

TEMPOS DE CRISE: UMA ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES AGRÍCOLAS NA EUROPA

A intrincada relação entre políticas agrícolas e ambientais, produtividade e comércio na União Europeia

[Lorena Liz Giusti e Santos](#)
[Paulo Henrique Carrer Ribeiro](#)
[Camila Dias de Sá](#)
[Leandro Gilio](#)

Resumo

A União Europeia (UE) tem traçado objetivos ambiciosos em termos de sustentabilidade ambiental. O “[European Green Deal](#)”, aprovado em 2019, é a consolidação de um plano de ação para alcançar a neutralidade climática no bloco até 2050. Nesse âmbito, o pacote “Fit to 55” formalizou a meta de redução de 55% das emissões de gases de efeito estufa (GEEs) até 2030, em relação aos níveis de 1990. A estratégia “[farm to fork](#)”, que está no cerne do pacto, busca transformar os sistemas alimentares para torná-los mais “justos, saudáveis e ecológicos” por meio de rígidas diretrizes para a produção agropecuária.

Ao mesmo tempo entre 2022 e 2024, o bloco tem testemunhado sucessivas ondas de protestos liderados por agricultores que, intensificadas em 2024, refletem a crescente insatisfação com as imposições à produção e preocupações em relação ao futuro desse setor econômico no continente. A situação é agravada pela crescente afluência de produtos ucranianos no bloco. Segundo os manifestantes as políticas prejudicam a equidade, tornando-os menos competitivos em relação aos seus pares em outras partes do mundo. Dessa forma, demandam a manutenção de subsídios para os alimentos que produzem, destacando a necessidade de maior apoio financeiro para a transição para uma agricultura mais ecológica.

A Política Agrícola Comum (PAC) da UE, em sua versão 2023-2027, também é alvo de críticas, embora tenha sido criada para garantir rendimentos estáveis mínimos para os agricultores. Os agricultores consideram que as exigências ambientais para receber o auxílio são excessivas. As negociações para um acordo de livre-comércio entre a UE e o Mercosul completam o “caldo” da revolta. Em resposta aos protestos, a UE parece disposta a adotar uma postura mais flexível. Planos de reduzir drasticamente a utilização de pesticidas foram abandonados, assim como as normas para o setor agrícola foram abrandadas dentro do cronograma europeu de redução das emissões de GEEs.

Este relatório se dedica a uma análise aprofundada das razões que tem levado às manifestações dos agricultores na Europa. Para tal, busca detalhar as pautas e motivos que têm impulsionado esses protestos, tais como as restrições à produção, as políticas ambientais e as preocupações econômicas. Analisa também como tem evoluído a produtividade agrícola no bloco ao longo das últimas décadas e procura fazer um paralelo com os acontecimentos recentes.

Introdução

Durante a Segunda Guerra Mundial, a Europa enfrentou uma crise alimentar sem precedentes. Os conflitos armados interromperam a produção agrícola e o transporte de alimentos, levando à escassez generalizada e à fome em muitas regiões do continente. Os líderes da Europa Ocidental objetivando garantir a segurança alimentar e reconstruir a economia devastada colocaram a agricultura como uma das principais prioridades políticas na reconstrução pós-guerra. O setor foi promovido e fortemente subsidiado a fim de garantir o abastecimento e erradicar a fome na Europa. Os governos implementaram políticas agrícolas que incentivavam a produção e protegiam os agricultores contra riscos do mercado como flutuações de preços e condições climáticas adversas. Os subsídios foram amplamente utilizados para apoiar os agricultores [1].

O setor agrícola representa uma pequena parcela da economia da UE. Segundo o Eurostat [2], a agricultura contribuiu com 215,5 bilhões de euros para o produto interno bruto (PIB) do bloco em 2022. Em termos relativos, isto significa 1,4% do PIB total, uma proporção que permaneceu estável nos últimos 20 anos. Enquanto isso, os custos de produção foram elevados, atingindo 316,7 bilhões de euros em 2022, um aumento de quase 22% em comparação a 2021. O aumento foi uma das implicações da invasão da Ucrânia pela Rússia, que fez com que os preços da energia e dos fertilizantes disparassem para níveis recordes [3].

Entre 2022 e 2024 a Europa foi palco de uma série de protestos liderados por agricultores em diversos países como França, Alemanha, Espanha, Grécia, Bulgária, Polônia, Romênia, Eslováquia, Hungria, Holanda e Bélgica [4, 5]. As mobilizações dos agricultores foram marcadas por bloqueios de estradas, marcha de tratores e confronto com as autoridades, refletindo a crescente insatisfação e preocupação com o futuro do setor na Europa. A origem das insatisfações remonta ao início dos anos 2020, após a aprovação do *Green Deal*. Desde então, os agricultores da UE têm expressado preocupação em relação aos impactos da política na competitividade do setor.

