

Bruxelas, 20 de fevereiro de 2025
(OR. en)

6385/25

AGRI 64
AGRIFIN 15
AGRIORG 21
AGRISTR 10
ENV 95
POLCOM 34

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	20 de fevereiro de 2025
para:	Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2025) 75 final
Assunto:	COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES Visão para a Agricultura e o Setor Alimentar Construir juntos uma agricultura e um setor alimentar da UE atrativos para as gerações futuras

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2025) 75 final.

Anexo: COM(2025) 75 final



Bruxelas, 19.2.2025
COM(2025) 75 final

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

**Visão para a Agricultura e o Setor Alimentar
Construir juntos uma agricultura e um setor alimentar da UE atrativos para as
gerações futuras**

Índice

1. Construir juntos uma agricultura e um setor alimentar da UE atrativos para as gerações futuras.....	2
2. Visão e objetivos para 2040: criar um sistema agroalimentar atrativo, competitivo, sustentável e justo para a atual e para as gerações futuras	5
3. Conceber em conjunto as respostas políticas para um setor agroalimentar próspero	7
3.1. Construir um setor atrativo, que garante um nível de vida equitativo e cria novas oportunidades de rendimento	7
3.2. Construir um setor competitivo e resiliente face aos desafios mundiais.....	12
3.3. Preparar o setor agroalimentar para o futuro, de mãos dadas com a natureza	20
3.4. Valorizar o setor alimentar e promover condições de vida e de trabalho dignas em zonas rurais dinâmicas	23
4. Criar um ambiente propício: colocar a investigação, a inovação, o conhecimento e as competências no centro da economia agroalimentar da Europa	28
5. CONCLUSÃO	30

1. CONSTRUIR JUNTOS UMA AGRICULTURA E UM SETOR ALIMENTAR DA UE ATRATIVOS PARA AS GERAÇÕES FUTURAS

A agricultura e o setor alimentar são elementos centrais do modo de vida europeu. Enraizada em tradições ricas, a forma como produzimos e apreciamos os alimentos moldou as comunidades, as culturas e as paisagens que definem a Europa.

A agricultura e o setor alimentar, incluindo as pescas, são estratégicos para a União. Além de proporcionarem alimentos seguros e de qualidade a 450 milhões de europeus, desempenham um papel central na segurança alimentar mundial. De acordo com o relatório Niinistö¹, o setor alimentar é um dos setores mais críticos na prestação de serviços essenciais aos cidadãos. O apoio da União, através da política agrícola comum (PAC), está, por boas razões, no cerne do projeto europeu. A segurança, proteção e soberania alimentares dos europeus não são negociáveis. Os cidadãos europeus confirmam-no: 94 % dos participantes no último inquérito Eurobarómetro afirmam que é importante a UE garantir sempre um abastecimento estável de produtos alimentares².

O setor alimentar desempenha também um importante papel no que toca à competitividade. O sistema agroalimentar, assente no mercado único da UE e na sua diversidade em termos de empresas, de objeto, de dimensão e de métodos de produção, gerou um valor acrescentado superior a 900 mil milhões de EUR em 2022, além de dar trabalho a cerca de 30 milhões de pessoas³, o que representa cerca de 15 % do emprego total na UE. Enquanto maior exportador de produtos agroalimentares do mundo, a UE tem vindo paulatinamente a aumentar o seu excedente comercial ao longo dos anos, num total de 70 mil milhões de EUR em 2023⁴. A situação é, contudo, diferente no caso do abastecimento de produtos da pesca e da aquicultura, de oleaginosas e de proteaginosas, entre outros produtos em que a UE depende fortemente das importações.

A agricultura e o setor alimentar são essenciais à manutenção de comunidades dinâmicas e economicamente prósperas nas zonas rurais e costeiras. Um quarto da população da UE vive em zona rural. Ao abarcarem 75 % do território da UE, estas zonas são parte integrante da identidade europeia⁵. É portanto crucial dispor de zonas rurais e costeiras dinâmicas para combater o despovoamento e consagrar o «direito de permanência».

Nos setores da agricultura e das pescas, trata-se de trabalhar com a natureza. Os agricultores e os pescadores são os zeladores do meio natural, os alicerces de uma Europa resiliente e **uma parte vital da solução** para a proteção e a resiliência da natureza, solos, água, ar, biodiversidade, oceanos e clima. **Os agricultores, os pescadores e as empresas**

¹ Niinistö, S., *Safer Together – Strengthening Europe’s Civilian and Military Preparedness and Readiness* (Mais seguros juntos – Reforçar a preparação civil e militar da Europa) (não traduzido para português), 2024.

² Comissão Europeia, Eurobarómetro 2025: [Os europeus, a agricultura e a PAC](#), inquérito Eurobarómetro, janeiro de 2025.

³ Eurostat, *Key figures on the European food chain* (Principais números sobre a cadeia alimentar europeia) (não traduzido para português) (europa.eu), edição de 2024. Os dados relativos ao emprego no setor da agricultura são de 2020.

⁴ DG Agricultura e Desenvolvimento Rural, [Monitoring EU agri-food trade Developments in 2023](#) (Monitorização do comércio agroalimentar da UE — Desenvolvimentos em 2023) (não traduzido para português), março de 2024.

⁵ Eurostat, [Urban-rural Europe — Introduction — Statistics Explained](#) (Europa urbana-rural — Introdução — Estatísticas explicadas) (não traduzido para português), consultado em fevereiro de 2025.

do setor alimentar são inovadores e empreendedores. A inovação permite adotar novos modelos de negócio e oferece compensações, tornando a transição vantajosa tanto para os agricultores como para os pescadores e para a natureza, além de, simultaneamente, promover a competitividade.

Mas não devemos nunca considerar a soberania alimentar com um dado adquirido. O setor agroalimentar resistiu aos choques da pandemia e aos elevados custos dos fatores de produção, demonstrando a sua incrível resiliência. Contudo, o recrudescimento das tensões geopolíticas, o legado das recentes crises, os impactos devastadores de fenómenos meteorológicos extremos e a degradação do meio ambiente, a par das consequências de tendências estruturais, ameaçam a viabilidade deste importante setor e a autonomia estratégica da UE.

O setor agroalimentar enfrenta atualmente transformações estruturais muito exigentes, designadamente as grandes discrepâncias em termos de dimensão das explorações agrícolas e o envelhecimento da população rural. Apenas cerca de 12 % dos agricultores da UE têm menos de 40 anos⁶. Embora tenham vindo a aumentar nas últimas décadas, os rendimentos dos trabalhadores do setor agrícola continuam a ser significativamente inferiores à média dos restantes setores económicos⁷, o que afeta diretamente a subsistência dos agricultores e prejudica a sua capacidade de investimento, planeamento e inovação. Isto continua a ser o principal fator das ações de protesto dos agricultores que a UE testemunhou recentemente.

Apesar do interesse manifestado por muitos jovens numa carreira profissional na agricultura e do sucesso granjeado por alguns deles em empresas agrícolas familiares prósperas, subsistem muitos desafios e obstáculos. As previsões de rendimentos muito incertas, combinadas com requisitos regulamentares complexos, que podem traduzir-se numa carga burocrática sufocante, a baixa rentabilidade que dificulta os investimentos, a produção sujeita a crises, as alterações demográficas, a desigualdade de género, a falta de acesso a serviços básicos registada em certas zonas rurais e as dificuldades da profissão, contam-se entre os fatores que podem tornar a agricultura cada vez menos atrativa para as gerações futuras. O impacto acumulado no setor agroalimentar aumenta com frequência a elevada pressão sobre o meio ambiente e o clima, sabendo que os agricultores dependem da natureza para garantir a produção futura. Os produtores primários dos setores das pescas e da aquicultura e o setor agroalimentar no seu conjunto enfrentam juntos muitos destes desafios.

A incerteza e a falta de estabilidade quanto ao futuro profissional dos agricultores europeus conduziram às recentes ações de protesto generalizado registadas na UE. Neste contexto, é essencial a União **reconhecer o papel vital desempenhado pelos agricultores nas nossas vidas e subsistência, restabelecer a competitividade e reforçar a atratividade da profissão, para que esta possa prosperar, inovar e oferecer os seus muitos benefícios a toda a sociedade — hoje, amanhã e em 2040.** Este aspeto é ainda mais relevante à luz do futuro alargamento e dos desafios e oportunidades para a agricultura e os agricultores, nos atuais e nos futuros Estados-Membros da UE.

⁶ Eurostat, [Farmers and the agricultural labour force - statistics - Statistics Explained](#) (Os agricultores e a mão de obra agrícola — Estatísticas explicadas) (não traduzido para português), consultado em fevereiro de 2025.

⁷ DG Agricultura e Desenvolvimento Rural, [EU Farm Economics Overview](#) (Síntese da economia das explorações agrícolas da UE) (não traduzido para português), consultado em fevereiro de 2025.

A presente comunicação define uma visão do sistema agroalimentar europeu para 2040 e mais além, bem como um roteiro com orientações para a ação da UE, a fim de garantir que **todas as políticas funcionam em consonância com este entendimento** e estão adaptadas às novas realidades. Para alcançar os objetivos, será necessário um melhor alinhamento das políticas nacionais e da UE num conjunto de domínios. Esta visão apoia igualmente a concretização da Bússola para a Competitividade da UE, a iniciativa emblemática global lançada pela União para impulsionar a competitividade europeia⁸. O futuro **Pacto dos Oceanos** definirá também um quadro que visa alavancar a vasta zona marítima e costeira da UE, a fim de reforçar a segurança alimentar, preservando simultaneamente o ativo natural de que o setor das pescas depende e impulsionando a competitividade através da inovação. Além disso, a Comissão preparará uma visão para o setor das pescas e da aquicultura no horizonte de 2040, de modo a garantir a sua competitividade e sustentabilidade a longo prazo, trabalhar em prol da criação de emprego e dar resposta a questões prementes que afetam a comunidade dos pescadores.

Esta comunicação assenta em múltiplos contributos estratégicos, incluindo, nomeadamente, o diálogo estratégico sobre o futuro da agricultura da UE⁹ e os relatórios Draghi¹⁰, Letta¹¹ e Niinistö¹². Baseia-se ainda nas conclusões dos Chefes de Estado e de Governo da UE¹³, nas conclusões da Presidência belga do Conselho sobre o futuro da agricultura (2024) e nas conclusões do Conselho sobre o futuro da PAC, de 2024. Tem também por base os pareceres e resoluções do Parlamento Europeu, do Comité Económico e Social Europeu e do Comité das Regiões.

A resposta política articula-se em torno de **quatro domínios prioritários fundamentais**. Esta comunicação aponta **linhas de atuação** quanto ao modo como estas iniciativas políticas serão concebidas, de um modo inclusivo e cooperativo. A concretização destes objetivos prioritários assenta, em grande medida, em elementos importantes do acompanhamento, nomeadamente a **simplificação** do quadro regulamentar, que afeta os agricultores e toda a cadeia de valor do setor agroalimentar, e a **inovação**, que oferece soluções para uma transição sustentável.

Adotar uma nova forma de trabalhar: reforçar a confiança e o diálogo

A experiência mostra que determinados temas relacionados com a alimentação e a agricultura podem estar muito polarizados e que é mais provável que o consenso social surja a partir de abordagens inclusivas. No cerne desta visão está, por conseguinte, uma

⁸ Comissão Europeia, Uma Bússola para a competitividade da UE, COM(2025) 30 final, 2025.

⁹ [Strategic Dialogue on the future of EU Agriculture: A shared prospect for farming and food in Europe](#) (Diálogo Estratégico sobre o futuro da agricultura da UE: uma perspetiva comum para a agricultura e o setor alimentar na Europa) (não traduzido para português), 2024.

¹⁰ Draghi, M., [The future of European competitiveness](#) (Relatório sobre o Futuro da Competitividade Europeia) (não traduzido para português), setembro de 2024.

¹¹ Letta, E., *Much more than a market – Speed, security, solidarity. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens* (Muito mais do que um mercado — rapidez, segurança, solidariedade: capacitar o mercado único para criar um futuro sustentável e próspero para todos os cidadãos da UE) (não traduzido para português), 2023.

¹² Niinistö, S., *Safer Together – Strengthening Europe’s Civilian and Military Preparedness and Readiness* (Mais seguros juntos – Reforçar a preparação civil e militar da Europa) (não traduzido para português), 2024.

