

A política agrícola e de desenvolvimento rural no meu mandato de Comissária Europeia

Por Mariann Fischer Boel



Comissão Europeia
Agricultura e Desenvolvimento Rural

Introdução

Quando recebi na minha exploração agrícola da Dinamarca, num lindo dia de Julho de 2004, um telefonema oferecendo-me a possibilidade de vir a ser Comissária Europeia para a Agricultura e o Desenvolvimento Rural, apercebi-me instintivamente de que essa seria uma das maiores responsabilidades da minha vida.

Os mecanismos técnicos da política agrícola e rural podem por vezes parecer distantes aos olhos do público em geral, apesar de esta política tocar de perto a sua vida de todos os dias.

Os nossos agricultores colocam, sem falta, comida na mesa dos 500 milhões de cidadãos da União Europeia – alimentos que devem ser seguros e saudáveis. São os guardiães de perto de metade do território da União Europeia (e de cerca de 80% desse território, juntamente com os gestores das florestas) e, portanto, proporcionam nos muitas das nossas paisagens mais apreciadas. A agricultura pode ser um aliado forte na luta contra as alterações climáticas, até porque nos fornece energia a partir de fontes renováveis. E atendendo a que mais de metade dos cidadãos da União Europeia vive no campo, as políticas de reforço do tecido económico e social das zonas rurais são essenciais, e não meramente acessórias e facultativas.

Todas estas questões constituem preocupações da Política Agrícola Comum (PAC) da União Europeia. E no mandato da Comissão Barroso, de 2004 a 2009, a PAC tem evoluído, tal como a União Europeia no seu todo.

Temos orientado cuidadosamente a PAC de modo a fazer frente aos novos desafios – tais como a necessidade de aumentar a competitividade do sector agrícola, colocar a protecção do ambiente no centro da nossa política e dar resposta à crise alimentar internacional.

«Fizemos uma limpeza» **em termos de gestão quotidiana da PAC** – simplificando-a, melhorando-a, reforçando-a e conferindo-lhe mais visibilidade aos olhos do público. E fizemos tudo isto ao mesmo tempo que integrávamos harmoniosamente 12 novos Estados Membros na União Europeia e no seu sistema agrícola.

Transpusemos também os princípios da PAC reformada para o contexto internacional, procurando formas de apoiar o comércio e a segurança alimentar a nível mundial.

Este trabalho preencheu sem dúvida o meu tempo ao longo destes últimos cinco anos! E no fim deste período sinto grande satisfação. Não há políticas perfeitas, mas a PAC, uma das políticas mais antigas da União Europeia, implementou mudanças válidas e está em boa forma para avançar para o futuro.



Quando entrei em funções, em 2004, tinha sido iniciado recentemente um novo capítulo na história da PAC.

Um acordo de reforma concluído no Verão escaldante de 2003 estabelecia planos de reformulação radical da PAC, a bem de uma agricultura competitiva, orientada para o mercado e sustentável, em zonas rurais prósperas e activas.

A principal inovação foi a chamada «**dissociação**» dos **pagamentos de apoio ao rendimento dos agricultores**. A União Europeia estava a simplificar desde 1992 os mecanismos tradicionais da PAC de apoio aos preços agrícolas, a favor da realização de pagamentos de apoio directo ao rendimento dos agricultores financiados pelo orçamento comunitário. A reforma de 2003 basicamente dissociava estes pagamentos da produção. Os agricultores que recebiam pagamentos dissociados poderiam escolher o que queriam produzir e o volume dessa produção, sem afectar o valor dos seus pagamentos dissociados. Através deste novo sistema, designado por Regime de Pagamento Único, os agricultores baseariam as suas decisões de produção em sinais do mercado, e não nos sinais políticos dos gabinetes de Bruxelas. Este sistema proporcionar-lhes-ia um incentivo forte para se tornarem mais competitivos e permitiria evitar as distorções das trocas comerciais.

A segunda inovação da reforma de 2003 consistia em **ligar o apoio ao rendimento a normas de protecção do ambiente, bem estar animal e saúde pública**, através de um sistema designado por «ecocondicionalidade». No âmbito deste sistema, os agricultores podiam sofrer uma redução do seu apoio ao rendimento num dado ano se não respeitassem as normas relevantes. Estabelecia-se assim uma ligação mais estreita entre o apoio ao sector agrícola e as expectativas da sociedade.

Outro aspecto importante foi a decisão de **transferir fundos dos pagamentos de apoio ao rendimento dos agricultores para a política de desenvolvimento rural da União Europeia**, uma componente essencial da PAC. Este novo sistema de transferências, designado por «modulação», começou por ser de nível modesto, mas mesmo assim libertou fundos preciosos para prestar apoio às zonas rurais da União Europeia.

Através destas inovações e de outras mudanças, o acordo de reforma de 2003 estabeleceu excelentes bases para o

futuro. A minha tarefa nos anos seguintes consistiu não em destruir essas bases para construir outras, mas antes em reforçá-las e consolidá-las, de modo a permitir que a PAC produzisse bons resultados práticos, num mundo em mutação.

Fi-lo tendo em mente três princípios essenciais:

- **A PAC devia contribuir para que a agricultura europeia se tornasse mais competitiva e mais orientada para o mercado** – colocando mais firmemente as decisões de produção nas mãos dos agricultores, e não nas dos burocratas.
- **A PAC devia dar resposta às necessidades das zonas rurais em geral** – e não apenas às da agricultura.
- **A PAC devia, em especial, reflectir as preocupações crescentes com as questões ambientais, incluindo as alterações climáticas.**

Foi à luz destes princípios que analisámos as nossas ferramentas políticas, para nos certificarmos de que dispúnhamos dos instrumentos mais adequados, instrumentos modernos, que nos permitissem trabalhar adaptando-nos às realidades actuais.