Na Europa Oriental os agricultores manifestaram preocupações sobre as importações agrícolas baratas da Ucrânia, afetando os preços internos e as vendas locais. O recrudescimento desse movimento em 2024 não apenas reflete uma ampla gama de preocupações dentro do setor agrícola, como também revela uma crescente tensão em relação às políticas agrícolas e ambientais. Os agricultores expressam diversas inquietações com o futuro de suas atividades, criticando principalmente as políticas consideradas restritivas e a concorrência desleal com produtos importados. Eles também demandam subsídios para os alimentos que

produzem, e condicionam o apoio à transição para uma agricultura mais ecológica e ao cumprimento das novas normas a um suporte financeiro adequado. Ao mesmo tempo, clamam pelo apoio dos governos locais à produção agrícola europeia - que respeita uma série de regulamentações internas – para restringir as importações de alimentos que não atendam aos mesmos padrões de qualidade e sustentabilidade [1].

As eleições para o parlamento europeu, que embora tenham resultado na manutenção de uma maioria de centro pró UE, também registraram avanço inédito da direita nacionalista e radical, contrária a pauta ambiental. A complexidade dessa conjuntura e sua evolução requerem uma análise profunda de seus diversos aspectos. Esse texto discute tópicos que ajudam no entendimento das manifestações dos agricultores, são eles: o impacto das legislações e compromissos ambientais na ocorrência desses eventos, os detalhes da PAC, a produtividade agrícola europeia, a influência dos eventos geopolíticos nessas manifestações e as consequentes flexibilizações das metas ambientais propostas pela UE.

1. Legislações e Compromissos Ambientais

1.1 Green Deal

O Green Deal, ou Pacto Ecológico Europeu, é uma ambiciosa iniciativa da UE para tornar a economia do bloco mais sustentável e menos danosa ao meio ambiente. Lançado em dezembro de 2019, tem como um dos objetivos principais alcançar a neutralidade climática na Europa até 2050, estabelecendo metas concretas para reduzir as emissões GEEs [6]. Em 2021, a aprovação da Lei Europeia do Clima – o pacote “Fit to 55” - formalizou a meta de redução de 55% das emissões até 2030, em comparação com os níveis de 1990 [7, 8]. Para alcançar esses objetivos, uma série de medidas legislativas foi proposta, com foco especial no setor energético.

O plano delinea ações para as próximas três décadas, visando modernizar a Europa de forma sustentável. Para isso, os países comprometeram-se a investir um trilhão de euros em diversas áreas-chave. São elas: a descarbonização do setor energético que representa 75% das emissões; a renovação de construções e edifícios com sistemas sustentáveis, visto que os prédios consomem 40% da energia no bloco; incentivo para as indústrias operarem dentro de uma lógica circular, por meio do uso de materiais recicláveis; incentivo ao uso de meios de transporte sustentáveis, uma vez que o subsetor responde por 25% das emissões na UE. [9, 10].

O acordo estabelece 50 medidas que abrangem diversos setores, sendo uma delas a estratégia "farm to fork" (da fazenda ao garfo), que visa transformar a produção agropecuária com ações que incluem: garantia do consumo de produtos originados em áreas livres de desmatamento; promoção de práticas agrícolas mais extensivas, como a proibição de certos defensivos agrícolas; a redução do uso de insumos (fertilizantes e defensivos químicos); a diminuição das emissões de

metano pela pecuária; o aumento da participação dos cultivos orgânicos, entre outras medidas. A estratégia também visa reduzir a contaminação do solo e da água por excesso de nutrientes agrícolas, como nitratos e fosfatos [10, 11].

1.2 EUDR

O Regulamento da União Europeia para produtos livres de desmatamento - EUDR (em sua sigla em inglês para *European Union Deforestation Regulation*) - tem como objetivo minimizar a contribuição do bloco para o desmatamento e degradação florestal global, as emissões de GEEs e a perda de biodiversidade, afastando o consumo de commodities cuja produção supostamente mais contribui para esses efeitos. São elas: bovinos de corte, cacau, café, óleo de palma, soja, borracha e madeira, bem como derivados. Os importadores europeus devem garantir que os produtos são livres de desmatamento, legal ou ilegal, ocorridos após 31 de dezembro de 2020. Além disso, os produtos não devem ter sido fator indutor de degradação florestal após a mesma data-limite [12,13]. A EUDR também visa garantir que os produtos respeitem os direitos das comunidades indígenas locais e cumpram as leis trabalhistas e de direitos humanos. O não cumprimento do regulamento pode resultar em sanções que vão desde multas até o confisco de bens e proibição temporária de importação [13].

Nota-se que o alvo do regulamento são os importadores europeus, no entanto, as implicações em termos de adequação recaem sobre todos os países que vendem para a UE, sejam eles países membros ou externos ao bloco. Em março de 2024, 20 ministros de agricultura do bloco expressaram preocupação sobre as consequências negativas da EUDR para as práticas agrícolas e florestais sustentáveis e de pequena escala na UE. Também foram levantadas questões relacionadas ao aumento da burocracia para cumprimento do processo de diligência devida e inadequação dos sistemas existentes para tal. A contestação, que vem na esteira das manifestações dos agricultores, se encerra com solicitações de exceções e maior tempo de implementação para os países membros. Vale observar, porém, que tais exceções feririam o princípio de reciprocidade no direito internacional. A EUDR prevê que os países serão classificados quanto ao risco socioambiental - baixo, médio ou alto - com implicações para grau de exigência e rigor das análises quanto ao cumprimento. Portanto, por meio desse dispositivo, é possível contemplar, em parte, o pleito desses países ao classificá-los no nível de baixo risco socioambiental.