¹³ Agenda Estratégica do Conselho Europeu para 2024-2029, Declaração de Versalhes de 2022, Declaração de Granada de 2023 e Declaração de Budapeste de 2024.

nova forma de trabalhar — reforçar a confiança e o diálogo em todo o sistema agroalimentar, à escala da UE e mundial.

Os primeiros passos foram já dados com o Diálogo Estratégico e o seu conjunto de recomendações aprovadas por unanimidade. No entanto, este diálogo deve ser aprofundado no terreno, em interação, de forma sustentada e mais efetiva, com os agricultores, os operadores da cadeia alimentar e a sociedade civil, a nível local e regional em toda a Europa, prestando atenção às suas preocupações e ideias. Ao mesmo tempo, importa rever os mecanismos criados para promover o diálogo e a cooperação com as partes interessadas ao nível da UE, como os **atuais grupos de diálogo civil**, de modo a garantir uma participação mais significativa e efetiva na conceção das futuras políticas. O novo **Comité Europeu da Agricultura e do Setor Alimentar**¹⁴ apoiará a Comissão na definição de políticas inclusivas, prestando aconselhamento estratégico e promovendo uma nova cultura de diálogo entre os vários intervenientes na cadeia agroalimentar. Além disso, a **Rede da PAC da UE** continuará a facilitar os intercâmbios entre todas as partes interessadas e os **diálogos anuais sobre a política da juventude** permitirão uma maior inclusão dos jovens agricultores nos debates políticos.

Por último, a Comissão continuará a conduzir um **diálogo permanente com todas as outras instituições e organismos da UE**, nomeadamente o Parlamento Europeu e o Conselho da UE, o Comité das Regiões e o Comité Económico e Social Europeu, bem como com as principais organizações e parceiros internacionais. Para garantir um **acompanhamento efetivo da implementação desta Visão**, a Comissão informará regularmente todas as instituições da UE sobre os progressos registados e os resultados obtidos nos vários domínios.

2. VISÃO E OBJETIVOS PARA 2040: CRIAR UM SISTEMA AGROALIMENTAR ATRATIVO, COMPETITIVO, SUSTENTÁVEL E JUSTO PARA A ATUAL E PARA AS GERAÇÕES FUTURAS

A União de 2040 tem de ser um lugar em que a agricultura e a produção alimentar prosperam à escala do nosso continente e em toda a sua diversidade, um lugar onde a agricultura é atrativa para as gerações vindouras, com um setor agroalimentar competitivo, resiliente, preparado para o futuro e justo.

O futuro deste setor estratégico assenta na capacidade da União e dos seus Estados-Membros para criar condições adequadas para tal:

- **um setor agroalimentar atrativo e previsível, em que os rendimentos permitem aos agricultores prosperar**, atrativo para as futuras gerações¹⁵, que continuará a produzir alimentos a preços acessíveis para todos, e que responde às

¹⁴ O [Grupo consultivo de alto nível](#) conta com 30 organizações membros, que representam três categorias de partes interessadas: a comunidade agrícola, os outros intervenientes da cadeia de abastecimento alimentar e a sociedade civil, nomeadamente em domínios como o ambiente e o clima, o bem-estar dos animais ou as questões relacionadas com os consumidores.

¹⁵ Krzysztofowicz, M., Rudkin, J., Winthagen, V. e Bock, A., [Farmers of the future](#) (Os agricultores do futuro) (não traduzido para português), EUR 30464, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo, ISBN 978-92-76-36152-7, DOI:10.2760/137315, JRC124667, 2020.

exigências dos consumidores; com condições propícias, que lhe permitem tirar partido do seu potencial de empreendedorismo, apoiado por diferentes fontes de rendimento e competências, de modo a aproveitar as oportunidades oferecidas pela inovação, as tecnologias e a transição ecológica; em que os serviços ecossistémicos benéficos para o ambiente, os recursos hídricos, os solos ou a qualidade do ar, como no setor da produção biológica em crescimento, são devidamente remunerados; com uma cadeia alimentar que funciona devidamente e que garante uma partilha justa dos encargos e custos da transição, ao longo de todo a cadeia;

- **um setor agroalimentar competitivo e resiliente face ao aumento da concorrência e aos choques mundiais.** A realização deste objetivo depende da capacidade da UE para diversificar as suas relações comerciais, criar novas oportunidades de exportação no setor e reduzir as dependências críticas; estabelecer um quadro e desenvolver ações a nível internacional, que permitam aos agricultores competir em condições de concorrência equitativas no plano mundial, aliviar a carga burocrática interna e aumentar a resiliência do setor, para que este possa não só resistir e recuperar de choques, mas também adaptar-se e transformar-se. A UE continua a contribuir para a segurança alimentar mundial e a desempenhar um papel de liderança na criação de parcerias em todo o mundo;
- **um setor agroalimentar preparado para o futuro, que funciona dentro dos limites do planeta,** em que a agricultura e o setor alimentar contribuem em conjunto para os objetivos climáticos da UE, pugnando simultaneamente por solos saudáveis, água e ar limpos e protegendo e restaurando a biodiversidade da Europa. As partes interessadas ao longo da cadeia alimentar contribuem conjuntamente para a obtenção destes resultados e partilham os riscos da transição. O sistema agroalimentar, em todas as vertentes, está muito mais bem preparado para resistir aos efeitos das alterações climáticas, perda de biodiversidade e poluição, utilizar os recursos naturais de forma sustentável e eficiente e adotar a Abordagem «Uma Só Saúde»;
- **um setor agroalimentar que valoriza os produtos alimentares, promove condições de trabalho e de vida dignas e zonas rurais e costeiras dinâmicas e bem conectadas,** incluindo as regiões ultraperiféricas; em que as zonas rurais oferecem aos cidadãos condições para ficar; em que a relação entre a alimentação, o território, a sazonalidade, as culturas e as tradições se considera parte integrante do modo de vida europeu; em que a UE continua a ser líder mundial da inovação e segurança alimentar e em que os alimentos têm preços acessíveis para os cidadãos; em que a saúde mental não é um tabu, antes fazendo parte do sistema de apoio social aos agricultores e aos trabalhadores; em que as condições de vida e de trabalho atraem mais mulheres e mais jovens para a profissão e que garante a proteção dos direitos dos trabalhadores das explorações agrícolas e ao longo da cadeia de valor alimentar.

Por último, um aspeto essencial da concretização desta visão, importa estabelecer um sistema agroalimentar europeu que investe e tira proveito do poder transformador da **investigação, do conhecimento, das competências e da inovação.**

3. CONCEBER EM CONJUNTO AS RESPOSTAS POLÍTICAS PARA UM SETOR AGROALIMENTAR PRÓSPERO

Esta visão só pode ser concretizada com uma resposta política coerente e orientada para o futuro, articulada em torno da questão central: como construir um sistema agroalimentar que seja económica, social e ambientalmente sustentável, e, por conseguinte, atrativo, competitivo, preparado para o futuro e justo tanto para a geração atual como para as gerações vindouras?

3.1. Construir um setor atrativo, que garante um nível de vida equitativo e cria novas oportunidades de rendimento

Há mais de 60 anos, a UE comprometeu-se a garantir um nível de vida equitativo à população agrícola, conforme estabelecido no artigo 39.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Este compromisso é agora tão relevante como o era então. Apesar dos progressos realizados, em média, o rendimento agrícola global por trabalhador continua a ser significativamente mais baixo do que o salário médio no conjunto dos restantes setores económicos (60 % dos salários médios em 2023)¹⁶.

Os agricultores não querem depender do apoio público, mas a natureza volátil da profissão e os desequilíbrios do mercado a isso obrigam frequentemente. Ao definir as diferentes medidas para atingir um nível de vida equitativo, **haverá que apostar em todas as fontes de rendimento**: receitas de mercado, apoio público e fontes de rendimento diversificadas e complementares.

Disponer de uma cadeia alimentar justa e equitativa

O mercado tem de garantir **melhores rendimentos aos agricultores**, que lhes permitam também realizar os investimentos necessários para preparar o futuro e tornar as suas explorações mais resilientes. Condição prévia para tal: haverá que corrigir os desequilíbrios atualmente existentes na cadeia alimentar, em que a falta de equidade na distribuição das receitas, os riscos e o peso dos custos afetam frequentemente de forma desproporcionada os produtores primários. **As práticas em que os agricultores são sistematicamente obrigados a vender abaixo dos custos não serão toleradas.**

Com as propostas adotadas pela Comissão em 9 de dezembro de 2024¹⁷ foram já dados os primeiros passos para reequilibrar posições e facilitar a aplicação adequada das regras em matéria de luta contra as práticas comerciais desleais. Estas propostas permitirão reforçar a posição dos produtores na negociação e celebração de contratos e protegerão melhor os agricultores contra as práticas comerciais desleais.

Há também vários Estados-Membros que recorreram a regras nacionais para dar resposta ao desafio da produção abaixo de custo, o que, contudo, pode conduzir a múltiplas abordagens no âmbito do mercado único. No quadro da avaliação das regras em vigor, as práticas comerciais desleais serão objeto de uma investigação mais exaustiva, juntamente com uma revisão do quadro normativo nacional, conforme recomendado no âmbito do

¹⁶ [Comissão Europeia – Portal de dados agroalimentares: Jobs and Growth in Rural Areas: Farmers' income compared to wage in the rest of the economy, accessed February 2025](#) (Emprego e crescimento nas zonas rurais: rendimento dos agricultores comparativamente aos salários nos restantes setores económicos) (não traduzido para português), consultado em fevereiro de 2025.

¹⁷ As alterações recentemente propostas ao **Regulamento Organização Comum dos Mercados (OCM)** visam reforçar a posição dos produtores na fase de negociação e celebração de contratos de fornecimento de produtos agrícolas, fomentar a cooperação entre agricultores e melhorar a transmissão de preços. De igual modo, as novas propostas de regras em matéria de aplicação transfronteiras no âmbito da **Diretiva Práticas Comerciais Desleais** deverão contribuir para melhor proteger os agricultores contra este tipo de práticas.

Diálogo Estratégico. Nesta base, a Comissão proporá novas iniciativas, em especial a revisão da Diretiva PCD, a fim de **aplicar o princípio segundo o qual os agricultores não devem ser obrigados a vender sistematicamente os seus produtos abaixo do custo de produção**, bem como a revisão do Regulamento OCM, no contexto das propostas para a PAC pós-2027.

Ao mesmo tempo, tal como sugerido no âmbito do Diálogo Estratégico, haverá que reforçar a posição dos agricultores na cadeia de valor, incentivando-os a aderir a cooperativas e/ou associações para reduzir custos, aumentar a eficiência e aumentar os preços de mercado. A PAC já apoia os agricultores neste domínio.

Além disso, a **transparência** quanto à forma como são formados e partilhados os custos e as margens na cadeia alimentar é um elemento-chave para aumentar a confiança e a equidade. A Comissão continuará a reforçar a transparência ao longo da cadeia alimentar, nomeadamente através do novo **Observatório da Cadeia Agroalimentar da UE**, no âmbito do qual serão elaborados e publicados indicadores para formação de preços na cadeia alimentar, para orientar novas medidas. Estes instrumentos devem também apoiar a competitividade a longo prazo das PME do setor alimentar e das bebidas particularmente afetadas pela recente inflação.

Conceder apoios públicos mais justos e mais bem direcionados

Para continuar a contar com um setor agrícola atrativo para as futuras gerações de produtores em toda a UE, **continua a ser essencial apoiar o rendimento dos agricultores** através das ajudas públicas da **PAC**. Os pagamentos diretos da PAC continuam a desempenhar um papel crucial no apoio e na estabilização do rendimento agrícola ao nível das próprias explorações, representando, em média, 23 % das receitas dos agricultores em 2020¹⁸.

No âmbito das propostas para o próximo QFP, a futura PAC será mais simples e mais direcionada, a fim de apoiar **uma política agrícola da UE ambiciosa e orientada para o futuro**, definindo um equilíbrio mais claro entre as políticas regulamentares e as políticas baseadas em incentivos que afetam os agricultores.

Além disso, a Comissão reconhece que a imagem pública da PAC foi afetada pela perceção de falta de equidade na distribuição dos pagamentos em certos territórios.

Como princípio geral, os futuros apoios da PAC serão, por conseguinte, mais direcionados para os agricultores que participam **ativamente** na produção alimentar, para a vitalidade económica das explorações agrícolas e para a proteção do ambiente. No âmbito desta abordagem, deve também considerar-se a possibilidade de dar prioridade aos produtos agrícolas essenciais para a autonomia estratégica e a resiliência da UE.

