

Uma Política Agrícola Comum modernizada para responder aos desafios da sociedade europeia para o período após 2020

1. A PAC na Construção Europeia

A PAC tem nos seus princípios a necessidade de garantir o abastecimento alimentar através da adequada utilização dos recursos, para o que são necessários níveis de rendimento adequados aos agricultores para que a atividade seja atrativa. Foi a eficácia na prossecução deste caminho que fez da PAC um dos principais alicerces da construção europeia nestes últimos 50 anos. Esse sucesso não deve, contudo, fazer-nos esquecer que os seus objetivos originais permanecem válidos e ainda mais relevantes no contexto geopolítico atual.

A agricultura, enquanto ramo da atividade económica, tem características únicas que interagem com o ambiente, o clima, os recursos naturais, a paisagem, o território, a saúde e os outros setores da economia (a indústria, o comércio, a restauração, o turismo), assim como com os consumidores, e desempenha outras importantes funções que a PAC deve estimular.

A PAC pós-2020 deve prosseguir os seguintes grandes objetivos:

- I. Manutenção da atividade produtiva em todas as regiões da UE, assegurando a resiliência agrícola, a ocupação e vitalidade das zonas rurais;
- II. Desenvolvimento de uma agricultura eficiente e inovadora, capaz de garantir relações equilibradas para os agricultores na cadeia alimentar e de satisfazer as necessidades alimentares e nutricionais dos cidadãos europeus;
- III. Preservação dos recursos naturais: solo, água e biodiversidade, das paisagens diversificadas do território europeu, assim como uma resposta concertada para a mitigação e adaptação às alterações climáticas.

2. Arquitetura e instrumentos da PAC

A arquitetura da PAC, baseada em dois pilares, contribui para diversos objetivos comuns, que exigem uma maior coordenação dos seus instrumentos que potencie, ainda mais, a sua eficácia.

Os instrumentos da PAC devem continuar a promover, por um lado, condições de concorrência mais equitativas entre todos os agricultores da UE e entre agricultores e outros agentes económicos.

Por outro lado, deve-se assegurar que todos os agricultores têm os meios adequados para poder competir nesse mercado alargado, bem como desempenhar as outras funções e respeitar as restrições produtivas que lhes são exigidas.



A PAC atual contém um conjunto de instrumentos abrangente, os quais devem ser modernizados e simplificados, como refere a Comissão Europeia no seu processo de consulta pública alargada. Deve-se continuar no sentido de uma maior harmonização de níveis de apoio e coordenação de decisões entre estados-membros e de uma melhor adequação de instrumentos aos objetivos da PAC e às diferentes exposições a falhas de mercado.

Ambiente, clima, saúde, nutrição e bem-estar animal

Os agricultores possuem uma posição privilegiada para a produção de bens públicos de valor acrescentado ao nível europeu no que diz respeito ao ambiente, clima e alimentação saudável.

Existe a necessidade de caminhar para uma agricultura mais eficiente - abrangendo a intensificação sustentável - no sentido do novo paradigma da economia circular.

Neste âmbito, a definição de instrumentos que privilegiem modos de produção que façam uma utilização sustentável dos recursos naturais (solo, água e biodiversidade) constitui uma componente incontornável numa PAC modernizada.

A condicionalidade, o *greening*, e as medidas agroambientais e climáticas têm sido instrumentos com eficácia diferenciada na produção de bens públicos ambientais, na proteção dos recursos naturais e do bem-estar animal, e na compensação de custos ligados à segurança alimentar. Deve ser promovida a sinergia e melhoria destes instrumentos.

Deve também introduzir-se maior flexibilidade aos agricultores para a obtenção dos ganhos ambientais. A contratação por períodos mais curtos, o alargamento dos modelos de certificação ambiental, a integração de objetivos nutricionais são vias que devem ser desenvolvidas.

Resiliência como vantagem competitiva

O investimento e gestão do risco não só criam sistemas agrícolas que respondem de forma resiliente às adversidades, como promovem condições para o seu desenvolvimento e competitividade.

É através do investimento nas explorações e em infraestruturas de base, da investigação e da inovação que se pode garantir um setor vivo e dinâmico, capaz de suscitar interesse por parte de jovens e novos agricultores e desenvolver a resiliência dos sistemas agrícolas, devendo-se potenciar a sinergia entre os apoios ao rendimento do primeiro pilar e os apoios ao investimento do Desenvolvimento Rural.

Os défices de investimento estão associados, frequentemente, a diferentes condições de acesso ao crédito não relacionadas com a agricultura e à indisponibilidade de instrumentos adequados de gestão do risco.