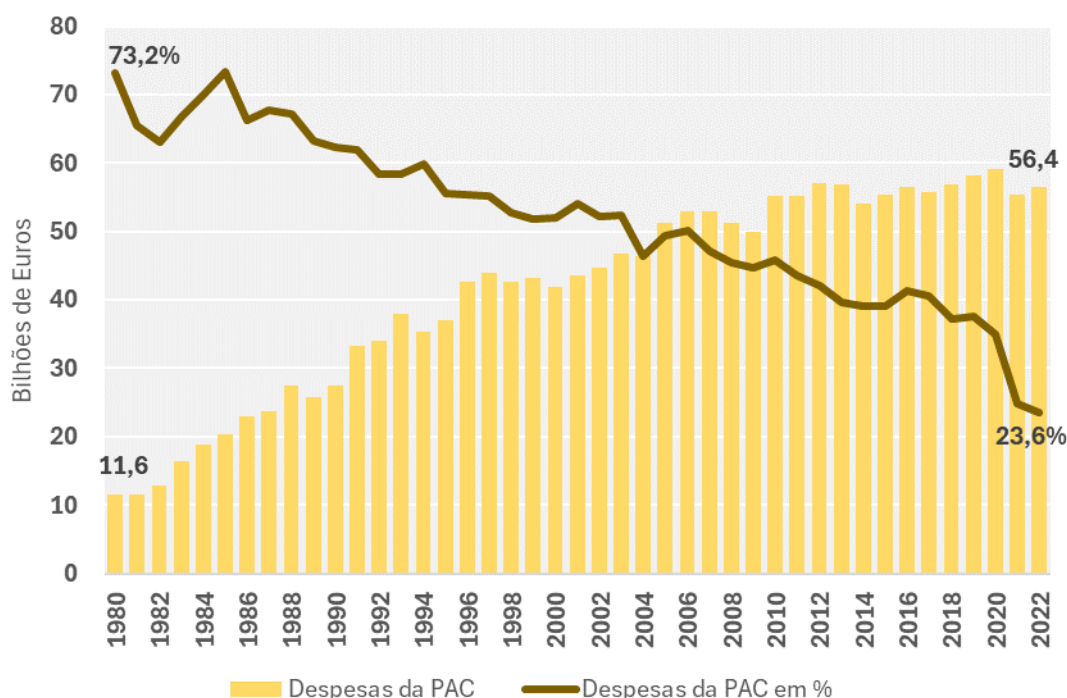
2. Política Agrícola Comum (PAC)

A PAC da UE, que entrou em vigor em 1962, é um programa de auxílio estatal concebido para garantir aos agricultores europeus um rendimento estável mínimo e a capacidade de competir em mercados além-fronteiras. Desde a sua criação, a PAC passa por renovações sistemáticas. A reforma iniciada em 1992 representa um marco na integração de preocupações ambientais e sociais na gestão e prática agrícola. O Regulamento do Conselho (CEE) Nº 2078/92 foi pioneiro ao estabelecer programas agroambientais, incentivando a adoção de práticas agrícolas alinhadas com a proteção ambiental, a conservação do espaço natural e a gestão sustentável

do território. Reconheceu a interconexão entre as práticas agrícolas e os desafios ambientais e promoveu o início da transição para métodos de produção considerados mais sustentáveis por meio de incentivos financeiros [14].

Em seus múltiplos objetivos, a PAC visa aspectos essenciais para a sustentabilidade e dinamismo do setor agrícola, como: apoio aos agricultores, melhora na produtividade agrícola, combate às alterações climáticas, preservação das zonas e paisagens rurais e manutenção de uma economia rural dinâmica por meio de fomento a criação de empregos na agricultura, nas indústrias agroalimentares e em setores associados [15,16]. Ao longo das décadas, a PAC foi o cerne do orçamento comum da UE, absorvendo mais de 60% de todas as despesas. Atualmente, representa um terço do orçamento conjunto [4].

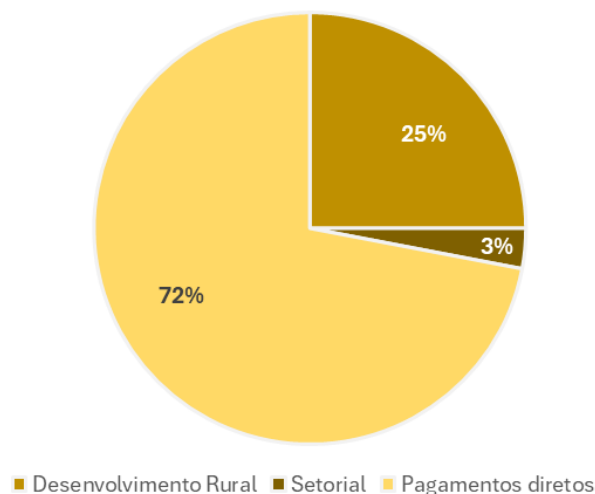
Figura 1. Despesas anuais da UE com a Política Agrícola Comum (PAC) entre 1980 e 2022, em bilhões de euros e em % do orçamento total do bloco europeu



Fonte: Comissão Europeia, 2023 [17].