Os pequenos e médios agricultores, que constituem o tecido social das zonas rurais e protegem a natureza e os meios de subsistência, devem dispor de condições que lhes permitam exercer a atividade agrícola sem encargos administrativos excessivos. Dada a sua escala, a Comissão considerará a possibilidade de tornar mais atrativos e alargar a utilização dos **instrumentos simplificados de apoio ao rendimento**, através de um sistema com condições e controlos racionalizados.

¹⁸ Comissão Europeia, *Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho — Resumo dos Planos Estratégicos da PAC para o período de 2023-2027: esforço conjunto e ambição coletiva*, 2023.

Haverá que **direcionar mais os apoios para os agricultores que dele mais necessitam**, prestando especial atenção aos produtores agrícolas das zonas com condicionalismos naturais, aos novos agricultores, incluindo os jovens, e às explorações de policultura.

Será equacionada a possibilidade de recorrer mais a **medidas como a degressividade e o plafonamento**, tendo em conta as diferentes realidades estruturais e setoriais existentes nos Estados-Membros. Os agricultores deverão também continuar a beneficiar de instrumentos como os pagamentos por serviços ecossistémicos, que serão racionalizados e simplificados, assim como de apoios ao investimento e de instrumentos de gestão de crises e de riscos.

Atenta a experiência adquirida com os atuais planos estratégicos da PAC, **importa racionalizar mais a forma de executar a política agrícola comum**. O nível de complexidade atualmente registado obriga a adotar uma abordagem mais estratégica.

A futura PAC para o período pós-2027 assentará em objetivos estratégicos básicos e em requisitos políticos específicos, conferindo simultaneamente aos Estados-Membros mais responsabilidades e obrigações de prestação de contas sobre a forma como cumprem as metas.

A flexibilidade será alargada aos agricultores, conferindo-lhes mais poder de atuação na definição das práticas agrícolas que melhor se adaptam às suas explorações e contexto. O atual sistema de condicionalidade será simplificado. Os agricultores responderam positivamente à introdução dos regimes ecológicos que os remuneram pela prestação de serviços ecossistémicos que vão além dos requisitos obrigatórios. A Comissão desviará a futura PAC **das condições, orientando-a para os incentivos**.

Potenciar as oportunidades de inovação que compensam

Os agricultores são inovadores e empreendedores por natureza. **Os jovens agricultores querem ser os motores da inovação**. Uma economia com impacto neutro no clima e positiva para a natureza oferece aos agricultores, e também aos pescadores, novas fontes de receitas complementares.

Exemplos práticos disso mesmo são a **produção biológica em expansão e as práticas agroecológicas**, setores que se revelam atrativos para os agricultores mais jovens e que combinam possibilidades económicas com resultados ambientais e responsabilidade social.

Para outros, a inovação oferece novas e interessantes oportunidades. Por exemplo, **a bioeconomia e a economia circular** representam um enorme potencial para a agricultura, a silvicultura e todo o sistema alimentar, além de contribuírem para reduzir as nossas dependências críticas. O objetivo da nova **Estratégia para a Bioeconomia**, a apresentar até finais de 2025, é colocar a União Europeia numa posição de liderança mundial no mercado da bioeconomia em rápida expansão. Haverá que acelerar a comercialização de soluções de base biológica e circulares, expandir as biotecnologias revolucionárias, captar as oportunidades de mercado emergentes e colmatar os défices de investimento. Tal será particularmente benéfico para a comunidade agrícola, ao contribuir para a diversificação dos fluxos de valor, para a valorização dos resíduos agrícolas, para o reforço do papel dos produtores primários na cadeia de valor e para a criação de novos empregos nas zonas rurais. A Comissão trabalhará com os parceiros internacionais, em especial no quadro da Organização para a Alimentação e a Agricultura (FAO), a fim de identificar formas sustentáveis de mobilizar o potencial da bioeconomia em prol dos agricultores, não só na Europa, mas também no resto do mundo.

Há instrumentos de financiamento inovadores, como o financiamento privado e o financiamento misto público-privado de projetos ligados à natureza que podem, adicionalmente aos apoios públicos, remunerar os agricultores que continuam a adotar ou que transitam para práticas benéficas para a natureza e juntar esses agricultores e as empresas e investidores com interesse comercial nessas práticas.

A **agricultura de baixo carbono** revela-se já uma fonte de rendimento adicional. O Regulamento Remoções de Carbono e Carbonicultura¹⁹ criou o primeiro quadro voluntário, à escala da UE, para a certificação das remoções de carbono, a agricultura hipocarbónica e o armazenamento de carbono em produtos em toda a Europa, estando atualmente a ser desenvolvidas metodologias de certificação para, de forma fiável, monitorizar, comunicar e verificar essas remoções, a redução das emissões dos solos e os benefícios da biodiversidade. Estas metodologias basear-se-ão, sempre que possível, nos regimes existentes, que já proporcionam aos agricultores um rendimento adicional. Concluído o seu desenvolvimento, haverá que procurar formas eficazes de adequar a oferta à procura destes créditos voluntários, a fim de otimizar as possibilidades de novas receitas para os agricultores.

No futuro, a Comissão complementarará este objetivo com a criação de oportunidades de **créditos da natureza**, unidades de medidas benéficas para a natureza, que representam realizações positivas para a natureza, quantificadas e certificadas de elevada qualidade. Vários dos regimes desenvolvidos pelos operadores comerciais e dos projetos-piloto em curso, tanto a nível da UE como a nível internacional, apresentam elevado potencial e podem servir de base para outros trabalhos.

Estão também a surgir importantes oportunidades no setor da **produção de energias renováveis**, uma via que reforça a segurança energética, reduz as emissões de gases com efeito de estufa e oferece aos agricultores e silvicultores novas perspetivas de rendimento e de inovação. Os agricultores devem não só ser ainda mais **suficientes do ponto de vista energético dotando-se, por exemplo, de painéis solares e turbinas eólicas ou produzindo biogás**, mas também ser capazes de **propor os seus produtos energéticos no mercado**, nomeadamente através das comunidades da energia.

Exemplos:

A digitalização (incluindo a Inteligência Artificial), a investigação e as tecnologias agrotecnológicas inovadoras têm potencial para revolucionar a agricultura e reduzir os custos das explorações agrícolas, contribuindo assim para aumentar os rendimentos.

- As plataformas de comércio eletrónico, as ferramentas de comercialização digital e os mercados em linha podem ajudar os agricultores e outros intervenientes no sistema agroalimentar a construir uma base de clientes mais vasta e a diversificar os seus fluxos de receitas.
- A agricultura de precisão e as soluções baseadas em dados podem aumentar a rentabilidade através da otimização dos fatores de produção.
- Os 100 laboratórios vivos da Missão Pacto Europeu para os Solos no domínio da investigação e inovação no âmbito do Programa Horizonte Europa constituem um

¹⁹ Regulamento (UE) 2024/3012.

recurso sem precedentes para ajudar os agricultores a melhorar os seus solos num contexto de preços elevados dos fatores de produção para adubos, de escassez de água e de fenómenos extremos, como as cheias.

Construir uma agenda de reformas ambiciosa

Um sistema agroalimentar resiliente e sustentável exige investimentos significativos e, por conseguinte, **medidas audaciosas para financiar e reduzir os riscos da transição para a sustentabilidade**. O setor agrícola apresenta um défice de financiamento significativo, estimado em 62 mil milhões de EUR (para 2022), muito superior ao de 2017²⁰. Os agricultores, especialmente os jovens agricultores, enfrentam muitas dificuldades na obtenção de empréstimos dos bancos, instituições financeiras ou investidores privados. Isto é consequência da relativamente pequena dimensão das explorações agrícolas, da baixa ou modesta remuneração do investimento, da rendibilidade e dos riscos altamente variáveis, da produtividade imprevisível decorrente dos impactos meteorológicos e climáticos, e da exposição a mercados (mundiais) de matérias-primas voláteis.

A PAC continuará a financiar os investimentos que visam promover a competitividade, a sustentabilidade e a resiliência do setor agrícola. Entre estes incluem-se os investimentos, com frequência de pequena escala, nas explorações agrícolas e nas infraestruturas públicas e privadas, necessários para a modernização do setor. Os instrumentos existentes só podem reforçar-se mutuamente se forem utilizados de forma mais inteligente no futuro.

A Comissão trabalhará no sentido de utilizar o financiamento público e o investimento de forma eficiente, alavancar o capital privado e reduzir os seus riscos, trabalhando em estreita colaboração com os investidores institucionais como o **Grupo do Banco Europeu de Investimento** (Grupo BEI) e o setor bancário.

Neste contexto, a Comissão explorará as opções que permitam estabelecer regimes de seguros de risco para os produtores primários e também tirar proveito das parcerias público-privadas, para **atrair investimentos para as PME do setor agrícola e as empresas do setor alimentar**, a fim de acelerar a transformação da cadeia agroalimentar.

Incrementar o empreendedorismo: uma nova estratégia de renovação geracional

O futuro da soberania alimentar da Europa em 2040 está nas mãos dos agricultores de hoje, jovens agricultores e novos agricultores.

Uma das pré-condições para a maior atratividade do setor agrícola é a **eliminação dos principais obstáculos à renovação geracional**, em especial ao acesso à terra, ao investimento, a competências, etc. O «direito de permanência» pode aplicar-se à instalação dos jovens agricultores que pretendam viver e cultivar a terra nesses territórios.

Mas esta responsabilidade não pode ser assumida apenas pela PAC. Para fomentar uma verdadeira renovação geracional será necessário adotar uma abordagem que congrega todo o tecido social, a par de uma combinação de políticas em diferentes domínios e com diferentes responsabilidades, muitas das quais são competências nacionais e regionais.

²⁰ Comissão Europeia e Banco Europeu de Investimento, *Financing gap in the EU agricultural and agri-food sectors* (Défice de financiamento nos setores agrícola e agroalimentar da UE) (não traduzido para português), plataforma fi-compass, 2023.

A Comissão liderará os trabalhos sobre a **estratégia de renovação geracional** que serão levados a cabo em 2025, em estreita cooperação com os Estados-Membros, o Parlamento Europeu e as principais partes interessadas. Esta estratégia servirá para formular **recomendações** em termos da resposta política e das medidas necessárias, tanto a nível da UE como a nível nacional/regional.

A disponibilidade limitada de **terras férteis**, num contexto de concorrência crescente no que se refere ao uso dos solos, e as consequências das alterações climáticas, colocam a comunidade agrícola e, em especial, os operadores que iniciam a sua atividade, numa situação difícil. A política fundiária abrange muitos aspetos, principalmente do âmbito das competências nacionais. Este trabalho deve ter em conta as condições de mobilidade e de transferência de terras, bem como os princípios da mitigação da artificialização, com base nos bons exemplos vindos de vários Estados-Membros com regimes de mobilidade fundiária. A transparência no ordenamento do território e na compra de terras é igualmente importante. Os Estados-Membros dispõem de potencial para criar alavancas fortes no conjunto de instrumentos nacionais que poderão facilitar a renovação geracional, nomeadamente por via dos **regimes de reforma e dos incentivos fiscais**.

Em resposta ao pedido do Parlamento Europeu e em conformidade com a recomendação formulada no âmbito do Diálogo Estratégico, a Comissão Europeia trabalhará no sentido de criar um **observatório da UE para as terras agrícolas**²¹. É preciso reforçar a transparência e a cooperação em domínios como as transações fundiárias e as transferências de direitos de uso do solo, a evolução dos preços e o comportamento do mercado, as alterações do uso do solo e a perda de terras agrícolas e de espaços naturais. O observatório ajudará também os Estados-Membros na tomada de decisões informadas sobre a regulamentação dos seus mercados de terras aráveis. Com mais transparência no que toca à evolução do mercado e cooperação à escala da UE será mais fácil defender os interesses legítimos da política agrícola, em conformidade com as liberdades do mercado único.

3.2. Construir um setor competitivo e resiliente face aos desafios mundiais

Num mundo interconectado, em que a UE é simultaneamente o maior exportador de produtos agroalimentares do mundo e um dos principais importadores, a forma como produzimos, consumimos e comercializamos os produtos agrícolas tem grande impacto nas relações com os países terceiros²².