As áreas da PAC que examinámos em primeiro lugar foram três sectores que não tinham sido abrangidos pela reforma de 2003: **o açúcar, as frutas e produtos hortícolas e o vinho**. Estes sectores inicialmente não tinham sido abordados, em parte devido à sua especificidade e em parte porque a sua reforma implicava enormes dificuldades políticas. Mas era importante que as orientações da reforma da PAC chegassem também a estes sectores, em conformidade com os princípios referidos anteriormente.

Tomámos também medidas de reforço da nossa **política de desenvolvimento rural**, preparando-a para produzir resultados mais coerentes e equilibrados, à luz dos objectivos claros para o novo período financeiro de 2007-2013.

Mais tarde, no decurso do meu mandato de Comissária, chegou a altura de analisar novamente a PAC no seu todo. No âmbito desta revisão, a que se chamou o «**Exame de Saúde da PAC**», foram efectuados novos ajustamentos políticos, destinados a garantir que a PAC reformada funcionasse de acordo com o que estava previsto e desse resposta aos desafios do século XXI



Reforma do sector do açúcar

Quando assumi as funções de Comissária Europeia, em Novembro de 2004, a União Europeia regulava mais ou menos da mesma forma o sector do açúcar há cerca de 40 anos, apoiando um preço interno muito superior aos preços no mercado mundial, a fim de manter a produção em todos os países da União.

Porém, essa política estava a falhar. Apesar de a União Europeia não dispor de vantagens comparativas na produção de açúcar, a nossa política estava a criar grandes excedentes, que exportávamos com subsídios – o que desagradava a muitos dos nossos parceiros comerciais. Estava na altura de remodelar o sistema, a fim de o tornar mais favorável a uma produção competitiva e sustentável, bem como mais aceitável para os nossos parceiros comerciais produtores de açúcar de todo o mundo, nomeadamente os países em desenvolvimento mais pobres. As pressões nesse sentido intensificaram-se quando um painel da Organização Mundial do Comércio concluiu que certos aspectos da nossa política eram ilegais.

Muitos diziam que o sector do açúcar não podia ser reformado. Mas o facto é que o reformámos. **As alterações aprovadas em 2005 reduziram em 36% o preço de referência do açúcar da UE**, ao longo de vários anos. Esta reforma contribuiu para que a indústria açucareira da União Europeia atingisse uma situação de equilíbrio sustentável e mais natural no mercado mundial, como importador líquido, e não já como exportador. A aplicação do **Regime de Pagamento Único** aos agricultores que produzem beterraba sacarina permitiu prestar-lhes um apoio compatível com a necessidade de competitividade e que estava também dependente do respeito pelas normas ambientais (através da ecocondicionalidade).

No âmbito das reformas são também financiados **programas de reestruturação** em zonas onde são encerradas fábricas de açúcar, destinados a ajudar os trabalhadores despedidos a encontrarem novos empregos e a restabelecer boas condições ambientais nos locais onde se situavam as fábricas de açúcar desactivadas.



Reforma do sector das frutas e produtos hortícolas

Os produtores de frutas e produtos hortícolas da União Europeia cultivam e comercializam produtos essenciais a uma dieta saudável, que representam 17% do valor da produção agrícola total da União Europeia. Mas o sector estava a ser submetido a grande pressão pelo sector da distribuição e pela concorrência internacional. Tinha de ser reforçado: foi essa a principal motivação de um pacote de reformas aprovado nas suas linhas gerais em **Junho de 2007**.

As reformas proporcionam aos produtores incentivos adicionais a associarem-se em «**organizações de produtores**» com capacidade para negociarem em condições de igualdade com os distribuidores. As organizações de produtores dispõem agora de novos instrumentos políticos. Nomeadamente, a Comissão confiou-lhes a responsabilidade pela gestão das crises de mercado, através de sistemas de escoamento e outros métodos. Esses novos poderes foram acompanhados de novas responsabilidades: por exemplo, as organizações de produtores devem agora dedicar uma percentagem mínima do seu orçamento à protecção do **ambiente**.

A fim de promover uma agricultura mais orientada para o mercado e mais respeitadora do ambiente, os pagamentos de apoio efectuados anteriormente aos transformadores estão a ser convertidos em pagamentos dissociados aos agricultores, ao abrigo do **Regime de Pagamento Único**, ao longo de um período de transição.

Um aspecto da reforma muito inspirado pelas novas necessidades da sociedade foi o mandato de concepção de um **regime de distribuição de fruta nas escolas**, aprovado pela União Europeia em **Novembro de 2008**.

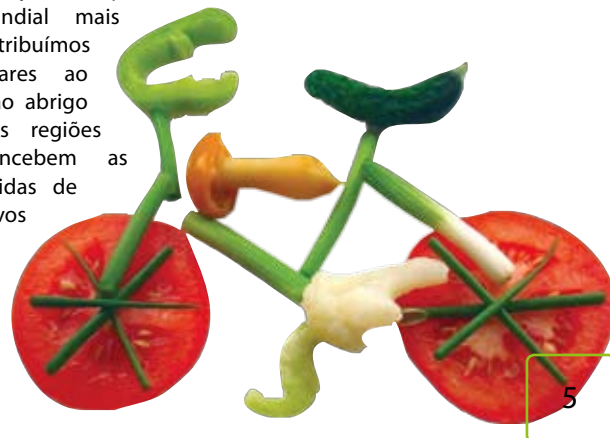
Há na União Europeia cerca de 22 milhões de crianças com excesso de peso e cerca de 5 milhões são obesas. Estes números estão a aumentar todos os anos, com consequências graves para a saúde. Um dos factores que contribui para este problema é um regime alimentar desadequado: a maior parte dos cidadãos da União

Europeia não consome a dose diária mínima de 400 gramas de frutas e legumes recomendada pela Organização Mundial de Saúde.