Para o período orçamentário 2023-2027, a PAC foi reformulada com vistas a contribuir significativamente para as ambições do Green Deal, da estratégia do “farm to fork” e da estratégia de biodiversidade, evidenciando a ênfase no objetivo de sustentabilidade [18]. O apoio aos agricultores é financiado por meio de dois fundos que fazem parte do orçamento da UE. No período vigente o aporte previsto totaliza 387 bilhões de euros [16].

Figura 2. Alocações financeiras planejadas no âmbito do Plano Estratégico da PAC 2023-2027



Fonte: Comissão Europeia, 2023 [17]

A PAC 2023-2027, alinhada aos compromissos do “Green Deal”, introduziu mudanças significativas, relacionadas aos regulamentos nacionais para a manutenção da terra, do clima e da biodiversidade, reforçando o regime de condicionalidade [15, 19]. Os agricultores agora são elegíveis para receber pagamentos com base em seu desempenho, medido por indicadores de Boas Práticas Agrícolas e Ambientais definidos nos planos estratégicos estabelecidos pelos Estados-Membros [19]. A reforma visa aumentar a ambição ambiental também por meio de medidas voluntárias, concedendo autonomia aos Estados-Membros para alocar financiamento conforme suas necessidades específicas. Isso proporciona uma abordagem mais flexível e personalizada para promover a sustentabilidade agrícola na UE.

3. As controvérsias da PAC

A PAC é frequentemente apontada como uma das políticas mais controversas da UE. Uma das principais críticas dos europeus refere-se à distribuição desigual dos recursos, com cerca de 80% do orçamento destinado a apenas 20% dos agricultores, gerando desequilíbrios significativos. Além disso, a eficácia da PAC também tem sido questionada, uma vez que os rendimentos dos agricultores permanecem em média 40% abaixo dos salários médios na UE, levantando dúvidas sobre os resultados alcançados em relação aos seus objetivos originais. Outro ponto de debate é a distorção comercial causada em relação às normas da Organização Mundial do Comércio (OMC) [3], em que a variedade de

subsídios e apoios governamentais recebidos pelos agricultores dificulta a concorrência de produtos não europeus.

Mais de 70% do orçamento é destinado a pagamentos diretos que visam apoiar a renda dos agricultores com base na área cultivada. Em termos de alinhamento ambiental com o Green Deal, críticos argumentam que esses pagamentos tendem a beneficiar sistemas de produção que resultam em altas emissões de GEEs, oferecem pouco suporte à biodiversidade e à práticas ambientalmente sustentáveis, além de estarem concentrados em regiões onde a renda agrícola já é elevado, exacerbando a desigualdade de renda [18, 20].

Por outro lado, uma parcela menor do orçamento da PAC, cerca de 23%, é direcionada ao Programa de Desenvolvimento Rural, que inclui medidas que compensam a perda de renda associada a práticas agrícolas sustentáveis. No entanto, a implementação dessas medidas pode variar significativamente entre os Estados-Membros, assim como os critérios de atribuição de fundos, resultando em disparidades na forma como os recursos são utilizados. Além disso, observou-se que agricultores que não adotaram práticas ambientalmente amigáveis, acabaram sendo financeiramente beneficiados comprometendo a eficácia do regime na promoção de um desempenho ambiental superior [18, 21].

Nessa nova era, com rígidas restrições ambientais à produção, um dos efeitos adicionais das políticas é o aumento da burocracia enfrentada pelos agricultores para comprovação dos requisitos impostos [22]. Ilustra essa situação o relato de agricultores sobre a pressão de registrar a chegada de adubos químicos dentro de prazos apertados, sob o risco de multas significativas por pequenos erros no registro. Há que se fornecer detalhes precisos sobre a distribuição do adubo em cada parcela de terra. "Mesmo que a última semana de agosto seja excepcionalmente chuvosa, você ainda é obrigado a semear. Caso contrário, corre o risco de ser multado". A burocracia excessiva relacionada aos regulamentos é uma preocupação comum em toda a UE [23].

Os agricultores argumentam que o aumento dos custos de vida e de produção, bem como o peso das novas regras ambientais os tornam menos competitivos em relação às importações mais baratas do exterior e enfatizam a necessidade de mais apoio aos investimentos, destacando que o acesso aos financiamentos está se tornando mais difícil devido à relutância dos bancos em emprestar crédito [7, 24]. Ainda, propõem que os Estados-Membros sejam dotados de maior flexibilidade no emprego dos recursos provenientes da PAC e buscam sensibilizar os consumidores sobre a importância de estarem preparados para desembolsar quantias adicionais para sustento da atividade agrícola [25].