As guerras e os conflitos são os principais motores da insegurança alimentar. Por outro lado, a falta de segurança alimentar pode também gerar instabilidade e, numa ordem mundial em mutação, os produtos alimentares são utilizados como arma. Os nossos parceiros comerciais recorrem a ações unilaterais que visam os setores mais emblemáticos, as exportações continuam a debater-se com barreiras e as cadeias de abastecimento mundiais correm riscos de distorções. A ação da UE no sentido da

²¹ PP 08 25 01 — *Observatório Europeu das Terras Agrícolas, Controlo e Acesso das Terras Aráveis* — Resolução legislativa do Parlamento Europeu, de 27 de novembro de 2024, referente ao projeto de orçamento geral da União Europeia para o exercício financeiro de 2025, P10TA(2024)0050.

²² O valor das exportações de produtos agroalimentares da UE ascendeu, em 2023, a 230 mil milhões de EUR (9 % do total das exportações) e o valor das importações a 160 mil milhões de EUR (6 % do total das importações), gerando um excedente comercial de 70 mil milhões de EUR, fonte: DG Agricultura e Desenvolvimento Rural, [Monitoring EU agri-food trade: Developments in 2023](#) (Monitorização do comércio agroalimentar da UE — Desenvolvimentos em 2023) (não traduzido para português), março de 2024.

implantação de normas rigorosas à escala mundial para proteger objetivos universais como a defesa do ambiente, a saúde humana, a saúde e bem-estar dos animais, a fitossanidade e a segurança alimentar é, com frequência, encarada como um obstáculo ao comércio. Ao mesmo tempo, os agricultores da UE estão cada vez mais preocupados com a concorrência desleal e a falta de reciprocidade à escala mundial.

No entanto, estes desafios não impedirão a União de continuar a reforçar os laços com muitos parceiros interessados, nomeadamente através da estratégia de investimento Global Gateway. **A segurança alimentar mundial e a soberania alimentar europeia continuarão a fazer parte integrante da agenda global da UE em matéria de segurança, competitividade e sustentabilidade.** Dados os elevados níveis de fome, a insegurança alimentar aguda e o aumento dos preços dos produtos alimentares à escala mundial, a UE continuará a apoiar os países terceiros em prol da sua soberania, resiliência e sustentabilidade alimentares, garantindo o acesso a alimentos seguros, nutritivos e de qualidade para todos, incluindo os mais vulneráveis, através da ajuda humanitária e respeito do direito internacional humanitário.

Diversificar as cadeias de abastecimento e promover a resiliência transformadora

Num mundo marcado por fortes tensões geopolíticas e geoeconómicas, «**as dependências transformam-se em vulnerabilidades**» nas palavras de Mario Draghi²³. Atualmente, a soberania alimentar da UE depende, em grande medida, de fatores de produção importados, nomeadamente adubos, alimentos para animais e energia, geralmente provenientes de regiões geograficamente concentradas. Por conseguinte, é **fundamental reduzir estas dependências estratégicas e diminuir os riscos das cadeias de abastecimento**, apoiando simultaneamente a transição para uma economia hipocarbónica, limpa e cada vez mais eficiente em termos de recursos²⁴.

No que respeita às principais dependências das importações, o **aprovisionamento da União em proteínas** depende fortemente de produtos de elevada qualidade importados, provenientes de um número limitado de origens, o que torna o sistema alimentar europeu vulnerável às flutuações do mercado mundial e cria riscos para a sustentabilidade²⁵. Importa ter em conta a forma como as matérias proteicas são produzidas e consumidas na UE. Por conseguinte, a Comissão **elaborará um plano abrangente** para enfrentar estes desafios, integrando as políticas, a investigação e os esforços no terreno para criar um sistema de produção de proteínas da UE mais autossuficiente e sustentável, diversificando simultaneamente as importações.

As matérias-primas e os adubos importados, que são essenciais para a produção e a segurança alimentares, constituem outra grande dependência. Dada a crescente concentração das importações, nomeadamente de ureia, com proveniência de um pequeno número de origens, cerca de 88 % dos produtos importados pela UE são

²³ Draghi, M., [The future of European competitiveness Part A: A competitiveness strategy for Europe](#) (Relatório sobre o futuro da competitividade europeia — Parte A: Uma estratégia de competitividade para a Europa) (não traduzido para português), p. 15, setembro de 2024.

²⁴ Instituto Nacional de Prospetiva e Estratégia de Espanha, [Resilient EU 2030. A future-oriented approach to reinforce the EU's Open Strategic Autonomy and Global Leadership](#) (Europa 2030 resiliente — Uma abordagem orientada para o futuro para reforçar a autonomia estratégica aberta e a liderança mundial da UE) (não traduzido para português), 2023.

²⁵ DG Agricultura e Desenvolvimento Rural, [Protein supply and demand](#) (Oferta e procura de proteínas) (não traduzido para português), setembro de 2024.

originários de quatro países²⁶. Todos ganham com a redução destas dependências: i) a **competitividade da indústria limpa europeia**, ao apoiar a produção interna de adubos; ii) **os agricultores**, que podem contar com um abastecimento fiável e com preços estáveis, e iii) **o meio ambiente e o clima**, com o apoio à utilização de adubos hipocarbónicos e de nutrientes reciclados, como o RENURE e o digerido após tratamento adequado, e a sua correta utilização.

Numa perspetiva de futuro, o próximo alargamento da UE trará vantagens para a resiliência da União, cujo objetivo é manter e incrementar a capacidade de produção e de exportação dos atuais e futuros Estados-Membros, reforçando assim a autonomia estratégica e o peso da UE no comércio agroalimentar mundial. Mas há também desafios que devem ser devidamente tidos em conta, nomeadamente no que respeita ao impacto nos produtores agrícolas da UE. A preparação e a eficácia da resposta aos desafios que se colocam aos agricultores europeus serão essenciais para se aproveitarem as oportunidades oferecidas pelo alargamento, dado poderem facilitar uma integração gradual dos países candidatos no mercado único, enquanto avançam para a plena adesão à UE.

Criar condições para uma concorrência mundial mais justa

A abordagem da União para **criar condições de concorrência equitativas** a nível mundial consistirá em duas ações que devem ser indissociáveis:

(a) A cooperação mundial e bilateral

No atual contexto geopolítico, é evidente que será cada vez **mais difícil alcançar um consenso mundial** no que se refere a normas agrícolas e alimentares.

No entanto, a UE continuará a trabalhar na abordagem da Equipa Europa com os seus parceiros e as principais organizações internacionais para um cumprimento mais estrito dos compromissos acordados internacionalmente e um maior nível de ambição no que toca a criar sistemas alimentares sustentáveis a nível mundial, em consonância com a Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Será dada prioridade ao reforço das normas mundiais aplicáveis em domínios críticos, no quadro dos organismos internacionais de normalização, a fim de garantir a concorrência leal, nomeadamente no que respeita aos produtos fitofarmacêuticos e ao bem-estar dos animais. **Em 2025, a Comissão apresentará aos Estados-Membros, como base de trabalho, a sua linha de ação para aprofundar a reciprocidade.** Em segundo lugar, a União trabalhará com a FAO e com os seus parceiros internacionais para impulsionar a adoção de uma abordagem comum que permita uma avaliação comparável e justa das questões da sustentabilidade da produção alimentar a nível mundial, complementando o trabalho da UE em matéria de avaliação comparativa neste domínio.

A União será mais assertiva na promoção e na defesa estratégica das **exportações de produtos da UE**, velando por que os países terceiros possam beneficiar da aplicação de medidas de facilitação do comércio (por exemplo, pré-listagem), desde que também

²⁶ 38 % da ureia é importada do Egito, 33 % da Rússia e Bielorrússia e 19 % da Argélia, fonte: Comissão Europeia, DG Agricultura e Desenvolvimento Rural, https://agriculture.ec.europa.eu/data-and-analysis/markets/overviews/market-observatories/fertilisers_en, consultado em fevereiro de 2025.

apliquem medidas semelhantes à UE. A União reforçará a **diplomacia económica agroalimentar** e as missões específicas de alto nível.

A **nível bilateral**, serão incrementados os diálogos sobre a política agrícola, devendo também ser estabelecidos **novos diálogos de parceria no domínio da política agroalimentar** com os principais parceiros ao nível bilateral, regional e continental. Neste contexto, as parcerias estratégicas e abrangentes com a vizinhança meridional da UE e o futuro novo Pacto para o Mediterrâneo oferecem muitas oportunidades. A UE recorrerá também plenamente às negociações e aos acordos bilaterais de comércio livre. Os interesses dos agricultores europeus continuarão a ser protegidos. Reforçará a implementação e a execução dos capítulos/disposições do Acordo sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável, bem como dos capítulos sobre sistemas alimentares sustentáveis, com prioridades e ações específicas por país mais direcionadas e operacionais, nomeadamente para setores de atividade específicos, conforme adequado. Nos diálogos de parceria, prestar-se-á especial atenção ao eventual impacto das políticas regulamentares da UE nos sistemas agroalimentares locais, garantindo simultaneamente a coerência entre as políticas internas e externas da UE no domínio da agricultura, ambiente, clima e saúde.

(b) O quadro da União para um setor agroalimentar competitivo

Em simultâneo, a União velará por que, internamente, as ambiciosas normas da UE não conduzam a perdas económicas, ambientais e sociais e que o setor agroalimentar europeu não seja colocado em desvantagem competitiva sem a correspondente reciprocidade. Para o efeito, **a UE efetuará coerentemente uma verificação dos efeitos das suas políticas nas PME e na competitividade**, conforme previsto na Bússola para a Competitividade, avaliando sistematicamente o impacto do quadro normativo da União nos agricultores e PME do setor agroalimentar da União, nas trocas comerciais e nos riscos de fuga, e examinará exaustivamente as implicações dos acordos de comércio livre em negociação para os agricultores da UE e a sustentabilidade mundial.

Para garantir a tomada em conta das preocupações da UE em matéria de bem-estar animal e de proteção do ambiente e defender os valores morais da União em resposta às exigências da sociedade, a Comissão procurará, no respeito das regras internacionais, um **maior alinhamento das normas de produção aplicadas aos produtos importados, nomeadamente no que respeita aos pesticidas e ao bem-estar animal**.

A este respeito, a Comissão estabelecerá um princípio **segundo o qual os pesticidas mais perigosos proibidos na UE por razões sanitárias e ambientais não serão admitidos na União via os produtos importados**. Para avançar neste domínio, a Comissão lançará, em 2025, uma avaliação de impacto que terá em conta as repercussões na posição concorrencial da UE e implicações internacionais e, se for caso disso, proporá alterações ao quadro jurídico aplicável. De igual modo, a Comissão avaliará a questão da exportação de produtos químicos perigosos, incluindo os pesticidas, que estão proibidos na UE²⁷.

Outro elemento não negociável da política da União para as importações é **a segurança dos alimentos para consumo humano e para animais, a saúde animal e a**

²⁷ Comissão Europeia, *Estratégia para a sustentabilidade dos produtos químicos rumo a um ambiente sem substâncias tóxicas*, COM(2020) 667 final, 2020.

fitossanidade. As normas da UE aplicáveis aos produtos são das mais exigentes do mundo e garantem que todos os produtos agroalimentares importados são seguros. A Comissão assegurará a correta aplicação e execução da legislação sobre segurança dos alimentos. **Será criado um grupo de trabalho específico**, que reunirá os conhecimentos especializados e as forças da Comissão e dos Estados-Membros, o que **umentará significativamente a resposta da União em termos de reforço dos controlos das importações, incluindo uma grande intensificação dos controlos no terreno.**

No domínio do **bem-estar dos animais**, a Comissão velará por que, nas futuras propostas legislativas, se apliquem as mesmas normas aos produtos produzidos na UE e aos produtos importados de países terceiros, respondendo também às questões levantadas pela aplicação da legislação e às preocupações manifestadas pelos cidadãos europeus. A revisão específica da **legislação aplicável ao bem-estar dos animais** constituirá uma oportunidade para executar esta regulamentação, em conformidade com a OMC e com base numa avaliação de impacto.

A UE utilizará todos os instrumentos de proteção ao seu dispor sempre que os nossos parceiros comerciais recorram à concorrência desleal e a ações unilaterais ilegalmente direcionadas para o setor agroalimentar da UE ou de qualquer Estado-Membro com o objetivo de criar a desunião. A União criará (em 2025) uma ambiciosa **rede de segurança da unidade** para o setor agroalimentar europeu. Em caso de coerção económica da UE ou dos seus Estados-Membros por países terceiros, a União protegerá o setor agroalimentar por todos os meios disponíveis, nomeadamente no contexto da OMC ou dos instrumentos autónomos da UE, como, se for caso disso, o instrumento de combate a ações coercivas.