O regime de distribuição de fruta nas escolas da União Europeia está a divulgar as boas ideias e as boas práticas que alguns Estados Membros aplicam já a nível individual, disponibilizando fundos para co-financiar a distribuição de frutas e legumes nas escolas, bem como para apoiar programas de educação em matéria de regimes alimentares saudáveis, dirigidos às crianças, aos pais e aos professores. Os dois tipos de medidas destinam-se a melhorar os hábitos alimentares. Assim, o regime oferece aos produtores um canal de escoamento estável, ao mesmo tempo que dá resposta a uma necessidade pública premente. Os Estados Membros que optem por participar no regime devem também contribuir com um co-financiamento nacional – a uma taxa mais baixa, no caso dos países menos ricos.

No âmbito de um processo distinto, em **Dezembro de 2006** a União Europeia aprovou uma **reforma** do sistema de apoio aos seus **produtores de banana**. A maior parte destes produtores situa-se nos territórios ultramarinos da União Europeia de Guadalupe, Martinica, Madeira e ilhas Canárias (quatro das chamadas «regiões ultraperiféricas»).

Abolimos o antigo sistema de apoio aos preços das bananas – um sistema que protegia os produtores dos sinais de mercado e que desincentivava a competitividade. Por outro lado, para ajudar os produtores a enfrentarem um mercado mundial mais concorrencial, atribuímos fundos suplementares ao **programa POSEI**, ao abrigo do qual as várias regiões ultraperiféricas concebem as suas próprias medidas de apoio aos respectivos agricultores.



Reforma do sector vitivinícola

O sector vitivinícola é uma das jóias da coroa da agricultura da União Europeia. A UE produz alguns dos melhores e mais apreciados vinhos do mundo e muitas das paisagens mais belas e inspiradoras da Europa foram criadas e definidas por dezenas de milhares de vinhas muito individualizadas, tratadas com amor pelos viticultores.

Porém, há anos que havia problemas no sector vitivinícola da União Europeia. Muitos produtores estavam manietados por regras excessivamente restritivas; o sector estava a perder quota de mercado para uma vigorosa concorrência não europeia; os excedentes de vinho continuavam a ser elevados; e uma percentagem excessiva do orçamento da PAC para o sector estava a ser despendida com medidas políticas questionáveis e dispendiosas – por exemplo, cerca de 500 milhões de euros por ano subsidiavam a destilação de vinhos que não tinham compradores.

Tal como no caso do sector do açúcar, havia muito quem dissesse que a reforma do sector vitivinícola era politicamente impossível. Contudo, em **Dezembro de 2007** a União Europeia aprovou um pacote de reformas que assentou novamente o seu sector vitivinícola em bases sustentáveis a longo prazo.

Os subsídios à destilação de vinhos sem escoamento no mercado estão a ser suprimidos gradualmente e esses fundos estão a ser despendidos numa ampla gama de medidas (entre as quais os Estados Membros podem fazer a sua escolha) destinadas a tornar o sector do vinho mais competitivo e a preservar as paisagens de vinha.

Uma medida importante de preparação para a liberalização consiste num programa voluntário de três anos de arranque da vinha, com salvaguardas ambientais fortes, que paga aos produtores não competitivos que queiram arrancar as suas vinhas e abandonar o sector.

Esta medida contribuirá para equilibrar o mercado. A partir de 2016, **os produtores competitivos terão mais liberdade para plantar mais vinhas** e, portanto, para beneficiar de uma procura crescente a nível global.

O sector vitivinícola será também integrado no **Regime de Pagamento Único**, para que os viticultores que recorreram ao regime de arranque beneficiem de um apoio que lhes permita dar resposta ao mercado, mas que os incentive também a proteger o ambiente.

As alterações das regras de rotulagem significam que os consumidores podem agora comprar vinhos europeus identificados apenas pela variedade e o ano de produção do vinho (ou seja, sem uma denominação de origem protegida ou uma indicação geográfica protegida). Os produtores europeus passam assim a usufruir de condições de igualdade de concorrência com os seus concorrentes, que vendem com grande êxito esses vinhos há muitos anos.

Um outro aspecto importante é uma **reforma do sector das bebidas espirituosas da União Europeia**, também aprovada em Dezembro de 2007. Esta reforma introduziu, entre outras medidas, uma **rotulagem do vodka muito mais clara para o consumidor**, resolvendo assim um litígio de longa data entre produtores de diferentes países da União Europeia. O vodka obtido a partir de batatas ou cereais é rotulado simplesmente como «vodka»; caso contrário, deve constar do rótulo a indicação «vodka produzido a partir de...».

Reforma da política de desenvolvimento rural

A agricultura é o coração da Europa rural; mas um corpo é mais do que um coração. Para proporcionar à população da Europa um espaço rural vivo e saudável, um espaço rural onde a terra, o ar e a água não estejam poluídos e onde existam oportunidades económicas e comunidades que possam atrair habitantes, a PAC inclui uma política forte de desenvolvimento rural em geral.

A política de desenvolvimento rural, designada com frequência por «segundo pilar da PAC» (consistindo o «primeiro pilar» nos pagamentos de apoio aos agricultores e nos instrumentos de mercado), aborda as zonas rurais como um todo orgânico. Estas zonas abrangem mais de 90% do território total da União Europeia e nelas reside mais de metade da sua população.

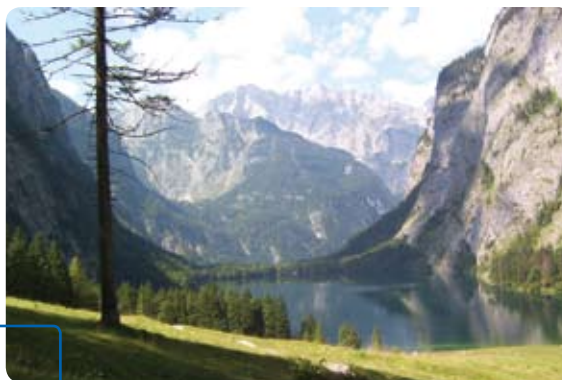
A União Europeia aprovou em **2005** uma série de alterações da sua política de desenvolvimento rural destinadas a reforçar essa política no período de 2007-2013.