4. Dilemas da produtividade agrícola europeia

A diversidade geográfica e socioeconômica dos Estados-Membros da UE impõe desafios à análise da produtividade agrícola para discernir padrões de convergência ou divergência ao longo do tempo. Por exemplo, o impacto das mudanças climáticas na agricultura europeia é ambivalente, afetando

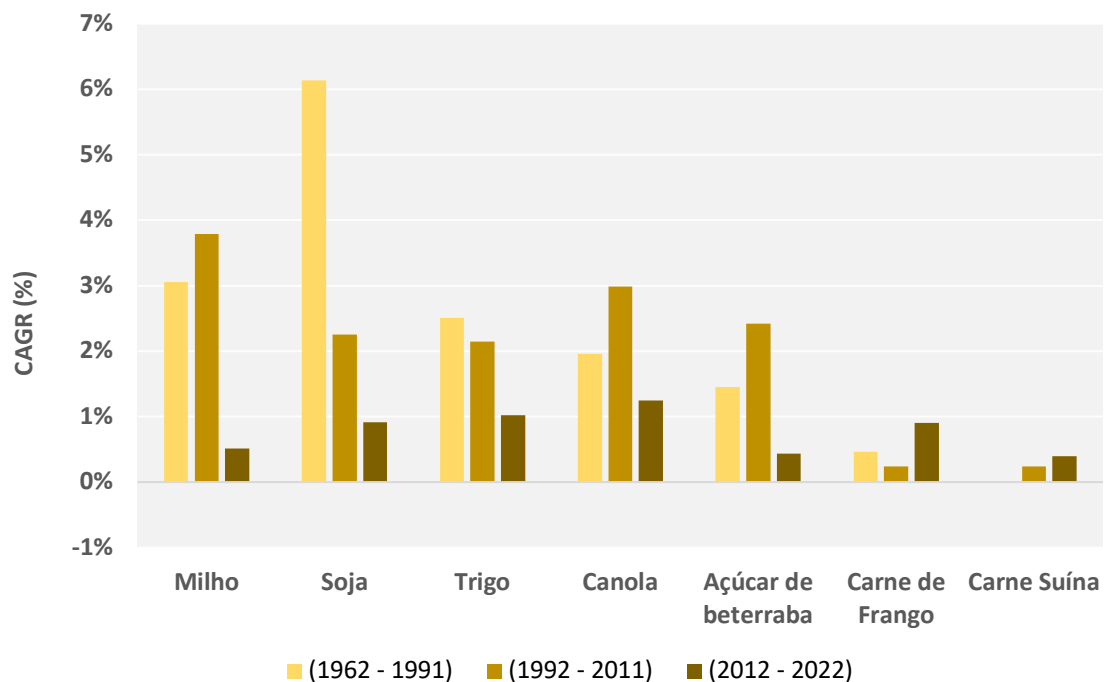
diferentemente as regiões norte e sul. O aquecimento global pode facilitar a expansão das áreas cultiváveis para o norte, beneficiando certas culturas, mas também pode alterar os ciclos de crescimento, com implicações variadas para diferentes tipos de culturas. Buscou-se analisar a evolução da produtividade agrícola da UE a partir de dados da FAO para uma cesta agroalimentar selecionada, que inclui milho, soja, canola, trigo, açúcar de beterraba, carne de frango e carne suína, abrangendo o período de 1962 a 2022. Esta seleção contempla os principais produtos agropecuários produzidos pelo bloco (Tabela 1).

Tabela 1. Produtividade agrícola média da UE em produtos selecionados, em toneladas por hectare (2022).

Produtos selecionados	Produtividade (toneladas/hectare)
Milho	5,39
Soja	2,06
Trigo	4,16
Canola	2,54
Açúcar de Beterraba	50,88

Fonte: FAO, 2022

Figura 3. Variação da produtividade agrícola da UE em diferentes períodos entre 1962 e 2022



Fonte: Elaborado pelo Insper Agro Global, com base em dados da FAO. Nota: Para as culturas agrícolas a produtividade é expressa pela razão da quantidade total produzida pela área utilizada, e no caso das carnes, representa a razão da massa de carne produzida por unidade animal. Para o cálculo da variação da produtividade em cada período utilizou-se a média móvel aritmética (MMA) que suaviza as variações dos registros para formar um indicador de tendência. Para tal foram somadas as produtividades de três anos consecutivos e calculadas as médias. A variação foi