A Comissão trabalhará igualmente com o BEI tendo em vista a concessão de **créditos à exportação** para reduzir os riscos das exportações no setor agroalimentar da União.

Neste contexto, a reserva de mil milhões de EUR anunciada no contexto do Acordo UE-Mercosul no quadro do próximo QFP desempenhará um papel importante.

Além disso, a Comissão trabalhará no sentido de reforçar a competitividade e a resiliência de setores sensíveis como a pecuária, apresentará um **pacote de medidas de simplificação** que contribuirá para a competitividade dos agricultores europeus, preservando simultaneamente o contributo para os objetivos societários, proporá um **alargamento da rotulagem identificativa do país de origem em consonância com as especificidades setoriais e as regras do mercado único** e intensificará a sua **política de promoção.**

Preparar-se e prevenir os riscos no setor agroalimentar

«**Temos de nos preparar melhor, não só para sobreviver, mas também para lidar com esta nova realidade**», afirma-se no relatório Niinistö²⁸. Esta nova realidade tem sido marcada por choques significativos, desde a pandemia à guerra de agressão russa e às perturbações do mercado, passando pelas doenças dos animais / das plantas, e por uma situação geopolítica volátil. Além disso, os episódios de calor extremo, antes relativamente raros, são cada vez mais frequentes, sendo que, simultaneamente, os padrões de precipitação estão a mudar.

²⁸ Niinistö, S., *Safer Together – Strengthening Europe’s Civilian and Military Preparedness and Readiness* (Mais seguros juntos – Reforçar a preparação civil e militar da Europa) (não traduzido para português), p. 4, 2024.

Os agricultores estão na linha da frente em muitas destas crises. O número crescente de riscos, ameaças e incertezas obriga a uma **abordagem europeia ambiciosa de gestão dos riscos e das crises** no sentido da **revisão e do reforço do conjunto de instrumentos para melhor gerir esses riscos e crises** ao nível da UE.

Em primeiro lugar, serão reforçados os incentivos aos agricultores, de modo a reduzir a sua vulnerabilidade e exposição aos riscos, através da adaptação, ao nível da própria exploração agrícola, incluindo os incentivos à partilha de riscos (por exemplo, via as organizações de produtores ou cooperativas). Uma agricultura da UE resiliente às alterações climáticas deve assentar em **políticas adaptadas às necessidades locais, regionais e nacionais**, que apoiam as práticas e as intervenções agrícolas que adaptam as produções agrícolas locais às futuras condições climáticas.

Haverá que tomar medidas adicionais apoiadas na experiência adquirida com as iniciativas levadas a cabo nos últimos anos²⁹. O próximo **Plano Europeu de Adaptação às Alterações Climáticas** e a futura **Estratégia de Resiliência Hídrica** desempenharão um importante papel nesta matéria, em especial no apoio concedido aos Estados-Membros para preparação e planeamento e resposta aos riscos e impactos das alterações climáticas nos setores da energia, transportes e outras infraestruturas, água, alimentos e terras, tanto nas zonas urbanas como nas zonas rurais.

A futura PAC apoiará de forma mais direcionada as medidas e os investimentos que contribuam para um setor agrícola mais resiliente a condições incertas. Haverá que realizar mudanças transformadoras mais ambiciosas nas zonas em que as atuais produções não são sustentáveis a longo prazo, nomeadamente através de novas estratégias locais, da investigação e da inovação, incluindo as novas técnicas genómicas, para produzir culturas mais resilientes às alterações climáticas.

Em segundo lugar, serão necessárias medidas ambiciosas no domínio da preparação para os riscos, dos seguros e da redução dos riscos. Neste particular, será crucial a cooperação com o **Banco Europeu de Investimento (BEI)**, as instituições bancárias, as companhias de seguros e resseguros e os intervenientes na cadeia de valor. Tal deverá conduzir a uma maior mutualização dos riscos e à maior disponibilidade e acessibilidade de preços nos seguros agrícolas.

Em terceiro lugar, a Comissão e os Estados-Membros devem garantir a **coerência política entre os instrumentos de gestão de riscos e de crises**, a par de uma maior flexibilidade. Os instrumentos de gestão de crises devem incentivar os agricultores a gerir proativamente os riscos e os Estados-Membros a trabalhar em estratégias de gestão dos riscos eficientes e adaptadas.

Além disso, haverá que avaliar o **funcionamento da reserva agrícola**, a fim de a reorientar para crises específicas e de grande dimensão, nomeadamente as grandes perturbações do mercado e os problemas de saúde animal/fitossanidade. Além disso, a prestação de apoio excecional aos agricultores deve estar mais ligada à adoção das medidas de gestão de riscos e de prevenção adequadas.

No seguimento do relatório Niinistö, a UE deve reforçar o seu nível de preparação no domínio da segurança alimentar ao longo de toda a cadeia de abastecimento. Importa manter e incrementar as atividades do **Mecanismo Europeu de Preparação e Resposta a Situações de Crise no domínio da Segurança Alimentar (EFSCM)** e associar essas atividades à gestão global de crises da UE no quadro de uma abordagem integrada da

²⁹ Estratégia da UE para a Adaptação às Alterações Climáticas, Comunicação sobre a gestão dos riscos climáticos e PAC.

governança. Em consonância com a futura **Estratégia da União da Preparação**, importa procurar sinergias e mais coordenação nesta matéria. Além disso, poderão explorar-se novos instrumentos específicos para a agricultura e o setor alimentar relacionados com as reservas alimentares, a contratação pública conjunta e uma maior transparência em tempos de crise. Como acontece noutros setores essenciais, como o setor da saúde, devem ser desenvolvidos planos holísticos de preparação e resposta a nível nacional e regional, que abranjam todos os aspetos relevantes da cadeia de abastecimento alimentar, no quadro de uma abordagem europeia mais ampla.

Apoiar a resiliência dos mercados agrícolas

Os acontecimentos geopolíticos que resultaram em distorções comerciais, a concorrência mundial, os impactos dos fenómenos climáticos extremos e a alteração dos padrões de consumo são fonte de incertezas para muitos mercados de matérias-primas, desde o vinho e os cereais, passando pelos produtos de origem animal e pelo azeite. A Comissão tem acompanhado de perto todos os mercados e tomado rapidamente medidas sempre que a situação se deteriora.

A circunstância específica no setor do vinho exigiu uma resposta e a Comissão avançará com a aplicação, em 2025, das recomendações do grupo de alto nível para a política vitivinícola³⁰.

O setor da pecuária da UE é particularmente vulnerável aos choques e à concorrência mundial. As rigorosas normas europeias obrigam os criadores de gado da União a assumir a liderança mundial neste domínio, mas o seu esforço não tem reciprocidade a nível internacional, onde enfrentam condições de concorrência desiguais. O cumprimento das normas gera também custos que o mercado nem sempre compensa. **A pecuária é e continuará a ser uma parte essencial da agricultura, competitividade e coesão da UE.** A sustentabilidade do setor pecuário é crucial para a economia da UE, a viabilidade das zonas rurais e a proteção do ambiente e das paisagens rurais. Trata-se de um setor em que a inovação pode crescer e oferecer benefícios tangíveis.

O setor pecuário da UE exige uma visão a longo prazo, no respeito da diversidade e da sustentabilidade da produção animal em toda a Europa. A preservação dessa diversidade não pode significar a adoção de uma solução única, aplicável a todos, devendo antes passar por soluções territoriais específicas em prol da competitividade e da sustentabilidade do setor. A criação de condições propícias ao desenvolvimento de uma «cadeia de produção animal de excelência» poderá dar um grande contributo. A Comissão delineará **uma linha de atuação para a pecuária**, a fim de desenvolver vias políticas com vista a: a) apresentar um diagnóstico dos desafios do setor, incluindo a concorrência mundial; b) propor instrumentos adequados para acompanhamento do setor e, caso se justifique, adotar medidas de reciprocidade; c) procurar formas de resposta para a pegada climática/ambiental, incluindo formas de valorizar a relação entre a produção animal e a conservação das pastagens valiosas para o ambiente e o clima, criando sistemas pecuários mais extensivos e benéficos para a preservação da biodiversidade e das paisagens; d) promover os investimentos, o desenvolvimento tecnológico e a inovação; e e) acelerar o desenvolvimento de modelos de produção sustentáveis.

³⁰ Grupo de alto nível para a política vitivinícola, [Policy Recommendations for the Future of the EU Wine Sector](#) (Recomendações políticas para o futuro do setor vitivinícola da UE) (não traduzido para português), dezembro de 2024.

Reduzir a carga burocrática para fomentar um setor agroalimentar competitivo

Os agricultores devem ser empreendedores e prestadores de serviços, mas sem arcar com uma carga burocrática ou regulamentar desnecessária. Conforme referido no relatório Draghi, as exigências e obrigações de comunicação de informações excessivas criam entraves à competitividade da UE em termos económicos e de inovação.

A Comissão realizará um trabalho de simplificação³¹ sem precedentes, incluindo no domínio da agricultura. A União não necessita de definir com tanto detalhe as práticas que devem ser respeitadas pelas explorações agrícolas. O grande número de pedidos de derrogação a estas obrigações, muitas vezes justificados com base nas especificidades nacionais e regionais, mostram que as abordagens únicas não são o instrumento mais adequado num setor tão diversificado.

Além disso, no que toca ao cumprimento da regulamentação e dos requisitos, importa efetuar uma melhor repartição dos encargos entre os agricultores e os Estados-Membros, que deve ser acompanhada de um teste de esforço e da verificação do impacto real da legislação, em vigor e nova, no terreno. De igual modo, haverá que evitar a sobrerregulação, sendo essencial realizar uma avaliação cumulativa dos impactos.

As novas tecnologias oferecem boas perspetivas de simplificação. Por exemplo, os satélites de observação da Terra contribuem para reduzir o número de controlos no local e diminuir as obrigações de comunicação de informações fornecendo dados utilizáveis, em tempo real, ao nível da própria exploração agrícola. A integração da tecnologia de satélite conduz a uma melhor utilização dos recursos, à redução dos custos dos fatores de produção e a mais sustentabilidade. Por conseguinte, a continuidade e a evolução dos ativos espaciais da UE, a saber os programas Copernicus e Galileo, promoverão ainda mais a simplificação e a competitividade. Além disso, as tecnologias de partilha de dados poderão reduzir a burocracia, oferecendo possibilidades de comunicação de informações mais racionalizadas e automatizadas.

No segundo trimestre de 2025, a Comissão apresentará um **pacote de medidas de simplificação do quadro legislativo em vigor no domínio agrícola**, que visa: i) simplificar e racionalizar os requisitos impostos às explorações agrícolas e reconhecer melhor as várias situações e práticas agrícolas (como a agricultura biológica); ii) racionalizar o apoio às explorações agrícolas de pequena e média dimensão recorrendo mais aos pagamentos simplificados; iii) promover a competitividade, melhorando e simplificando o planeamento e o acesso aos instrumentos financeiros disponíveis no âmbito do atual QFP; e iv) oferecer mais flexibilidade aos Estados-Membros na gestão dos planos estratégicos.

Além disso, em 2025, a Comissão trabalhará na apresentação de um **pacote de medidas transversais de simplificação legislativa** que permitam uma maior descomplicação em domínios de intervenção que não a PAC mas que afetam os agricultores, as empresas do setor alimentar — alimentos para consumo humano e para animais —, e as administrações associadas. Esta proposta incidirá nos elementos que contribuirão para uma maior competitividade e resiliência dos agricultores e das empresas do setor alimentar — alimentos para consumo humano e para animais —, tendo também em conta os choques geopolíticos e a concorrência mundial.

³¹ Comissão Europeia, *Uma Bússola para a competitividade da UE*, COM(2025) 30 final, 2025.