As alterações clarificaram os grandes objectivos da política, definindo-os nos seguintes termos: aumentar a competitividade dos sectores agrícola e florestal; melhorar o ambiente e a paisagem rural; contribuir para a criação de emprego diversificado; e melhorar a qualidade de vida nas zonas rurais.

Todos os Estados Membros devem agora aplicar a política de desenvolvimento rural de forma mais equilibrada do que no passado. Por exemplo, devem despende em medidas ambientais pelo menos 25% do seu orçamento de desenvolvimento rural.

Além disso, a maior parte deles deve agora dedicar pelo menos 5% do seu orçamento a **projectos concebidos pela população local** – de acordo com o chamado «método Leader». O método Leader esteve já na origem de ideias muito imaginativas de resolução de problemas específicos, a nível local.

A estrutura financeira simplificada da política de desenvolvimento rural permitiu eliminar as enormes dificuldades administrativas do passado. Por outro lado, um novo quadro estratégico contribuiu para assegurar que as medidas políticas aplicadas pelos vários Estados Membros não entrem em conflito, mas antes se harmonizem a nível da União Europeia.



O Exame de Saúde da PAC

Em 2007 tornou se evidente que a PAC lucraria com uma revisão geral, por quatro razões.

Em primeiro lugar, tínhamos adquirido experiência com a aplicação das reformas aprovadas em 2003.

Em segundo lugar, tinham aderido à União Europeia 12 novos Estados Membros, trazendo consigo mais diversidade.

Em terceiro lugar, os mercados agrícolas tinham continuado a desenvolver se, à medida que a globalização alastrava e se intensificava.

Em quarto lugar, era necessário dar mais atenção a desafios crescentes como as alterações climáticas.

Foram estas considerações que inspiraram o **Exame de Saúde da PAC**, um pacote de ajustamentos aprovado em **Novembro de 2008** que manteve a PAC fiel ao espírito das reformas de 2003, em circunstâncias diferentes.

As alterações climáticas ocuparam um lugar de topo na agenda dos debates do exame de saúde. Em debates distintos, os Chefes de Estado e de Governo da União Europeia tinham acordado que a UE deveria reduzir as suas emissões de gases com efeito de estufa em pelo menos 20% até ao ano de 2020. Os agricultores devem contribuir para a realização deste objectivo, ao mesmo tempo que se adaptam às alterações climáticas que se estão já a verificar.

Provavelmente, a política de desenvolvimento rural da UE disponibilizará o melhor conjunto de instrumentos políticos a que as explorações agrícolas e outras empresas rurais poderão recorrer para dar resposta aos seguintes desafios prementes:

- combater e adaptar se às **alterações climáticas**;
- **gerir os recursos hídricos** de forma mais prudente;
- produzir e utilizar **energias renováveis**;
- conservar a **biodiversidade**;
- promover a **inovação** em todos estes domínios.

A União Europeia acrescentou a estes grandes desafios a tarefa de **apoiar o ajustamento económico do sector leiteiro**. (Depois do Exame de saúde da PAC, a pedido dos líderes da EU, a Comissão também procedeu a uma análise detalhada de opções para ajudar o sector do leite a ultrapassar a crescente crise de mercado).

As soluções realistas para estes desafios exigiam financiamentos suplementares. Por conseguinte, um elemento essencial do acordo sobre o Exame de Saúde reside no facto de que em 2012 **os agricultores da União Europeia contribuirão para a política de desenvolvimento rural com mais 5% dos seus pagamentos de apoio ao rendimento** (através da modulação), que serão utilizados para financiar projectos destinados a dar resposta às preocupações enumeradas anteriormente.

Serão ainda transferidos anualmente mais 4% de todos os pagamentos que ultrapassem o limite anual de 300



000 euros. É assim estabelecido um princípio «progressivo» apoiado há muito pela opinião pública, a saber, que os agricultores que recebem do orçamento comunitário elevados níveis de apoio ao rendimento devem efectuar «contribuições» mais elevadas para os projectos de interesse público geral.

(Além disso, a União Europeia aprovou também a concessão de financiamentos de mais de mil milhões de euros, em 2009 e 2010, que contribuirão para dar resposta aos desafios atrás referidos e para reforçar a utilização de ligações Internet de banda larga nas zonas rurais, no âmbito do Plano de Relançamento da Economia Europeia.)

A fim de que a agricultura se oriente cada vez mais para o mercado, no Exame de Saúde **é dissociada uma percentagem crescente dos pagamentos de apoio ao rendimento dos agricultores.** E para que o regime seja mais igualitário e menos influenciado pelos pagamentos históricos, os Estados Membros são autorizados a ajustar a base em que esses pagamentos são repartidos no seu território, por exemplo, calculando taxas médias de pagamento por hectare.

O Exame de Saúde está também a eliminar as restrições à liberdade dos agricultores para aumentarem a sua produção, em resposta à procura de mercado. É suprimida a exigência de que os agricultores deixem em pousio uma parte das suas terras cultiváveis e as quotas leiteiras estão a aumentar, para preparar a sua eliminação em 2015.

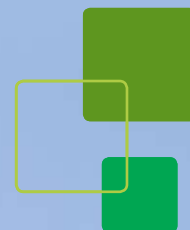
Finalmente, **os mecanismos tradicionais de regulação dos preços agrícolas,** tais como as compras de intervenção e a armazenagem pública de produtos agrícolas, serão reduzidos de modo a que **a sua influência só se faça sentir em tempos de crise.** Passarão a funcionar assim como um elemento de uma rede de segurança e não como mecanismos normais de regulação dos preços.

