

Promover autonomia estratégica alimentar, a sustentabilidade da agricultura e do território rural

A segurança alimentar, quer na perspetiva da garantia de abastecimento, quer no domínio da qualidade dos produtos e do impacto sobre a saúde dos consumidores, tem constituído um elemento importante das políticas públicas. A evolução da situação mundial desde o início da pandemia, e em particular os acontecimentos mais recentes, reforçam a centralidade desta matéria.

Assegurar uma autonomia estratégica alimentar constitui uma prioridade política que passará por uma atuação num plano global, de posicionamento no mercado global e de articulação com os nossos parceiros na União Europeia, com um âmbito que inclua toda a produção alimentar, e que reforce também a importância dos circuitos curtos de abastecimento e se articule e incorpore o conceito “One Health”.

Prosseguindo os grandes objetivos do crescimento, do emprego e do equilíbrio das contas externas, o país tem de continuar a contar com o contributo de uma agricultura moderna, competitiva e inserida nos mercados, capaz de assegurar uma alimentação saudável no respeito por uma utilização sustentável dos recursos naturais.

O aumento da criação de valor no setor agrícola e o reforço da capacidade competitiva, nomeadamente da capacidade exportadora, são elementos essenciais a potenciar e promover, o que, nas nossas condições naturais, implica uma atenção particular ao regadio e ao uso eficiente da água.

Mas a coesão e resiliência do território tornam essencial, em muitas zonas do país, a presença de uma agricultura tradicional, mais próxima da natureza, que assegure a ocupação e vitalidade das zonas rurais, em íntima ligação com outras atividades, desde o turismo ao artesanato, promovendo uma gestão ativa do território, baseada numa produção agrícola e florestal inovadora e sustentável.

Assim, as prioridades para uma agricultura e um território rural sustentáveis vão desde o apoio ao regadio eficiente e resiliente, como fator de promoção da competitividade e da previsibilidade da atividade económica, contemplando medidas para a conservação e melhoria da qualidade dos solos, até assegurar a viabilidade da agricultura familiar relevante para o desenvolvimento local sustentável, resiliente e integrado. Assim, para concretizar estes propósitos, o Governo irá:

- Concluir as negociações do Plano Estratégico da Política Agrícola Comum (PEPAC) com a Comissão Europeia e implementar medidas para uma agricultura mais justa e inclusiva, promovendo uma gestão ativa do território, baseada numa produção agrícola e florestal inovadora e sustentável, com uma melhor redistribuição dos apoios, nomeadamente para a pequena agricultura e o rejuvenescimento da atividade e assegurando o acesso aos pagamentos diretos a todas as superfícies elegíveis, apoiando práticas e investimentos para uma transição climática, ecológica e energética, reforçando a condicionalidade ecológica e avançando com a condicionalidade social;
- Implementar o nivelamento das apoios desligados e aumento das apoios ligados às práticas ecológicas, pagamento de práticas e sistemas com produção de bens públicos ambientais, reforçar as medidas de sanidade vegetal, saúde e bem-estar animal, bem como os apoios à melhoria do desempenho e à viabilidade das explorações agrícolas com partilha de custos de investimento em capital fixo e serviços tecnológicos, aplicação integrada de instrumentos territoriais, apoios mais efetivos às medidas de investigação e inovação, capacitação e formação, e serviços de aconselhamento técnico;
- Continuar a aumentar os apoios à pequena e média agricultura e ao rejuvenescimento do setor, com a implementação das medidas asseguradas no âmbito da PEPAC, nomeadamente no apoio redistributivo, assegurando, também, a plena implementação das medidas de discriminação positiva previstas no Estatuto da Agricultura Familiar;
- Continuar a apostar no regadio eficiente e sustentável, promovendo a requalificação dos perímetros de rega existentes de modo a promover a sua eficiência, prosseguindo a implementação do Programa Nacional de Regadios tendo em vista o aproveitamento de novas áreas com maior potencial para a irrigação, incluindo o alargamento do regadio de Alqueva, lançando a 2.ª fase do Programa Nacional de Regadios – o PNR2030, tal como previsto no Programa Nacional de Investimentos 2030 e de acordo com o Levantamento do Potencial de Desenvolvimento do Regadio de Iniciativa Pública no Horizonte de uma Década, e implementando o Plano de Eficiência hídrica do Alentejo;
- Rever o sistema de cálculo do tarifário da água para rega de modo a penalizar o absentismo e privilegiar o consumo eficiente da água, monitorizando e avaliando a utilização dos regadios à luz da eficiência hídrica e implementando práticas de regadio que promovam o uso mais eficiente da água como o recurso a tecnologias de precisão e de monitorização, bem como o recurso a água reciclada tratada, executando os projetos de regadio apoiados pelo PRR, nomeadamente as componentes do regadio do Plano Regional de Eficiência Hídrica do Algarve e do Aproveitamento Hidráulico de Fins Múltiplos do Crato;