3.3. Preparar o setor agroalimentar para o futuro, de mãos dadas com a natureza

A produção alimentar, o que não acontece com nenhum outro setor, assenta na natureza e nos ecossistemas, aos quais está indissociavelmente ligada. A capacidade de produção de alimentos no longo prazo e a resiliência dos agricultores depende de ecossistemas resistentes, da preservação dos solos, da luta contra as pragas e doenças, da polinização das culturas, da qualidade e disponibilidade de recursos hídricos, de ar não poluído e das condições climáticas. O objetivo da UE é atingir a neutralidade climática até 2050 e combater e inverter a degradação ambiental. O setor agroalimentar dará um importante contributo para este objetivo e retirará benefícios deste facto.

A transição ecológica deverá, simultaneamente, integrar devidamente os desafios que se colocam no plano económico e da execução, além da necessidade de uma transição justa em termos sociais. A transição deve também reconhecer as especificidades do setor agrícola: se, por um lado, a agricultura terá sempre um certo impacto nos recursos naturais e limitações em termos de atenuação em comparação com outros setores da economia, por outro, a situação nas regiões e territórios é bastante diferente. Tal exige, naturalmente, soluções bem adaptadas e direcionadas, nomeadamente soluções baseadas na natureza.

Descarbonização e competitividade de mãos dadas

As atividades agrícolas podem remover o carbono da atmosfera, sequestrando-o nos solos e na biomassa. Na maioria dos casos, essas atividades tornam também a produção alimentar mais resiliente aos danos ligados às condições climáticas, contribuindo assim para a segurança alimentar. Uma vez que todos os setores têm de contribuir para a redução das emissões, a ação climática no setor agroalimentar é essencial para alcançar o objetivo mais vasto de **uma UE resiliente e com impacto neutro no clima até 2050**.

A Comissão espera que a agricultura consiga reduzir as emissões em consonância com a meta climática da UE para 2030. Com base no que precede, a Comissão estudará de que forma a agricultura poderá contribuir para a meta climática da UE para 2040, tendo em conta **as suas especificidades e centrando-se na sua competitividade, necessidade de garantir a segurança alimentar e reforçar a bioeconomia, em diálogo com o setor e com os Estados-Membros**. Esta abordagem refletir-se-á na revisão da legislação que regula as emissões e remoções de GEE, incluindo as remoções nos setores da agricultura e do uso do solo, alteração do uso do solo e florestas.

Com **políticas eficazes, que remuneram as boas práticas, e abordagens adaptadas às necessidades específicas**, há margem para reduzir mais rapidamente as emissões com origem na atividade agrícola e, ao mesmo tempo, aumentar as remoções de dióxido de carbono no setor agrário, dos solos e das florestas. No que respeita às emissões predominantes da pecuária, as recomendações emanadas da linha de atuação neste domínio servirão para desenvolver um conjunto de medidas adaptadas para apoiar o setor e as regiões no seu esforço de redução dessas emissões. Os avanços tecnológicos, incluindo as estratégias de alimentação dos animais, também contribuirão para este objetivo. Neste contexto, a futura PAC avaliará a melhor forma de ajudar os agricultores a reduzir ainda mais as emissões de gases com efeito de estufa provenientes das suas atividades agrícolas e pecuárias.

A indústria alimentar e das bebidas, bem como o setor retalhista, têm também um importante papel a desempenhar na contribuição para a meta climática para 2040 e para a proteção do ambiente. Haverá que implementar políticas claras e criar incentivos para realizar o potencial de inovação no sistema alimentar e na bioeconomia em geral e para abastecer os cidadãos da UE em alimentos saudáveis, sustentáveis e a preços acessíveis.

Incentivar a sustentabilidade

A sustentabilidade ambiental passa cada vez mais pela autorização dada aos agricultores para produzir. As oportunidades criadas pela proteção da natureza e do clima podem constituir **uma agenda positiva** para a agricultura europeia. O trabalho com a natureza garante a resiliência da agricultura para as próximas gerações. Foram já dados os primeiros passos na obtenção de financiamento do setor privado, soluções que devem ser mais exploradas como fonte de rendimento complementar além do apoio público. No que respeita às remoções de carbono, à agricultura hipocarbónica e ao armazenamento de carbono, graças ao quadro de certificação das remoções de carbono e carbonicultura, serão adotadas abordagens mais harmonizadas ao nível da UE. As futuras metodologias e regras de verificação harmonizadas contribuirão para mais clareza neste domínio.

No entanto, nos últimos anos, as explorações agrícolas europeias assistiram a uma **substancial multiplicação das normas de sustentabilidade, certificações e requisitos de comunicação de informações** por parte de vários intervenientes, organizações e instituições, tanto públicas como privadas. Estas diferentes metodologias e requisitos de comunicação de informações abrangem um conjunto de aspetos relacionados com a sustentabilidade, dando origem a um quadro fragmentado, caracterizado por incoerências entre normas, pela incomparabilidade das iniciativas e por sinais enganosos quanto às orientações a seguir. Esta situação gera elevados custos de transação e confusão para os agricultores, criando o risco de práticas de «ecomaquilhagem».

Para resolver este problema, além de simplificar e racionalizar os requisitos da UE, a Comissão desenvolverá também e implantará gradualmente um **sistema de avaliação comparativa para aferir a sustentabilidade das explorações agrícolas**, permitindo assim que simplificação e avaliação decorram em paralelo. Poderão desenvolver-se abordagens similares em colaboração com, e extensíveis, a todo o setor agroalimentar, nomeadamente para ajuda os consumidores nas suas escolhas.

Exemplo de avaliação comparativa: a Bússola para a sustentabilidade das explorações agrícolas

Em primeiro lugar, a Bússola para a Sustentabilidade **deverá funcionar como um balcão único**, que **racionaliza a comunicação de informações e reduz a carga administrativa** dos agricultores e permite a monitorização e o registo dos dados sobre sustentabilidade de uma só vez. Em segundo, apoiará os agricultores na adoção gradual de práticas mais sustentáveis e na angariação de novas fontes de financiamento. Permitirá medir e **comparar melhor o seu desempenho em matéria de sustentabilidade e comprovar a prestação de serviços ecossistémicos** através de uma partilha de dados mais fácil. Em terceiro, a melhor medição e comunicação de informações poderá contribuir para a definição das políticas públicas **de forma proporcionada**. Este sistema voluntário para as avaliações da sustentabilidade das explorações agrícolas será adotado a partir de **uma abordagem da base para o topo, participativa e orientada para o cliente**.

Práticas agrícolas e natureza

Garantir que a agricultura e a natureza vão de par obriga a uma **melhor aplicação, racionalização e cumprimento da legislação em vigor** e à utilização de incentivos e de novos instrumentos baseados no mercado para promover a mudança.

Além disso, os agricultores necessitam de um conjunto mais avançado de instrumentos para poderem exercer a atividade agrícola no respeito pela natureza e simultaneamente alcançar os objetivos estabelecidos. Este conjunto de instrumentos obriga a definir um pacote bem calibrado de apoios públicos melhor direcionados provenientes da futura PAC, a realizar investimentos em soluções que respeitem a natureza, a conceder mais incentivos económicos, a prestar aconselhamento personalizado — com base nos progressos da investigação e inovação —, e a agilizar mais o quadro regulamentar.

Exemplo disso é a ambição da UE de reduzir a utilização dos pesticidas nocivos. Este aspeto é tão importante para a resiliência da agricultura a longo prazo como para a proteção da natureza e da saúde. No entanto, a introdução de alternativas, sob a forma de produtos fitofarmacêuticos biológicos ou inovadores de baixo risco, não seguiu o mesmo ritmo que a retirada de substâncias ativas do mercado da UE. Esta tendência, a manter-se, pode afetar a capacidade da UE para garantir a produção alimentar. Por conseguinte, a Comissão ponderará devidamente qualquer nova proibição de pesticidas se ainda não estiverem disponíveis alternativas, salvo se a substância em causa representar uma ameaça para a saúde humana ou para o ambiente de que a agricultura depende para a sua viabilidade.

De igual modo, **em 2025, no âmbito do pacote de medidas de simplificação a apresentar no quarto trimestre, a Comissão incluirá uma proposta para acelerar a introdução dos biopesticidas** no mercado da UE. Esta proposta incluirá uma definição do conceito de substâncias ativas de controlo biológico, introduzirá a possibilidade de, na pendência da sua avaliação, os Estados-Membros concederem autorizações provisórias para os produtos fitofarmacêuticos que contenham essas substâncias ativas e criará um procedimento acelerado de aprovação e autorização.

Além disso, será necessário reforçar a Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos (EFSA), dotando-a de mais recursos, de modo a acelerar os procedimentos de avaliação dos riscos e a que esta possa continuar a desempenhar um papel central na prestação de aconselhamento científico, de forma atempada, transparente e independente. Tal facilitará a introdução dos produtos fitofarmacêuticos inovadores no mercado da UE, garantindo simultaneamente um nível elevado de proteção da saúde dos consumidores e do ambiente.

A agricultura, de hoje como de amanhã, depende de **solos saudáveis**. Ao mesmo tempo, os solos europeus estão sob pressão devido a fatores como as alterações climáticas, a perda de biodiversidade, a poluição e, em certos casos, uma gestão insustentável dos mesmos. Para solucionar esta questão, a Comissão incentivará e apoiará as práticas agrícolas que contribuam para a recuperação, manutenção ou melhoria da saúde dos solos. O apoio contínuo à agricultura biológica continua a ser essencial, mas poderão incentivar-se mais outras abordagens integradas. Neste contexto, será fundamental criar **serviços de aconselhamento independentes e fiáveis**, de modo a permitir aos agricultores aproveitar os melhores conhecimentos sobre solos e práticas agrícolas.

A agricultura **depende fortemente dos recursos hídricos**. Importa, por conseguinte, salvaguardar um abastecimento de água constante e seguro, para garantir as boas condições, incluindo sanitárias, das culturas, animais de criação e outras formas de vida.

No entanto, os recursos hídricos enfrentam um conjunto de desafios, incluindo a captação relacionada com a agricultura e a poluição. A UE é cada vez mais afetada pelo estresse hídrico, dado a **escassez de água** ser agravada pelas alterações climáticas. Os fenómenos meteorológicos adversos decorrentes das alterações climáticas constituem um risco fundamental para a produção vegetal, especialmente no sul da Europa³². Em breve será apresentada uma **Estratégia de Resiliência Hídrica** que definirá a resposta da Comissão à necessidade premente de utilizar a água de forma mais eficaz, reduzir a poluição aquática e responder aos desafios lançados pela sobre-exploração dos recursos hídricos.

É necessário prestar especial atenção à melhoria da **gestão dos nutrientes ao nível das explorações agrícolas** e ao aumento da sua circularidade. Haverá que dar prioridade às zonas críticas de poluição por nutrientes e promover abordagens territoriais integradas. Um dos aspetos fundamentais reside na gestão e controlo dos nutrientes provenientes do setor pecuário, a fim de limitar as externalidades negativas, apoiar a extensificação em regiões com elevadas concentrações de gado e promover a economia circular, o que poderá contribuir para reduzir a utilização dos adubos sintéticos. **A avaliação da Diretiva Nitratos, prevista para finais de 2025**, fornecerá mais elementos de prova para fundamentar o debate.

3.4. Valorizar o setor alimentar e promover condições de vida e de trabalho dignas em zonas rurais dinâmicas

A alimentação é um elo de ligação entre os povos em todos os territórios e regiões. Estabelece a conexão entre os agricultores e os consumidores e liga os centros urbanos aos habitantes das zonas rurais. Os agricultores, pescadores e produtores do setor alimentar cimentam comunidades rurais e costeiras fortes e formam a base para uma maior atividade económica. As zonas rurais dinâmicas promovem a produção de alimentos de qualidade, que, por sua vez, contribui para a atividade económica local. Para garantir o futuro da agricultura na Europa, é essencial revivificar as conexões existentes entre o setor alimentar e o território e revitalizar as zonas rurais.

Criar condições de vida e de trabalho dignas em todas as zonas rurais e costeiras europeias

Os desafios demográficos, em particular o envelhecimento e a tendência para o despovoamento, associados à **reduzida renovação geracional**, conduzem ao declínio da população em idade ativa na maioria das zonas rurais e em muitas regiões costeiras da União.

Decorrente das tensões geopolíticas, as regiões na fronteira oriental da UE mais afetadas pela guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia são zonas rurais particularmente vulneráveis, que suscitam preocupação, além de necessitarem de apoios específicos. Neste contexto, o declínio socioeconómico e o crescente despovoamento terão implicações adicionais em matéria de segurança, já que estas zonas, na sua maioria rurais, são de importância estratégica para a segurança da UE.