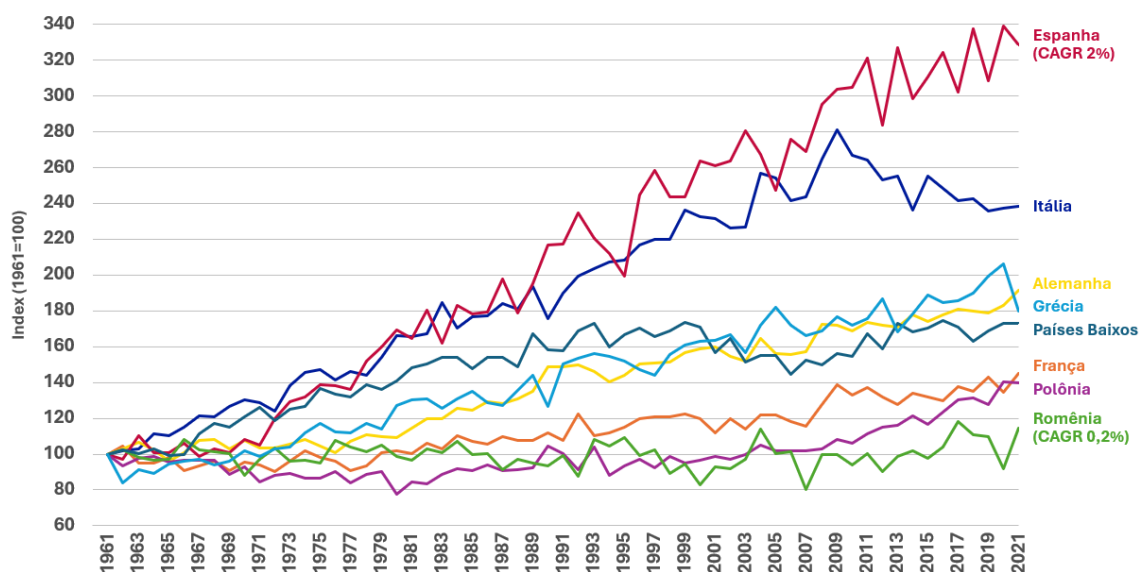
calculada a partir da Taxa de Crescimento Anual Composta (CAGR), que determina a taxa média de crescimento entre o valor inicial e final das MMAs ao longo do período analisado.

Para todas as lavouras selecionadas o crescimento da produtividade na última década (2012-2022) foi inferior ao crescimento registrado nos períodos anteriores. A exceção fica por conta das carnes de frango e suína que tiveram ganho em produtividade superior aos períodos anteriores, ainda que o incremento tenha sido mínimo. Em todos os casos analisados os ganhos da última década raramente ultrapassam 1% de incremento indicando a quase estagnação da produtividade. Na comparação com os principais produtores globais desses mesmos produtos, verifica-se que no caso do milho, a produtividade média atual do bloco (Tabela 1) de 5,39 toneladas por hectare é bastante inferior à produtividade média do maior produtor e exportador mundial, os EUA, que registrou, em 2022, 7,61 toneladas/hectare. Também no caso da soja, a produtividade média do bloco - 2,06 toneladas/hectares - perde para a brasileira, que foi de 2,95 toneladas/hectares em 2022. Já no caso do trigo a produtividade média do bloco - 4,16 toneladas/hectare foi levemente superior à produtividade registrada em 2022 pelo maior exportador mundial, a Rússia - 3,55 toneladas/hectares. Nota-se, portanto, que a estagnação da produtividade europeia não deve estar relacionada ao alcance de uma capacidade produtiva máxima em que acréscimos são de difícil obtenção.

Na Figura 3, observa-se que nos anos que se seguiram à reforma de 1992 da PAC (1992-2011), com introdução de requisitos ambientais, as taxas de crescimento da produtividade para algumas culturas analisadas começaram a apresentar uma tendência de desaceleração, movimento que se confirmou na década seguinte de maneira mais abrangente (2012-2022). Essa desaceleração observada pode estar associada às restrições ambientais mais rigorosas implementadas, que, embora sejam aplicadas para garantir a sustentabilidade a longo prazo, impuseram limites à adoção de métodos agrícolas intensivos. Adicionalmente, estudos sugerem que a relutância ou dificuldade técnica e ou financeira de agricultores em adotar tecnologias inovadoras também pode ter sido um fator contribuinte para essa desaceleração na produtividade após a reforma da PAC [26].

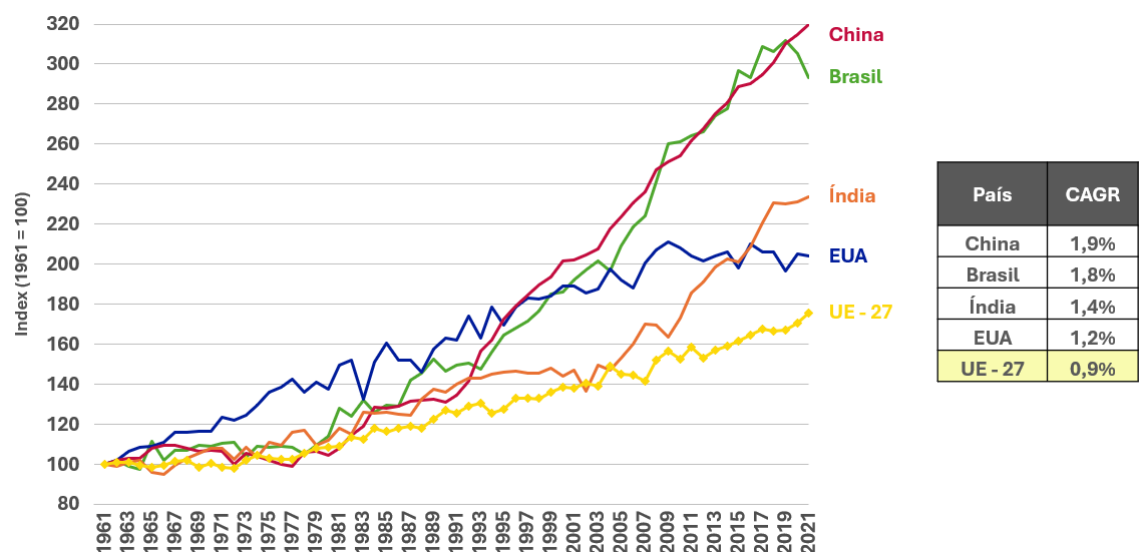
A ausência de uma política coerente e abrangente para incentivar a inovação dentro do PAC é um obstáculo significativo para o crescimento produtivo uniforme entre os Estados-Membros da União Europeia [26]. Esta lacuna na política agrícola dificulta a plena realização do potencial produtivo das práticas agrícolas em toda a região. Por outro lado, estudiosos têm apontado para uma ineficácia da política, também em seus objetivos centrais, evidenciando que tamanhos subsídios podem estar levando a distorções de mercado e incentivando práticas que deterioram o meio ambiente [27, 28, 29, 30]. Ademais, registros dão conta do direcionamento dos subsídios, por uma parte dos produtores, apenas para necessidades operacionais imediatas em detrimento de melhorias tecnológicas/produtivas, limitando o potencial para um crescimento produtivo [26].