O Exame de Saúde tem sido em si mesmo um exercício muito válido, mas aponta também o caminho para a evolução futura da PAC.

É muito provável que, de futuro, a política de desenvolvimento rural venha a ser uma arma de importância crescente no nosso arsenal político de combate a uma série de desafios. Portanto, será uma tarefa importante obter financiamentos adequados para a accionar.

Por outro lado, os apelos a uma maior equidade do Regime de Pagamento Único, não só no interior dos Estados Membros, mas também na União Europeia em geral, foram integrados na nossa agenda política.

Finalmente, a União Europeia está a evoluir claramente no sentido de renunciar à tentativa de controlar a evolução a longo prazo dos preços agrícolas, optando de preferência por utilizar os seus instrumentos de mercado como uma rede de segurança em tempos de crise – uma evolução destinada a continuar.

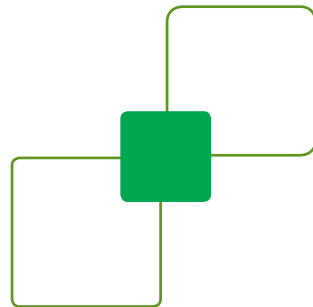


Faz parte do trabalho dos políticos conceber e avaliar novas ideias e novas soluções para os problemas. Mas uma outra tarefa essencial consiste em assegurar que as políticas sejam executadas com competência no dia a dia.

No que se refere ao funcionamento quotidiano da PAC, julgo que os cidadãos esperam três coisas:

- que esta política seja gerida com base em **bons princípios** e com rigor;
- que esta política seja aplicada de forma transparente;
- que esta política seja o mais **simples** possível.

No mandato da Comissão Barroso, eu e os meus serviços levámos muito a sério estas expectativas e a PAC saiu reforçada graças a estes esforços.



Os bons princípios



Houve tempos em que a PAC estava estreitamente associada (pelo menos na opinião dos cidadãos) à produção em grande escala de produtos de base, quer existisse ou não procura para as quantidades em causa por parte dos consumidores. De vez em quando a União Europeia acumulava reservas públicas ou privadas consideráveis de certos produtos de base, o que esteve na origem de frases pitorescas como «a montanha de manteiga da UE», «o lago de vinho da UE», etc.

Quando a Comissão Barroso entrou em funções, as reformas da PAC estavam já a minorar este problema. Mas as novas regras proporcionavam nos ainda muito espaço de manobra para utilizar os vários instrumentos de mercado da UE, tais como a intervenção pública (compra temporária de produtos excedentários) e os subsídios à exportação.

Semana após semana, mês após mês, fomos utilizando **prudentemente** os nossos instrumentos de mercado. Quando surgiam crises, não hesitávamos em controlar a situação com as redes de segurança de que dispúnhamos. Por exemplo, **reagimos rapidamente quando os casos de**

gripe aviária e de contaminação com dioxinas abalaram a confiança, dando origem a uma quebra acentuada dos preços. Porém, evitámos intervir constantemente no mercado; e **assegurámos que as «montanhas» de produtos de base, caso se formassem, fossem rapidamente eliminadas.**

Por exemplo, entre Janeiro de 2005 e Maio de 2009, reduzimos as existências públicas de cereais da União Europeia de pouco menos de 10 milhões de toneladas para muito menos de 2 milhões de toneladas e as alterações introduzidas através do Exame de Saúde da PAC permitir-nos-ão de futuro manter um controlo firme das existências totais. Reduzimos também as existências públicas de álcool vínico em cerca de um milhão de hectolitros e abolimos a exigência de efectuar novas compras no futuro. Esvaziámos em 2006 os armazéns públicos de leite em pó magro e em 2007 os de manteiga, se bem que em 2009 um mercado muito fraco nos esteja a obrigar a fazer algumas aquisições. No mandato da Comissão Barroso não havia já existências públicas de carne.

Controlámos desta forma as existências sem abusar dos nossos instrumentos de mercado. Entre 2005 e 2009, reduzimos para metade a taxa de subsídio à exportação de carne de bovino. Em Maio de 2009, não concedíamos subsídios à exportação de cereais desde Setembro de 2006 e à de açúcar desde Outubro de 2008. Em 2007, tínhamos reduzido a zero as taxas de subsídio de todos os produtos lácteos, se bem que as tenhamos aumentado temporariamente em 2009, numa tentativa de controlo da crise de mercado. Abolimos também os subsídios à exportação de frutas e produtos hortícolas e de vinho, no âmbito das reformas desses sectores. Além disso, as retiradas de frutas e produtos hortícolas do mercado da União Europeia reduziram-se muito e a reforma mais recente aceite pelo Conselho deverá consolidar esta evolução.

É extremamente significativo que tenhamos conseguido tudo isto ao mesmo tempo que integrávamos harmoniosamente 12 novos Estados Membros na União



Europeia e no seu sistema agrícola, resolvendo problemas esporádicos quando estes surgiam e contribuindo para tirar o máximo partido dos benefícios potenciais de um mercado agrícola comunitário alargado.

A nossa utilização judiciosa dos instrumentos de mercado era uma das vertentes de uma abordagem de gestão da PAC que atribuía uma importância crescente à **qualidade, em vez da quantidade**. Esta mudança de atitude manifestou se também de outras formas.

Por exemplo, a **União Europeia reviu o seu regime de distribuição de leite às escolas**, que incentiva as crianças a consumirem produtos lácteos alimentícios, apoiando a distribuição desses produtos nas escolas. Anteriormente os produtos de elevado teor de matérias gordas obtinham subsídios superiores aos produtos de baixo teor de matérias gordas, o que reflectia a necessidade de escoamento da produção excedentária de matérias gordas lácteas. Esta situação agora mudou; e para despertar mais eficazmente o interesse das crianças, o regime abrange actualmente uma gama mais alargada de produtos, tais como, por exemplo, iogurtes de frutos e queijos aromatizados.