- Promover uma agricultura e territórios rurais mais resilientes, melhor adaptados ao contexto das alterações climáticas, fomentando a criação de pequenas zonas regadas através do armazenamento de água em charcas e pequenas barragens, a instalação ou a reconversão para culturas com espécies e variedades melhor adaptadas às mudanças no clima e mais resistentes aos eventos extremos e à escassez de água, adotando medidas de gestão e conservação do solo que melhorem o teor de matéria orgânica e reduzam o risco de desertificação, apoiando e dinamizando a apicultura, a pastorícia extensiva e a agricultura em zonas mais marginais, de forma a combater o abandono agrícola e a reduzir o risco de incêndios rurais, promovendo ações de capacitação e sensibilização dos agricultores para a adoção de boas práticas no contexto das alterações climáticas;
- Assegurar uma gestão eficiente do risco, alargando a contratação do seguro de colheitas de acordo com o regulamento dos seguros de colheita, no âmbito do sistema integrado de proteção contra as aleatoriedades climáticas, e criando veículos financeiros voluntariamente contratados por conjuntos de agricultores com interesses comuns a nível setorial ou regional de modo a assegurar uma resposta preventiva ou por compensações *a posteriori*;
- Evoluir para uma agricultura mais sustentável, melhor adaptada às transições climática, ecológica e energética, promovendo o sequestro de carbono em áreas agrícolas, fomentando a agricultura de precisão visando uma aplicação mais eficiente de fertilizantes e produtos fitofarmacêuticos e uma gestão mais eficiente da água e da energia, aumentando o uso de fertilizantes orgânicos e reduzindo progressivamente o uso de fertilizantes de síntese; apoiando a investigação, desenvolvimento e aplicação de tecnologias mitigadoras associadas à alimentação animal, promovendo soluções integradas de tratamento e valorização dos efluentes agropecuários e das indústrias agroalimentares, promovendo a eficiência energética e a incorporação de fontes de energia renovável na atividade agrícola, nomeadamente a bioenergia, com sobrantes da exploração agrícola e florestal, o biogás e a energia fotovoltaica, e apostando em estratégias de apoio ao consumo sustentável, nomeadamente através dos apoios a dietas saudáveis e equilibradas, a redução do desperdício alimentar, bem como apoio à produção local e consumo de proximidade;

- Promover um maior equilíbrio nas cadeias de valor agrícolas, pecuárias e silvo-industriais, com a concentração da oferta e o reforço da posição dos produtores na cadeia de valor, incentivando as organizações da produção a desempenhar um papel mais efetivo na sustentabilidade das unidades produtivas dos seus associados, promoção das organizações interprofissionais e de organizações dos produtores, estabelecendo regulamentação incentivadora de boas práticas e impeditiva de práticas comerciais desleais;
- Implementar os projetos do PRR e da Agenda de Inovação para a Agricultura 20|30; concluir os concursos dos projetos de investigação e inovação; implementação do Portal Único da Agricultura, com disponibilidade de conteúdos e avisos de apoio à atividade e acesso a serviços online, desde um sistema de gestão de aplicação de produtos fitofarmacêuticos, até ferramentas de gestão agrícola e o caderno de campo digital; executar investimentos de requalificação e revitalização dos polos da Rede de Inovação, assegurando a sua dinamização com os vários agentes do sistema de inovação agrícola em torno das iniciativas emblemáticas da Agenda de Inovação.

Prosseguir a reforma da floresta

Os espaços florestais ocupam quase 70% da nossa área terrestre, constituem um elemento vital da paisagem e de sustentação aos ecossistemas, para além de uma âncora económica, ambiental e social dos territórios, suportando a jusante importantes fileiras económicas, como a indústria, o turismo ou a caça. Para além destes bens e serviços, os espaços florestais asseguram a componente de sequestro de carbono indispensável para que Portugal possa atingir a neutralidade carbónica, e asseguram a manutenção da qualidade do solo e a regularização dos ciclos hidrológicos. Nas últimas duas décadas, a capacidade de sumidouro tem sido, em média, de 10 milhões de toneladas de CO² por ano, embora possa variar em função da dimensão da área ardida em cada ano. Assim, no quadro do combate às alterações climáticas, é essencial adotar medidas de adaptação da floresta, que permitam uma maior resiliência do território e, sobretudo, reduzir o perigo de incêndio, através da diminuição da carga de combustível e da sua continuidade.