Além do acesso à terra e ao capital, a oferta de melhores serviços de ensino, de empregos de qualidade e de oportunidades de carreira, a mobilidade acrescida, a prestação de serviços básicos de saúde e a conectividade são condições prévias para a vitalidade das zonas rurais e para atrair nova força de trabalho no setor alimentar. Na UE, a produção de alimentos para consumo humano e para animais depende também dos trabalhadores

³² Agência Europeia do Ambiente, *Avaliação europeia dos riscos climáticos*, 2024.

agrícolas, com frequência originários de outros Estados-Membros da União ou de países terceiros e muitas vezes com condições de trabalho precário. Esta realidade deve, agora mais do que nunca, ser abordada de forma proativa e ser tida em conta nas políticas públicas. Neste contexto, o diálogo social e a negociação coletiva têm um papel importante a desempenhar, em consonância com a legislação e as tradições nacionais.

A atividade agrícola é uma atividade gratificante, mas também exigente, muitas vezes caracterizada pela falta de equilíbrio entre vida profissional e vida privada, além do isolamento e da solidão frequentes, que, amiúde, afetam a **saúde mental**. As taxas de suicídio entre os agricultores são 20 % superiores à média nacional em determinados Estados-Membros³³. Os serviços de aconselhamento agrícola no âmbito da PAC podem ser fundamentais para sensibilizar para a saúde mental e para os acidentes de trabalho, mediante a prestação de serviços consultivos específicos para os agricultores. Por exemplo, na Irlanda, a Teagasc tem apoiado ativamente os agricultores no domínio da saúde mental e através de ações de sensibilização no quadro das suas muitas atividades,³⁴.

Além da PAC, há várias outras políticas, incluindo a política de coesão, com grande impacto nas zonas rurais e que contribuem para a coesão social, económica e territorial da Europa. A política de coesão pode contribuir para a diversificação económica e para a oferta de infraestruturas e de serviços conexos desempenhando um papel mais preponderante, para que as zonas rurais possam permanecer locais atrativos para os agricultores, as suas famílias e os outros habitantes, e para promover o turismo. O agroturismo pode, em especial, proporcionar aos agricultores um rendimento complementar.

Importa reforçar sinergias e complementaridades para garantir apoios eficazes com impacto tangível nas zonas rurais A coordenação mais estreita dos instrumentos de financiamento e das políticas setoriais pode concorrer para o desenvolvimento das zonas rurais através de esforços integrados de planeamento e execução.

Em 2025, a Comissão lançará um **Plano de Ação da UE para as Zonas Rurais atualizado**, que será consolidado com projetos, iniciativas e ações num conjunto de domínios, a fim de dar resposta às novas prioridades políticas europeias pós-2027. O objetivo é operacionalizar melhor o **princípio da verificação rural**, incluindo as avaliações de impacto territorial, alocando recursos suficientes ao nível da UE. Lançado em 2021 para proporcionar um quadro de cooperação com as partes interessadas, servindo de instrumento para o diálogo e a participação da sociedade civil e das comunidades rurais, o **Pacto Rural**³⁵ será também reforçado — tanto ao nível dos apoios à execução como do debate político. A Comissão tomará igualmente novas medidas para **combater a desinformação nas zonas rurais**.

Além disso, a economia circular apresenta grande potencial para a atividade económica destas zonas, em especial através da bioeconomia. Na visão a longo prazo para as zonas rurais³⁶, a Comissão estima que o desenvolvimento da bioeconomia conduzirá à criação de 400 000 novos empregos altamente qualificados até 2035, podendo chegar aos 700 000 até 2050, principalmente nas zonas rurais.

³³ Comunicação da Comissão, *Uma abordagem abrangente da saúde mental*, COM(2023) 298 final.

³⁴ Teagasc & Mental Health Ireland, *Sowing Seeds of Support: Positive Mental Health Guidance for the Farming Community* (Sementes de apoio — Saúde mental positiva, orientações para a comunidade agrícola) (não traduzido para português), 2024.

³⁵ [Página principal da Plataforma do Pacto Rural | Plataforma da Comunidade do Pacto Rural](#).

³⁶ Comissão Europeia, *Uma visão a longo prazo para as zonas rurais da UE – Para zonas rurais mais fortes, interligadas, resilientes e prósperas, até 2040*, COM(2021) 345 final, 2021.

Os instrumentos participativos de desenvolvimento local, nomeadamente o **desenvolvimento local de base comunitária/LEADER e outras formas de cooperação, nomeadamente as aldeias inteligentes**, cuja eficácia ficou comprovada, serão também reforçados, continuando-se a desenvolver o conceito de **zonas rurais funcionais**. O objetivo é corrigir o défice na oferta e na acessibilidade dos serviços oferecidos aos habitantes destas zonas, em consonância com o compromisso assumido pela Comissão de dar resposta à necessidade de consagrar um «direito de permanência» efetivo a todos os cidadãos europeus. Este conceito abrange todas as zonas rurais, aplicando-se também às regiões remotas e que não têm acesso imediato aos serviços disponibilizados nas zonas urbanas. As cidades de pequena e média dimensão desempenham um importante papel neste contexto: proporcionar o acesso a serviços e a infraestruturas.

As **regiões ultraperiféricas** apresentam particularidades que exigem apoio específico e direcionado. A Comissão confirma a importância do regime POSEI no apoio aos agricultores destas regiões muito remotas. Os resultados da avaliação em curso contribuirão para a reflexão sobre a forma como o POSEI poderá garantir o futuro a longo prazo do setor agrícola nas regiões ultraperiféricas, contribuindo mais para a segurança e a soberania alimentar, a competitividade e a resiliência destes territórios.

Para atrair mais mulheres para o setor e permitir a troca de experiências, a Comissão criará a **plataforma Mulheres na Agricultura**, a qual, graças às ações levadas a cabo pelos seus membros, reforçará a participação das mulheres e contribuirá para a igualdade de oportunidades no setor agrícola. Além disso, servirá de fórum para debater e partilhar boas práticas.

Valorizar o setor alimentar: restabelecer a relação de base entre a agricultura, o território e a alimentação e tirar partido do poder de inovação

A relação dos consumidores com a alimentação alterou-se nas últimas décadas. Os alimentos são mais transformados, os hábitos alimentares estão a mudar e as cadeias de abastecimento são mais longas e complexas. Ao mesmo tempo, o acesso a produtos alimentares a preços acessíveis continua a ser uma grande preocupação, especialmente para as famílias com baixos rendimentos. Embora a relação entre a agricultura, a alimentação e o território seja menos próxima, as mudanças a nível de expectativas da sociedade criam oportunidades para o setor. **Por conseguinte, é muito importante regressar às «origens» e reatar os laços existentes entre os alimentos, o território, a sazonalidade e as culturas e tradições locais.**

Os consumidores têm um importante papel a desempenhar na transição. Os agricultores e os pescadores sofrem pressões para melhorar o seu nível de desempenho ambiental, mas os mercados não remuneram os progressos já realizados, além de incitarem a novas práticas de sustentabilidade.

Para fazerem escolhas informadas, **os consumidores precisam de ter acesso a informações fiáveis**. A Comissão continuará a fazer valer a legislação da UE em matéria de defesa do consumidor para prevenir as práticas comerciais desleais. A eliminação das alegações ambientais enganosas e dos rótulos de sustentabilidade pouco fiáveis é condição prévia para dotar os consumidores das informações de que necessitam para realizar escolhas sustentáveis.

A alimentação é um ponto importante de qualquer debate sobre o futuro da agricultura e da produção alimentar na Europa. A experiência mostra também que a alimentação constitui um ponto **sensível** quando as tradições sociais e culturais entram em linha de conta. Este capítulo identifica os domínios em que **a ação da União pode acrescentar valor**, sem interferir nas competências nacionais e regionais em matéria de política de saúde e na liberdade de escolha.

As **autoridades locais** estão muitas vezes bem posicionadas para liderar o diálogo sobre a forma de criar ambientes favoráveis ao setor alimentar, através das iniciativas de base comunitária, incluindo os comités para a alimentação que promovem o diálogo sobre a forma de melhorar a acessibilidade de preços e a oferta de produtos alimentares saudáveis e de qualidade. A Comissão promoverá essas iniciativas a nível nacional e regional/local e facilitará o intercâmbio de boas práticas entre os Estados-Membros. Um dos pontos para os quais a União pode contribuir é fomentar o diálogo e a interação ao nível da UE.

Por conseguinte, **a Comissão realizará, todos os anos, um diálogo sobre alimentação** com os intervenientes do sistema alimentar, incluindo os consumidores, os produtores primários, a indústria, os retalhistas, as autoridades públicas e a sociedade civil. Este diálogo servirá de fórum para tratar questões prementes como a reformulação de alimentos, a recolha de dados de consumo e preços, para citar apenas alguns exemplos. Para contribuir para este diálogo, a Comissão lançará um estudo sobre o impacto do consumo dos denominados «alimentos ultratransformados».

Neste contexto, o **diálogo sobre alimentação** deve também incidir na promoção do intercâmbio de boas práticas e na monitorização da forma como os Estados-Membros tratam a questão da pobreza alimentar recorrendo aos instrumentos nacionais e da UE, nomeadamente as políticas sociais, os regimes de distribuição de alimentos nas escolas e as senhas de refeição para as famílias mais vulneráveis.

Além disso, a Comissão apresentará uma proposta legislativa que visa reforçar o papel da **contratação pública**. Os contratos públicos devem aplicar o princípio da «melhor relação qualidade/preço» e remunerar, em termos de qualidade e sustentabilidade, o trabalho realizado pelos agricultores e pela indústria e serviços do setor alimentar à escala europeia, e proporcionar às pequenas e médias empresas (PME) oportunidades de participação nessas atividades. Tal pode significar a concessão de incentivos adequados para fomentar o consumo de produtos locais e sazonais e de alimentos cuja produção respeita normas ambientais e sociais exigentes, incluindo os produtos biológicos e os alimentos provenientes de cadeias de abastecimento mais curtas. Neste contexto, o desenvolvimento de **cadeias de abastecimento alimentar curtas** continua a ser de importância estratégica para garantir preços mais justos aos agricultores e pescadores e um melhor acesso dos consumidores a produtos frescos e sazonais.

Além disso, a Comissão proporá uma análise específica de um dos **regimes da UE de distribuição de alimentos nas escolas** com resultados comprovados, para reforçar a sua dimensão pedagógica, de acordo com as necessidades e tradições locais e regionais. A **política de promoção** da UE continuará a ser um instrumento estratégico, a que se deve recorrer para sensibilizar mais os consumidores para os produtos agrícolas, da pesca e da aquicultura e para os regimes de qualidade da União, incluindo o rótulo UE relativo à produção biológica. Neste contexto, a Comissão continuará a trabalhar no sentido de promover uma maior aceitação das **indicações geográficas (IG)**, instrumento poderoso para os produtores europeus, com o objetivo de valorizar os produtos alimentares e

bebidas, preservar o património alimentar dos Estados-Membros e gerar crescimento e emprego nas zonas rurais onde são produzidas essas IG.

A contribuição da indústria alimentar é essencial para desenvolver modelos empresariais que reforcem todas as partes da cadeia de valor, tendo igualmente em conta o bem-estar dos agricultores, pescadores, trabalhadores do setor e consumidores. A este respeito, é necessário adotar uma abordagem abrangente para incentivar os **investimentos na competitividade, inovação, resiliência e sustentabilidade e transformação, distribuição e venda de produtos alimentares, colmatar lacunas e enfrentar os desafios que atualmente se colocam**. A Comissão continuará também a apoiar, de forma muito ativa, a adesão ao **Código de Conduta da UE sobre práticas empresariais e comerciais responsáveis no setor alimentar**, bem como os resultados obtidos com a sua aplicação, e avaliará a necessidade de novas medidas, caso não sejam atingidos os objetivos definidos. Haverá que mobilizar as organizações de apoio às empresas para melhor apoiar as PME do setor alimentar e criar polos de inovação virtual.

Neste contexto, a Plataforma Europeia para a Colaboração entre Polos Empresariais, bem como a futura Plataforma para as Trajetórias de Transição no setor agroalimentar poderão facilitar a ligação em rede das PME. Esta plataforma facilitará também a aplicação geral do Código de Conduta e a transição para o ecossistema industrial agroalimentar.