Da mesma forma, o novo **regime de distribuição de fruta nas escolas da União Europeia** constitui outro exemplo de

um regime de «distribuição» centrado nas necessidades da população, e não na mera necessidade de escoamento da produção.

Outra medida importante de gestão política diz respeito à agricultura biológica. Em Janeiro de 2009 entraram em vigor novas regras que estabelecem claramente os princípios da produção biológica nos 27 Estados Membros da União Europeia, com base em normas harmonizadas. Em Abril de 2009 foi organizado um concurso para a concepção de um novo logótipo para os produtos biológicos da União Europeia que será utilizado a partir de Julho de 2010.

Finalmente, em **Outubro de 2008** a Comissão iniciou uma consulta sobre todos os aspectos da **política de qualidade dos produtos agrícolas** (incluindo as regras básicas aplicáveis à agricultura, as normas de comercialização e os rótulos geográficos) destinada a reforçar a transição da agricultura da União Europeia de uma política centrada na quantidade para uma política de qualidade. Em Maio de 2009 tinha sido elaborada com base nesta consulta uma primeira versão de novas propostas políticas a que a próxima Comissão deverá dar seguimento. A qualidade será de futuro, ainda mais do que actualmente, a arma mais potente dos agricultores da UE na arena da concorrência global e a PAC evoluirá de modo a reflectir cada vez mais esta opção.



Boa gestão financeira e transparência



Enquanto política «comum», a PAC continua a absorver uma grande fatia do orçamento da União Europeia, se bem que essa fatia esteja a diminuir de ano para ano. Esta é, portanto, mais uma razão para não abrandarmos os nossos esforços no sentido de garantir que o orçamento da UE seja despendido até ao último cêntimo para as finalidades previstas. E foi também por esta razão que no mandato da Comissão Barroso a aplicação de princípios sólidos na gestão da PAC foi apoiada pelo **rigor financeiro**.

O nosso desempenho na prática foi bom. O Tribunal de Contas Europeu verifica todos os anos em que medida os fundos da União Europeia foram despendidos correctamente. Como seria de esperar, a bitola é muito exigente: o Tribunal só emite um «parecer positivo» em qualquer área política se 98% das despesas estiverem isentas de erros. No decurso do meu mandato, a percentagem de despesas agrícolas que satisfaz esta exigência aumentou. No exercício de 2007, o Tribunal emitiu um parecer positivo relativamente a todas as despesas com a «agricultura» (ou seja, pagamentos directos de apoio ao rendimento dos agricultores da UE e utilização dos instrumentos de mercado). A taxa de erro global das despesas com a «agricultura» e o desenvolvimento rural está actualmente perto dos 2%.

Prosseguiremos os nossos esforços no sentido de eliminar os erros em todas as categorias de despesas da PAC, tal como continuaremos a recuperar os fundos que foram despendidos incorrectamente.

Embora as instituições da UE assegurem que os fundos do orçamento comunitário são despendidos correctamente, os cidadãos querem saber com o quê e com quem estão a ser despendidos esses fundos – e com toda a razão, pois trata-se do seu dinheiro.

Em Março de 2008, a União Europeia aprovou novas regras que conferiram aos pagamentos da PAC um grau de transparência totalmente novo. A partir de Abril de 2009, todos os Estados Membros da União Europeia são obrigados a dispor de sítios Internet onde é publicada a lista de beneficiários dos financiamentos da PAC. Consta dessa lista o nome completo do beneficiário, o município onde reside e o montante do financiamento recebido (dividido em três categorias de despesas). O sítio EUROPA da União Europeia contém ligações a esses sítios nacionais.

Finalmente, reformámos as regras dos **auxílios de Estado no sector da agricultura**.

A agricultura europeia recebe apoio financeiro principalmente do orçamento da União Europeia, mas também, em certos casos, dos governos nacionais e regionais. É essencial assegurar que esses auxílios de Estado cumpram certas regras, a fim de preservar a igualdade de condições de concorrência. Os auxílios de Estado devem ser também conformes com as políticas da UE no domínio da agricultura e do desenvolvimento rural, bem como com as regras comerciais internacionais. A reforma dos auxílios de Estado contribuirá para assegurar esta conformidade.

A reforma eleva também o limite «de minimis» de 3 000 para 7 500 euros. Este importante instrumento de flexibilidade é o limite financeiro a partir do qual os governos devem pedir autorização para conceder um auxílio de Estado; ora este novo nível mais elevado é muito mais realista.



Simplificação

Para alimentar os 500 milhões de habitantes da União Europeia, fornecer outras matérias primas essenciais e cuidar das zonas rurais, a PAC precisa de sistemas e de regras. Porém, devemos manter estes sistemas e regras o mais úteis e simples possível – um aspecto a que sempre atribuí a maior prioridade. Muitas das reformas destes últimos anos introduziram uma maior simplicidade, pela sua própria natureza (por exemplo, a dissociação do apoio ao rendimento dos agricultores). Além disso, vários projectos tiveram como objectivo específico a simplificação.

Em **2007**, a Comissão levou a cabo uma enorme simplificação da legislação em matéria de política agrícola, combinando 21 conjuntos de regras de mercado relativas a diferentes produtos agrícolas num único conjunto – uma «**organização comum de mercado única**».

O número de actos jurídicos conexos foi assim reduzido em cerca de três quartos. A política em matéria de mercados agrícolas tornou-se muito mais clara, o que constituiu um passo importante para tornar esta política mais coerente.

A União Europeia continuou também o seu trabalho de **simplificação da ecocondicionalidade**, o sistema que reduz os pagamentos de apoio ao rendimento dos agricultores quando estes não cumprem certas normas de protecção do ambiente, bem estar animal e saúde pública.