É necessário prosseguir o apoio ao investimento, à inovação e à investigação, que é a resposta aos maiores desafios que a PAC atual e futura enfrentará, nomeadamente a adaptação às alterações climáticas. Neste contexto, é essencial que haja uma resposta para lidar preventivamente com fenómenos extremos, como são os casos das inundações e da seca, em que o apoio a infraestruturas de prevenção, incluindo o regadio, atua como fator de promoção da previsibilidade na atividade económica, com ganhos de produtividade para a economia e o ambiente.

Para além disso, haverá que assegurar uma gestão global do risco que colmate o desincentivo ao investimento agrícola. De facto, há riscos individuais incomportáveis, nomeadamente, devido à diminuta capacidade financeira da pequena e média agricultura, que influenciam negativamente as decisões de investimento ou mesmo a viabilidade das explorações agrícolas.

Neste quadro, considera-se essencial manter um nível base de apoio direto ao rendimento enquanto fator que atenua a volatilidade dos rendimentos dos agricultores. O regime de pagamento base, e os vários apoios para zonas com condicionantes naturais (incluindo apoios associados devidamente justificados) deverão ser mantidos, mas estes instrumentos poderão ser melhor combinados. Em complemento, os riscos associados a fenómenos extremos (climáticos, geopolíticos, alarme nos consumidores) com probabilidade baixa, mas com grande impacto nos rendimentos dos agricultores deverão ser objeto de medidas específicas.

A internalização da gestão de risco pelos agricultores é o meio mais eficaz de lidar com a volatilidade, pelo que o desenho dos instrumentos de apoio à gestão de risco, ou mesmo de crises de mercado, deve, em coerência, iniciar-se com uma camada de apoio direto ao nível individual.

Assim, associado ao efeito estabilizador, que é fornecido, na maior parte dos casos, pelo pagamento base, deve refletir-se na reserva de uma parcela destes pagamentos para dar resposta a situações inesperadas e extremas através de um veículo financeiro voluntariamente contratado por conjuntos de agricultores com interesses comuns (a nível setorial ou regional) para dar uma resposta preventiva (através do investimento) ou por compensações *a posteriori* (e.g. regimes de seguros ou fundos mutualistas).

Relações equilibradas na cadeia alimentar

Para assegurar a eficácia da PAC é essencial que as relações entre os vários operadores na cadeia alimentar sejam equilibradas. A dispersão a montante, e a concentração a jusante, conduzem a poderes negociais assimétricos.

Esta matéria deverá ser abordada através da derrogação de regras de concorrência para permitir alguma concentração da oferta primária, bem como do estabelecimento de regulamentação comunitária incentivadora de boas práticas e impeditiva de práticas comerciais desleais.



Neste âmbito, aponta-se ainda para a importância de regimes específicos com comprovada eficácia (caso dos apoios aos setores do vinho e da fruta e hortícolas) em que a organização da produção tem um papel central.

Pequena agricultura e jovens agricultores

A atratividade da atividade agrícola é essencial para garantir fluxos de investimento de constante melhoria no fornecimento de alimentos em quantidade e qualidade, na vitalidade das zonas rurais e na promoção de bens públicos ambientais. Neste contexto, o papel da renovação geracional e da presença de uma rede de agentes económicos no meio rural é fundamental. Contudo, existe um conjunto de dificuldades para este universo, relacionados com os custos de capital (incluindo a tecnologia), pelo que a PAC terá de ter um foco específico para estas falhas de mercado.

O apoio à pequena agricultura deverá ser continuado. Os diversos regimes de apoio aos jovens agricultores podem ser mais bem combinados e simplificados.

A PAC, ao longo da sua história, foi respondendo de forma eficaz aos desafios da sociedade europeia, e para o período pós-2020 serão criadas novas ambições. Do objetivo inicial de segurança alimentar, à integração de objetivos ambientais, climáticos e territoriais, a PAC contribuirá como um fator de estabilidade num contexto de incerteza geopolítica.

Este processo de revisão deve conduzir a uma PAC modernizada e simplificada que atue de forma equilibrada no abastecimento de alimentos ao mercado e na sustentabilidade dos territórios rurais, nomeadamente através ao apoio à estabilização de rendimentos e ao incentivo ao investimento.

O processo de revisão da PAC coincide com a elaboração do próximo Quadro Financeiro Plurianual da UE. Este facto reforça-nos o sentido de exigência e de boa aplicação dos recursos. Neste contexto, é nossa responsabilidade construir em comum, ao nível da UE, uma política geradora de elevado valor acrescentado europeu.