Figura 4. Evolução da Produtividade Total dos Fatores (PTF) nos principais produtores agrícolas do bloco europeu, entre 1961 e 2021.



Fonte: Elaborado pelo Insper Agro Global, com base em dados do USDA.

Figura 5. Evolução da Produtividade Total dos Fatores (PTF) nos principais produtores agrícolas globais, entre 1961 e 2021.



Fonte: Elaborado pelo Insper Agro Global, com base em dados do USDA.

Outro prisma de análise da produtividade europeia é a observação da Produtividade Total dos Fatores (PTF)¹ que revela uma discrepância significativa entre as taxas de crescimento da UE e das economias emergentes. A análise indica que, apesar de uma tendência ascendente global, a EU exibe uma evolução de

¹ O Indicador de Produtividade Total dos Fatores (PTF) é uma maneira interessante de comparar a evolução da produtividade entre países. Em sua definição, ele considera a reunião de todos os produtos das lavouras e da pecuária e os relaciona com todos os insumos usados na produção. É, portanto, uma definição que procura incorporar a complexidade que a agricultura adquire ao longo do processo de desenvolvimento. ([GASQUES, et al. 2014](#))

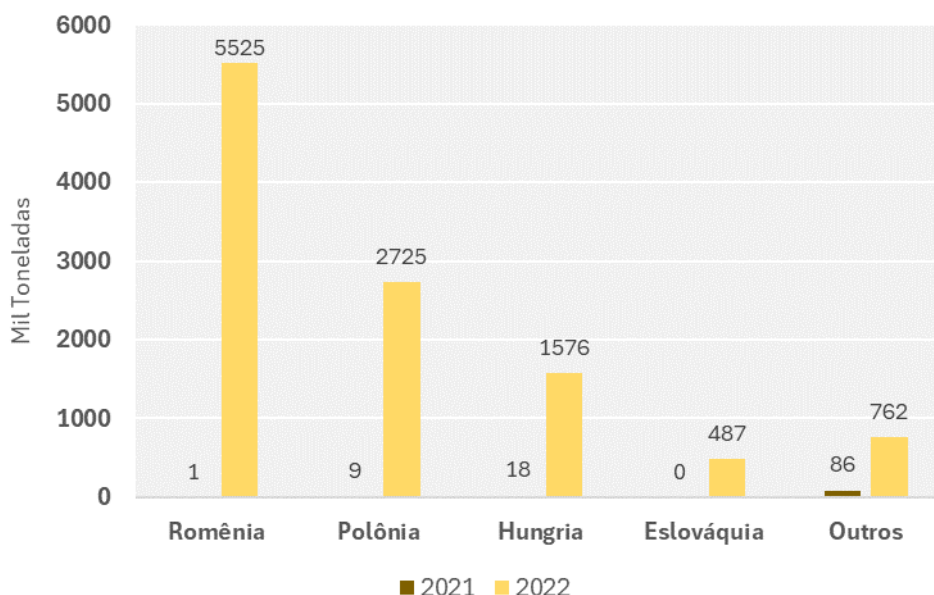
produtividade relativa aos fatores de produção mais modesta em comparação a nações como China, Brasil e Índia, sugerindo diferentes dinâmicas de desenvolvimento agrícola.

Em síntese, a trajetória da produtividade agrícola na UE ilustra a complexidade do “esverdeamento” produtivo diante de desafios internos e externos. A reforma sistemática da PAC, com um foco renovado em incentivos para inovação, educação e integração de tecnologias, pode oferecer o suporte necessário para enfrentar esses desafios.