Por exemplo, eliminámos do sistema várias regras que tinham pouco ou nada a ver com a agricultura.

Um exemplo evidente de uma outra medida de simplificação diz respeito ao **sector das frutas e produtos hortícolas**. Até Julho de 2009, 36 tipos de frutas e produtos hortícolas eram regulados por «normas de comercialização» específicas, o que significava que (num exemplo famoso) um pepino não podia ser comercializado se fosse excessivamente «curvo»; o resultado era que alimentos de boa qualidade não chegavam às prateleiras do supermercado.

A Comissão aboliu as normas de comercialização aplicáveis a 26 tipos de frutas e produtos hortícolas, cabendo agora à indústria decidir as normas a aplicar. Foram mantidas a nível da UE normas úteis relativas aos restantes 10 tipos, mas mesmo os produtos que não cumpram essas normas podem ser vendidos, desde que sejam identificados por rotulagem adequada. Isto significa que as regras deixarão de impedir que alimentos perfeitamente comestíveis e saborosos cheguem às nossas lojas, só porque têm uma forma peculiar.

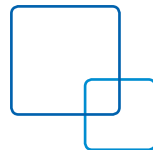


A União Europeia não existe e não funciona no vácuo. O mesmo se aplica ao seu sector agrícola, que está ligado ao resto da economia global através de uma vasta rede de fios ténues. A União Europeia exporta todos os anos produtos agro alimentares no valor de cerca de 70 mil milhões de euros, estando em vias de se tornar um exportador líquido neste sector. Dado que se está a especializar cada vez mais em produtos acabados de valor elevado, mais do que em produtos a granel, este êxito não está a pressionar os produtores agrícolas dos países em desenvolvimento. De qualquer modo, a UE importa mais produtos agrícolas provenientes dos países em desenvolvimento do que os EUA, o Canadá, o Japão, a Austrália e a Nova Zelândia, no seu conjunto.

Devido a estes laços comerciais fortes, a estrutura da PAC tem consequências para o mundo em geral, tal como é o caso das políticas agrícolas de outros países industrializados.

Estes factos são objecto de uma atenção crescente por parte da opinião pública desde finais de 2007, quando o aumento súbito dos preços dos produtos alimentares pôs em risco a saúde e a estabilidade social de muitos dos países mais pobres do mundo.

No mandato da Comissão Barroso, a necessidade de assumir a responsabilidade pelas consequências para o mundo em geral da política agrícola e rural elaborada e aplicada pela União Europeia condicionou permanentemente a abordagem adoptada pela UE nas negociações comerciais multilaterais e bilaterais, e nas questões internacionais em geral.



Comércio multilateral

O comércio internacional deve funcionar de acordo com regras. Ao longo destes últimos cinco anos, a União Europeia, nas conversações comerciais da Ronda de Doha conduzidas no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), esforçou se incansavelmente por melhorar as regras que regem o comércio internacional, em benefício tanto da UE, como dos países mais pobres do mundo.

Este rochedo não chegou ainda ao alto da montanha, mas temos vindo a rolá-lo e está já muito mais próximo do cume, nomeadamente no que se refere ao comércio agrícola. Quando os ministros se reuniram pela última vez na Ronda de Doha, estimou-se que cerca de 90% das questões importantes das conversações já haviam sido resolvidas.

No âmbito da «proposta» de liberalização global apresentada pela União Europeia na Ronda de Doha, a

componente agrícola foi geralmente saudada como sendo muito ambiciosa e progressista, ainda que respeitasse os interesses da UE. Essa proposta inclui importantes reduções dos limites máximos dos subsídios internos que distorcem as trocas comerciais (sobretudo os que estão de alguma forma ligados à produção). Inclui também reduções dos direitos de importação que proporcionariam novas e excelentes oportunidades aos nossos parceiros comerciais, sem arruinar o sector agrícola da UE. Em especial, inclui planos de eliminação progressiva dos subsídios às exportações agrícolas, um instrumento de mercado que tem suscitado grande controvérsia ao longo de várias décadas.

Por conseguinte, nestes últimos anos a União Europeia tem sido vista como um parceiro na Ronda de Doha disposto a concluir, e não a desfazer acordos. Esta nova percepção contrasta fortemente com as anteriores e a UE tenciona manter em permanência esta posição.



Comércio bilateral/regional

Um quadro multilateral sólido constitui o elemento central da estratégia comercial da União Europeia. Contudo, os acordos bilaterais têm também o seu lugar, a título complementar.

No mandato da Comissão Barroso, a União Europeia investiu muito tempo no reforço dos seus laços com os países de África, das Caraíbas e do Pacífico (ACP).

Tinham sido já consagradas condições comerciais preferenciais entre a União Europeia e os países ACP no acordo de Cotonu, que incentivou de tal modo o comércio entre as partes que a UE passou a ser o destino habitual de cerca de 60% de todas as exportações de produtos agrícolas dos países ACP (incluindo os produtos transformados). Porém, a partir de 1 de Janeiro de 2008 todas as partes foram obrigadas a aplicar as regras gerais da OMC, que não autorizam preferências unilaterais.

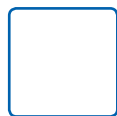
A União Europeia fez progressos no estabelecimento dos Acordos de Parceria Económica (APE) com os países ACP que substituirão os acordos anteriores. Estes novos acordos oferecem às exportações dos Estados ACP, incluindo os produtos agrícolas, acesso isento de direitos e de contingentes pautais ao mercado da UE.

(Estas disposições serão aplicáveis às exportações de arroz a partir de Janeiro de 2010 e às exportações de açúcar a partir de Outubro de 2009, mediante certas condições.)

Consequentemente, o nível de acesso ao mercado oferecido pela UE aos países ACP aproxima-se do nível elevado oferecido aos países menos desenvolvidos, através do acordo Tudo Menos Armas.