A evolução ocorrida na economia e na sociedade portuguesa nos últimos 50 anos, sendo inegavelmente positiva para a qualidade de vida e desenvolvimento do país, não estancou o êxodo da população para os grandes centros urbanos. Em partes significativas do território nacional, sobretudo onde predomina a muito pequena propriedade, assistiu-se a um progressivo absentismo e abandono da propriedade rústica, com o conseqüente alargamento de territórios contínuos de espaços florestais, insuficientemente geridos.

Esta falta de gestão tem como conseqüência uma contínua concentração de cargas de combustível, o que alimenta incêndios rurais cada vez mais violentos e de complexidade crescente. É de igual forma preocupante a introdução, a dispersão e os danos provocados por agentes bióticos nocivos. A estes fatores de risco acresce o das alterações climáticas. Conjuntamente, colocam em causa a sustentabilidade dos ecossistemas florestais e a conseqüência visível tem sido a diminuição da área ocupada por floresta e o aumento de área ocupada por matos, impondo-se a necessidade de ordenar e revitalizar os espaços florestais, promovendo a sua gestão ativa com racionalidade, eficiência e profissionalismo.

A competitividade e sustentabilidade do setor florestal é, assim, fundamental para gerar valor para os territórios com solos com aptidão florestal, sendo essencial potenciar o rendimento e produtividade média da atividade florestal.

O consenso técnico aponta para a necessidade de criar uma floresta ordenada, biodiversa e resiliente, conjugada com um mosaico agrícola, agroflorestal e silvopastoril, capaz de prestar diversos serviços ambientais e de sustentar as atividades económicas que lhes estão associadas, reduzindo significativamente a severidade da área ardida.

A reforma da floresta, adiada por demasiado tempo, teve avanços relevantes nas últimas legislaturas, com destaque para o Programa de Transformação da Paisagem. Importa, agora, completar a política de paisagem, optando por modelos de promoção da floresta para suprir a carência de matéria-prima florestal para os seus usos de maior valor acrescentado.

Pretende-se, assim, continuar a reforma ao nível da transformação da paisagem, assente em abordagens integradas e territorializadas que promovam uma mudança estrutural nos modelos de ocupação e gestão dos solos, de valorização do capital natural (recursos água, solo e biodiversidade) e que permitam assegurar soluções de organização do território orientadas para o aumento da resiliência dos sistemas ecológicos, agrícolas, florestais e das comunidades, prevendo a valorização e remuneração dos serviços prestados pelos ecossistemas, a redução da frequência e intensidade dos incêndios rurais, com impacto significativo e efeitos de longo prazo ao nível do crescimento sustentável e da valorização e coesão territorial.

A próxima legislatura será determinante para consolidar estes avanços e transformar, de vez, o panorama florestal no nosso país, de modo a evitar tragédias futuras. Para alcançar estes objetivos, o Governo irá:

- Potenciar o sequestro florestal de carbono, promovendo o aumento da área florestal bem como a reconversão e densificação da área existente para espécies mais adaptadas ao território, tendo em vista a resiliência aos riscos, nomeadamente de incêndio, criando incentivos económicos para projetos de sumidouro florestal e outras atividades que promovam o sequestro de carbono, priorizando e majorando o apoio à promoção da regeneração natural de áreas florestais com espécies de crescimento lento, de modo a assegurar uma acumulação duradoura de carbono atmosférico; promover a utilização de madeira ou produtos derivados certificados na construção e requalificação de edifícios, estudando a introdução de espécies florestais não autóctones, mais adaptadas às novas condições climáticas, nas regiões do país mais expostas à desertificação;
- Dar sequência ao Programa de Transformação da Paisagem, enquadrada na Reforma RE-r19 – Transformação da Paisagem dos Territórios de Floresta Vulneráveis, do PRR:
 - Concluir os 20 Programas de Reordenamento e Gestão da Paisagem, programas setoriais que de forma inovadora juntam a floresta e o ordenamento do território, refletindo, pela primeira vez, de forma estruturada, a organização do espaço rústico, centrada na paisagem e na resiliência destes territórios, invertendo a tendência de apenas trabalhar as áreas urbanas;
 - Promover a operacionalização das Áreas Integradas de Gestão da Paisagem (AIGP), já aprovadas no âmbito dos apoios do PRR, através da definição e concretização das OIGP (Operações Integradas de Gestão da Paisagem), as quais irão concretizar a reconversão e gestão de territórios florestais, agrícolas e silvopastoris, através de uma gestão ativa e racional, em microterritórios específicos;
 - Contribuir para o aumento da dimensão física dos prédios rústicos em contexto de minifúndio através do “Programa Emparcelar para Ordenar”, que apoia a aquisição de prédios rústicos para ações de emparcelamento rural simples;
 - Atuar na envolvente dos aglomerados populacionais mais vulneráveis ou críticos a incêndios rurais através do “Programa Integrado de Apoio às Aldeias Condomínio de Aldeia”, como medida complementar ao programa Aldeia Segura, reduzindo a carga de combustível, fomentando a função produtiva do solo e garantindo comunidades mais resistentes e adaptadas.