Sabendo que uma alimentação diversificada e equilibrada pode ter um impacto positivo no bem-estar e na saúde, é importante avançar com os Estados-Membros no trabalho de monitorização dos efeitos de determinadas práticas publicitárias e comerciais nesta matéria. Deverá, em especial, estudar-se o impacto na saúde e bem-estar dos grupos de consumidores mais vulneráveis, como as crianças.

Com o advento de novas **tecnologias inovadoras**, nomeadamente no domínio alimentar, da biotecnologia e da biofabricação, para salvaguardar a competitividade e continuar a liderar a inovação no setor alimentar a nível mundial, é fundamental manter a vantagem da Europa em matéria de inovação nestas novas tecnologias. Por outro lado, certas inovações são, por vezes, encaradas com uma ameaça para as tradições e a cultura em toda a Europa. Isto exige um **diálogo reforçado** sobre estas questões, além de mais conhecimento, para garantir que as inovações no setor alimentar possam ser avaliadas de forma inclusiva e ter em conta os aspetos sociais, éticos, económicos, ambientais e culturais.

Por último, as crescentes expectativas criadas na sociedade no que respeita à alimentação têm vindo a moldar o comportamento dos consumidores, em especial no que toca ao bem-estar dos animais e à origem dos produtos. Com bons apoios, poderão criar-se novas oportunidades para os agricultores. Para responder a estas questões, a Comissão desenvolverá um intercâmbio estreito com os agricultores, a cadeia alimentar e a sociedade civil e, nessa base, **apresentará propostas sobre a revisão da legislação em vigor em matéria de bem-estar dos animais**, incluindo o compromisso de eliminar progressivamente as gaiolas. Esta revisão, que terá por base os dados científicos mais recentes, terá em conta o impacto socioeconómico na agricultura e na cadeia agroalimentar, definindo os apoios e os períodos de transição e as trajetórias adequadas por espécie. Neste contexto, a Comissão considerará a possibilidade de criar um rótulo específico em relação ao **bem-estar dos animais**, para responder às expectativas criadas na sociedade.

Simultaneamente, a prossecução do esforço de redução **das perdas e do desperdício alimentares** é uma das prioridades principais para os próximos anos. A redução e a valorização das perdas e do desperdício alimentares não só beneficiarão os cidadãos, agricultores e outros intervenientes da cadeia de abastecimento da UE, como também reforçarão a sustentabilidade do sistema alimentar da União, contribuindo para uma utilização mais racional dos recursos e para a segurança alimentar.

4. CRIAR UM AMBIENTE PROPÍCIO: COLOCAR A INVESTIGAÇÃO, A INOVAÇÃO, O CONHECIMENTO E AS COMPETÊNCIAS NO CENTRO DA ECONOMIA AGROALIMENTAR DA EUROPA

A digitalização como motor para promover a transição

A transição digital, que avança a um ritmo nunca visto, pode contribuir para melhorar rapidamente o desempenho económico, a resiliência e a sustentabilidade das explorações agrícolas. As tecnologias digitais avançadas, incluindo a **inteligência artificial**, combinadas com os dados da Internet das Coisas (IC) e de outras fontes, podem melhorar significativamente as operações e impulsionar a inovação e revolucionar a forma de produzir alimentos, tendo em conta o ambiente, o clima e as pessoas. No entanto, no caso da agricultura e de outras componentes do sistema alimentar, a adoção das ferramentas digitais regista grandes atrasos. A perceção de que estas tecnologias implicam custos elevados, o défice de competências digitais e de confiança, a inexistência de soluções adaptadas e os problemas de conectividade contam-se entre as principais razões pelas quais os agricultores não estão a aproveitar plenamente a vaga da digitalização.

A **prioridade será garantir a conectividade das zonas rurais**, em especial das regiões remotas, tirando simultaneamente partido das oportunidades oferecidas pelas soluções de conectividade alternativas e pela computação periférica. É igualmente crucial investir num ambiente propício, nomeadamente através da **formação ao longo da vida em competências digitais** e do **aconselhamento**, bem como **promover a experimentação e a adoção dos sistemas digitais**, também coletivamente (por exemplo, através das cooperativas). Os **sistemas digitais** carecem de uma maior integração e harmonização, tanto no que respeita à recolha de dados pelos agricultores e outros intervenientes no sistema alimentar como ao nível dos sistemas implantados pelos Estados-Membros. A Comissão aplicará o princípio da «recolha única, utilização múltipla», reduzindo os encargos suportados pelos agricultores com a comunicação de informações, questão já tida em conta nas iniciativas existentes e em curso ao nível da UE, como o espaço comum europeu de dados relativos à agricultura.

Para responder a estes desafios, a **Comissão lançará uma estratégia digital da UE para o setor agrícola**, a fim de permitir a transição para uma agricultura e um setor alimentar preparados para o digital e orientados para o futuro, evitando simultaneamente os perigos latentes³⁷.

³⁷ Barabanova, Y. e Krzysztofowicz, M., [Digital Transition: Long-term Implications for EU Farmers and Rural Communities](#) (Transição Digital: implicações a longo prazo para os agricultores e as comunidades rurais) (não traduzido para português), Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo, 2023, doi:10.2760/286916, JRC134571.

O conhecimento, a investigação e a inovação como catalisadores da mudança

Os novos **conhecimentos e inovações devem chegar mais rapidamente e em maior escala aos agricultores e aos outros intervenientes do sistema alimentar**, bem como apresentar soluções inovadoras com aplicabilidade concreta no local e nas explorações agrícolas. A UE não está a começar do zero. Haverá que prosseguir com a Missão Pacto Europeu para os Solos, no âmbito do programa Horizonte Europa, que apoia os agricultores na transição para práticas sustentáveis de gestão dos solos, combinando a investigação e a inovação e os ensaios e a experimentação no local, de modo a conseguir solos saudáveis na UE até 2050.

A inovação regista avanços e deverá ser integrada. A título de exemplo, a testagem de iniciativas regulamentares e de novas tecnologias e modelos de negócio em **espaços de experimentação** (nomeadamente, ferramentas digitais para o setor agrícola) **antes da sua implantação, a par da contratação pública no domínio da inovação**, contribuirão para eliminar os obstáculos a uma maior aplicação das soluções inovadoras prontas a serem utilizadas pelos agricultores.

Para produzir resultados adaptados às necessidades dos agricultores, haverá que intensificar a **cocriação** de conhecimento e de inovação em sítios de experimentação local, nas próprias explorações agrícolas, com a participação dos agricultores, cientistas, inovadores e empresas, por exemplo em laboratórios vivos.

Será fundamental desenvolver **uma nova abordagem estratégica da UE em matéria de investigação e inovação para aumentar a competitividade da agricultura e silvicultura e das zonas rurais**, a fim de orientar eficazmente os investimentos, alinhar as prioridades futuras pela evolução científica e aproveitar as novas oportunidades.

Neste âmbito, será crucial continuar a reforçar as atuais parcerias público-públicas e público-privadas em matéria de I&I e estudar a criação de novas, a fim de congregar recursos, talentos e infraestruturas de investigação. A este respeito, será primordial reforçar a cooperação com o Comité Permanente de Investigação Agrícola (CPIA). Na cena mundial, o **reforço das parcerias internacionais e da cooperação com as organizações internacionais como a FAO**, a OMSA, a CGIAR e a OCDE ajudará a encontrar soluções inovadoras para os desafios globais e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

As inovações no domínio do melhoramento seletivo de plantas, incluindo a utilização de ferramentas biotecnológicas como as novas técnicas genómicas (NTG), são fundamentais para acelerar a criação de variedades resilientes às alterações climáticas, economizadoras de recursos, nutritivas e de elevado rendimento, contribuindo também para a segurança e a soberania alimentares da UE. As NTG podem igualmente concorrer para a produção de microrganismos com impacto positivo na produção agrícola, nomeadamente reduzir a necessidade de adubos sintéticos.

Para colher os benefícios destas inovações, impõe-se a criação de um quadro regulamentar favorável ao nível da UE. Tal garantirá também condições de concorrência equitativas com um número crescente de países terceiros, que estão em vias de adaptar a legislação da UE ou que já o fizeram. Por conseguinte, é particularmente importante concluir o processo legislativo relativo à proposta da Comissão sobre NTG e aplicar rapidamente essa legislação. A Comissão está empenhada em trabalhar em estreita cooperação com o Conselho e o Parlamento Europeu para chegar rapidamente a um compromisso de futuro.

Reforço dos sistemas de conhecimento e de inovação agrícolas e dos apoios em matéria de aconselhamento

Os novos conhecimentos e as inovações resultantes de programas de I&I da UE devem ser amplamente acessíveis e utilizados no terreno. Os Estados-Membros terão de envidar muitos esforços para **reforçar os sistemas de conhecimento e inovação agrícolas (SCIA)** e para fazer corresponder os recursos e as muitas necessidades registadas no setor, em especial para melhor apoiar os agricultores na transição para a sustentabilidade. Para o efeito, a PAC continuará a prestar um grande apoio no campo da execução das estratégias SCIA, de que a Parceria Europeia de Inovação (PEI) da AGRI constitui a pedra angular. A PAC promoverá igualmente novas ações para reforçar o papel dos **conselheiros, que devem ser independentes e competentes**, e desenvolver **ofertas de formação atrativas**, que respondam às necessidades sentidas pelos agricultores ao longo de toda a sua vida profissional e que sejam particularmente adequadas à **evolução da procura de competências** da nova geração de profissionais do setor e às suas perspetivas de carreira.

Será fundamental resolver o problema da **escassez e inadequação de competências** no setor agrícola, com medidas de antecipação e com a realização de investimentos específicos em formação e aconselhamento de qualidade, para atrair uma nova geração de empresários agrícolas talentosos e construir um sistema agrícola e alimentar competitivo, sustentável e resiliente. A futura **União das Competências** criará uma nova dinâmica ao impulsionar uma abordagem mais estratégica da aprendizagem inclusiva ao longo da vida e do desenvolvimento de competências na agricultura e tirar o máximo partido dos instrumentos disponíveis para reposicionar a agricultura enquanto escolha de carreira atrativa e gratificante.

5. CONCLUSÃO

A presente comunicação dá conta da reflexão levada a cabo pela Comissão sobre o futuro da agricultura e do setor alimentar na Europa. O setor agroalimentar europeu tem muitos pontos fortes, assumindo a liderança em domínios como a saúde, segurança, qualidade, sustentabilidade e inovação na produção de alimentos. Há que tirar partido destes pontos fortes. No entanto, no atual contexto geopolítico, a União **deve intensificar a sua resposta** aos desafios que se colocam aos agricultores, pescadores e outros intervenientes do mundo rural, assim como ao setor agroalimentar e preparar-se para o futuro com **uma resposta política mais assertiva em prol da autonomia estratégica e da soberania alimentar**, perseguindo simultaneamente os seus objetivos de proteção da natureza e de descarbonização. Esta resposta política inscreve-se **numa visão comum, que enquadrará o trabalho da Comissão para todo o mandato**, para todos os domínios de intervenção com impacto na agricultura e no setor alimentar.

A concretização desta visão não pode assentar exclusivamente na UE. Passa por uma nova geração de agricultores, pelos operadores do setor agroalimentar, por consumidores informados e pelas comunidades rurais, que terão de tomar o lugar da atual geração como empresários, zeladores das zonas rurais e agentes de mudança. Tal obriga a um diálogo reforçado a todos os níveis de governação com as instituições da UE, as autoridades nacionais, regionais e locais e os parceiros internacionais.

O objetivo desta comunicação é fomentar esse diálogo, de modo a enriquecer as reflexões da Comissão sobre o caminho a seguir em torno dos quatro domínios prioritários e os mecanismos para catalisar a sua realização. Muitas das questões aqui

suscitadas são questões sensíveis que, com frequência, não encontram facilmente consenso na sociedade, em especial as relacionadas com a alimentação, a pecuária e o futuro da PAC. É por esta razão que são apresentadas novas linhas de atuação, para aprofundar estas questões fundamentais e encontrar soluções em estreita colaboração com as partes interessadas e os decisores políticos responsáveis. A experiência mostra que não é possível adotar soluções uniformes num setor tão diverso, razão pela qual o Diálogo Estratégico apelou antes a uma resposta territorial adaptada.

A Comissão convida o Parlamento Europeu, o Conselho, o Comité Económico e Social Europeu, o Comité das Regiões, os parceiros sociais e todas as partes interessadas a contribuírem ativamente para a definição e a realização das medidas apresentadas nesta comunicação.