Fora do grupo de países ACP, a União Europeia concluiu acordos preliminares sobre comércio agrícola com o Egipto e com Israel e fez progressos muito satisfatórios na negociação de um acordo com Marrocos. Caso sejam ratificados, estes acordos contribuirão para uma liberalização substancial do comércio que beneficiará claramente todas as partes.

A UE iniciou também a negociação de acordos comerciais com a Coreia, a Índia e a ASEAN (Associação das Nações do Sudeste Asiático). Já está quase finalizado um acordo com a Coreia que eliminará os direitos cobrados sobre a maior parte das exportações significativas de produtos agrícolas da UE para este mercado, nomeadamente carne de suíno, queijo, vinho e whisky.



Ajudar o mundo a alimentar se

No âmbito das discussões comerciais, e fora delas, a União Europeia tem sido um interveniente de primeiro plano na busca de soluções internacionais para o problema mundial da fome.

Uma parte da solução é de carácter interno. As necessidades alimentares mundiais estão a crescer e os agricultores da UE devem ter liberdade para lhes dar resposta, produzindo mais. É por isso que no âmbito da PAC temos vindo a eliminar obstáculos ao aumento da produção.

No entanto, se a UE voltar costas à produção de qualidade para se precipitar numa corrida à «quantidade a todo o preço», isto não resolverá a os problemas globais de abastecimento alimentar. A transição para uma política de qualidade foi e continuará a ser extremamente vantajosa para o sector agro alimentar da UE. A produção de qualidade da UE é complementar em relação à produção de produtos de base dos países em desenvolvimento, numa divisão de trabalho eficiente.

Ou seja, por outras palavras, a fome no mundo em desenvolvimento pode ser combatida em grande medida

através de soluções aplicadas pelo próprio mundo em desenvolvimento – com o nosso apoio. Foi claramente esta a nossa política, no mandato da Comissão Barroso. A União Europeia deve actuar com mais firmeza, incentivando a longo prazo a produção agrícola nos países em desenvolvimento – através da abertura dos nossos mercados e da concessão de uma percentagem de financiamento mais elevada à agricultura, no âmbito dos nossos programas de desenvolvimento.

No fim de **2008**, tomámos uma medida muito prática. Em resposta a uma ideia sugerida por mim na primeira metade desse ano, a União Europeia concordou em disponibilizar uma «**facilidade alimentar**» no montante de mil milhões de euros, ao longo de três anos. Esta facilidade alimentar prestou um apoio muito necessário à produção alimentar dos países mais pobres, por exemplo, facilitando o acesso dos agricultores a fertilizantes e sementes. Financiou também sistemas que funcionam como uma rede de segurança, satisfazendo as necessidades alimentares básicas de grupos vulneráveis desses países, tais como as crianças.



Conclusão

Espero que com a presente brochura tenha conseguido transmitir ao leitor o entusiasmo que senti no meu trabalho como Comissária Europeia ao longo destes cinco anos, trabalho esse que me deu tão profunda satisfação.

A PAC tem evoluído e tem se renovado constantemente, desde que foi criada. E este processo de renovação acelerou se fortemente nestes últimos anos.

A PAC está a contribuir para forjar uma relação mais estreita entre agricultores e consumidores, concedendo aos primeiros muito mais liberdade para darem uma resposta adequada e competitiva às necessidades dos segundos. Proporciona também à agricultura uma rede de segurança, compatível com o mercado, que se integra na política de segurança da União Europeia em matéria de abastecimento alimentar, numa época em que esses problemas suscitam grande ansiedade.

Por outro lado, a PAC não está a evoluir apenas do ponto de vista da produção agrícola. Estamos a reforçar a política ecológica da União Europeia, a política de defesa do nosso planeta, investindo fortemente na saúde futura do nosso espaço rural e do nosso ambiente.

Reforçámos as bases da nossa gestão financeira, ao mesmo tempo que a PAC absorve uma percentagem mais reduzida do orçamento da UE. Abrimos as portas, para que os cidadãos possam ver o que está a ser comprado com o seu dinheiro; reduzimos a burocracia; e conseguimos que a União Europeia passasse a ser um interveniente ainda mais responsável e mais útil na cena internacional, em matéria de comércio agrícola e de segurança alimentar.

Nem sempre foi uma travessia fácil – e ao momento de escrever estas linhas, ainda estamos a trabalhar para ajudar o sector do leite durante este período difícil.

Toda esta evolução aponta o caminho que devemos seguir em anos futuros.

E ao fazê-lo, estou convicta de que duas coisas continuarão a ser claras.

Em primeiro lugar, a PAC tem uma capacidade de evolução notável. Em especial, a comunidade de agricultores da União Europeia, onde me orgulho de ter sido criada, está disposta a adaptar se e a modernizar se, quando essa necessidade lhe é explicada claramente e quando lhe é dado tempo suficiente para esse ajustamento.

Em segundo lugar, a PAC, enquanto instrumento, extrai a sua força e o seu valor do facto de ser uma política comum. É claro que esta força deve ser uma força flexível. A PAC não pode ser uma política «de tamanho único» e é por isso que em muitos dos seus aspectos concede grande liberdade a nível individual, nomeadamente na política de desenvolvimento rural. Contudo, quanto mais falo com agricultores, políticos, ecologistas, consumidores e cientistas de toda a UE, mais me apercebo de que uma política eficaz exige unidade na diversidade. Se permitíssemos que a PAC se fragmentasse numa miríade de políticas nacionais e regionais concorrentes, estou certa de que os benefícios que poderiam ser proporcionados pelos fundos despendidos se dissolveriam também em outros tantos fragmentos dispersos.

Construir, e não destruir – é o futuro certo para a PAC.



O FUTURO



■ Serviço das Publicações

ISBN 978-92-79-12840-0



9 789279 128400

DOI 10.2762/14505

© photos: european communities,
fotolia.com & istockphoto.com