- Criar um regime simplificado de apoio aos pequenos proprietários florestais – Vale Floresta, atribuindo ao proprietário um determinado montante de acordo com a área e as intervenções que se propõe desenvolver (ações de limpeza, incluindo desbaste e remoção de material lenhoso, rearborezações), tendo por base os valores de referência por hectare para cada umas das tipologias de intervenção elegíveis, como um instrumento simplificado e expedito, quer ao nível do processo que envolve a solicitação dos apoios, quer dos procedimentos de análise e dos prazos de decisão;
- Reforçar o papel do associativismo florestal, executando os apoios previstos no PRR para aumentar a capacitação técnica das organizações de produtores florestais como forma de apoiar os produtores florestais numa gestão florestal profissional e sustentável;
- Promover a gestão profissional conjunta e ordenada das áreas florestais no minifúndio, através do desenvolvimento e implementação de novas AIGP, assentes preferencialmente em modelos de negócio economicamente viáveis e em estruturas empresariais que assegurem, no médio e longo prazo, a necessária criação de valor e conveniente remuneração dos proprietários florestais; priorizar os apoios dos fundos públicos a investimentos integrados em AIGP, que possuam um modelo de negócio de longo prazo, implementando um regime de autorização de exploração florestal consentâneo com o ordenamento da floresta;
- Valorizar o papel do Estado na fileira da floresta, designadamente através da FlorestGal, que receberá os terrenos sem dono conhecido provenientes do processo de cadastro simplificado e promover novas aquisições de prédios rústicos, assegurando uma gestão profissional e sustentável da floresta de titularidade pública ou sem dono conhecido;
- Prosseguir com a implementação do sistema nacional de gestão integrada de fogos rurais, implementando um modelo de governança multinível, com vista à gestão operacional do risco eficiente, definindo e concretizando um programa nacional estratégico de redução de combustível, promovendo o ordenamento da gestão silvopastoril com apoio à realização de queimadas controladas e incentivos à adoção de boas práticas de gestão das pastagens, clarificando o quadro de responsabilidades quanto à execução das redes de defesa da floresta contra incêndios e promovendo a constituição de unidades de gestão, em áreas percorridas por incêndios de grandes dimensões, de modo a garantir a recuperação do coberto vegetal de forma ordenada;

- Executar a rede primária estruturante de faixas de gestão de combustível e implementar as servidões administrativas nos terrenos rurais privados e comunitários ocupados pelas faixas de interrupção de combustível, com pagamento de servidões através dos apoios previsto no âmbito do PRR;
- Dar continuidade e expandir o âmbito de atuação das equipas multidisciplinares para redução das ignições em espaço rural, com o objetivo de aumentar a eficiência no apuramento das causas de incêndios florestais e garantir uma eficaz vigilância do uso indevido do fogo, com vista à redução do número ignições em espaço rural;
- Dar continuidade à implementação do sistema de informação cadastral simplificada e à universalização do balcão único do prédio, de modo a identificar todos os proprietários, à reorganização do sistema de cadastro da propriedade rústica;
- Operacionalizar a reorganização do Sistema de Monitorização de Ocupação do Solo (SMOS), promovendo a articulação da produção e a disponibilização de produtos cartográficos da Direção-Geral do Território e do Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas (INCF), e inovando nos processos de angariação e exploração de dados e de informação de suporte ao conhecimento do território, à execução, à monitorização e avaliação da transformação da paisagem e à gestão e prevenção de incêndios rurais;
- Aprovar a revisão do regime jurídico do cadastro predial;
- Operacionalizar a Força de Bombeiros Sapadores Florestais (FSBF), enquanto força de prevenção e defesa dos territórios florestais no âmbito da gestão de fogos rurais;
- Atrair investimento privado para o setor florestal, promovendo a criação de Fundos de Investimento Florestais que constituam uma forma de canalizar investimento privado e assegurar a gestão florestal sustentada nas regiões de minifúndio e desfavorecidas, canalizando, prioritariamente, os seus investimentos para a gestão de AIGP;
- Valorizar os bens e serviços prestados pelas florestas, aumentando a qualidade e atualidade da informação sobre as florestas e a sua utilização económica, divulgando-a pública e periodicamente, desenvolvendo uma metodologia de avaliação e valorização dos bens e serviços de ecossistemas, prevendo mecanismos de remuneração desses serviços, estabelecendo mecanismos de compensação da perda de rendimento associada à promoção de serviços ambientais e à redução da vulnerabilidade da floresta, disponibilizando linhas de crédito e programas multifundos para a gestão agroflorestal.