruturas agroecológicas conexas. A agricultura extensiva e silvícola pode reforçar a resiliência face aos incêndios florestais.

4.2.7. O CESE tenciona elaborar uma proposta de estratégia para alcançar uma autonomia aberta sustentável em matéria de proteínas e óleos vegetais na UE, analisando o potencial das plantas cultivadas na UE, da aquicultura na União, da pecuária extensiva, e de outras fontes de proteínas como, por exemplo, insetos, algas e sistemas alimentares urbanos.

Bruxelas, 19 de janeiro de 2022.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Christa SCHWENG

⁽³¹⁾ Relatório de informação do CESE — Benefícios da pecuária extensiva e dos fertilizantes orgânicos no contexto do Pacto Ecológico Europeu.