5. Geopolítica

A invasão da Ucrânia pela Rússia teve implicações para a economia de todo o planeta. Uma delas se refere ao aumento significativo nos custos de produção para os agricultores em todo o mundo em virtude da elevação dos preços da energia e dos fertilizantes [3]. Além disso, nesse período, a Europa foi inundada por grãos provenientes da Ucrânia. Antes da invasão russa, em fevereiro de 2022, a maior parte das exportações ucranianas de cereais, sementes oleaginosas e óleos vegetais, era despachada pelos portos da região do Mar Negro. No entanto, o transporte marítimo a partir desses locais foi suspenso, fazendo com que entre 40% e 45% do milho colhido, por exemplo, fosse redirecionado por ferrovias, caminhões e barcaças, atravessando países como Polônia, Hungria, Eslováquia e Romênia em direção aos destinos originais na Europa. No entanto, a infraestrutura de transporte existente nesses países não estava preparada para lidar esse aumento de fluxo, além dos volumes normais comercializados com os países vizinhos. Isso resultou em custos de transporte exorbitantes ao longo das rotas de transporte e muitos desses produtos acabaram sendo vendidos nos mercados internos dos países de trânsito, em vez de alcançarem seus destinos originais [31]. Assim, registrou-se em 2022, um aumento significativo das exportações ucranianas para esses países, saindo de quase nada em 2021 para cerca de 12 milhões de toneladas (Figura 6).

Figura 6. Exportações de grãos ucranianos para destinos da Europa oriental entre 2021 e 2022.



Fonte: Vos & Glauber, 2023 [32].

O excesso de produtos agrícolas ucranianos nos chamados "cinco estados membros da linha da frente"²- Polônia, Romênia, Hungria, Eslováquia e Bulgária - pressionou para baixo os preços, reduzindo os rendimentos dos agricultores nesses países [3]. Esse cenário provocou reações por parte das organizações de agricultores, que exigiram a implementação de proibições temporárias de importação e garantias de que os produtos em trânsito por seus territórios alcançassem os destinos planejados [33, 34]. Como resultado, os governos da Polônia, Hungria, Eslováquia e Bulgária aprovaram proibições à importação de cereais ucraniano, que duraram até o final de 2023 [32].

Como resposta à crise, a UE ofereceu um pacote de apoio financeiro de 56,3 milhões de euros para compensar os agricultores afetados na Bulgária, Hungria e Polônia. O governo polonês não ficou satisfeito com o montante, optando por aumentar sua própria assistência aos agricultores de seu país. Posteriormente, a UE, reconhecendo a necessidade de um suporte adicional, anunciou um montante extra de 100 milhões de euros para os agricultores dos cinco países-membros afetados condicionado ao abandono das restrições às importações ucranianas [32]. O excedente de produtos agrícolas provenientes da Ucrânia agravou as pressões enfrentadas pelos agricultores europeus, contribuindo para a crescente inquietação em relação às importações de baixo custo que impactam os preços domésticos.

Diante dos diversos episódios que culminaram nas manifestações de agricultores, as negociações para um acordo de Livre Comércio entre Mercosul e

² São chamados "cinco estados membros da linha de frente" países que fazem fronteira ou são muito próximos da Ucrânia.

UE foram colocadas na berlinda [35]. As tratativas, que já se prolongam desde 1999, tem enfrentado vários obstáculos. Um deles diz respeito a oposição significativa dos agricultores na Europa, que expressam preocupações sobre o impacto que o acordo poderia ter em suas atividades e na competitividade do setor. Eles temem a entrada de produtos agrícolas do Mercosul, produzidos a custos mais baixos [36]. A França emergiu como um oponente combativo ao acordo, destacando preocupações com questões ambientais, padrões de produção e proteção dos interesses dos agricultores franceses. Tal postura aumenta a incerteza sobre o futuro do acordo [35, 37].

A UE é o principal parceiro comercial e de investimento do Mercosul, destacando-se por exportações significativas de bens e serviços para a região, além de ser o maior investidor estrangeiro. O objetivo principal do acordo comercial UE-Mercosul é promover o aumento do comércio e dos investimentos bilaterais, reduzindo as barreiras tarifárias e não tarifárias, especialmente para as pequenas e médias empresas. Além disso, busca-se criar regras mais estáveis e previsíveis para o mercado, abordando questões como direitos de propriedade intelectual, segurança alimentar, concorrência e boas práticas regulatórias [38].

6. Flexibilização e Abandono das Metas

Assim como a concretização do Acordo Mercosul-UE está em xeque, outra implicação dos protestos dos agricultores diz respeito ao rigor na aplicação das políticas ambientais previstas pela UE. Em fevereiro de 2024, o bloco decidiu abandonar planos de reduzir em 50% a utilização de pesticidas e tirou o setor agrícola do rigoroso cronograma para reduzir as emissões de GEE em 90% antes de 2040 [5, 7].

A proposta para o uso sustentável de pesticidas na agricultura, parte da estratégia "Farm to Fork", que objetivava até 2030 obter uma redução de 50% no risco e na utilização de pesticidas químicos, não encontrou sustentação diante da escalada das manifestações. Após uma consulta ampliada com o setor agrícola, a proposta foi retirada e busca-se agora uma nova solução [39].

A isenção das regras para manter parte de suas terras em pousio, como condição para receber subsídios, é outra proposta apresentada pela EU para conter os ânimos dos manifestantes. Ao invés de deixar 4% das terras em pousio ou improdutivas, os agricultores podem cumprir os requisitos reservando suas terras aráveis para o cultivo de culturas fixadoras de nitrogênio, como leguminosas e/ou culturas secundárias [20, 40].

Os agricultores expressaram seu descontentamento por se sentirem "encurralados" por regulamentações ambientais rigorosas. Em resposta, a UE reconheceu a necessidade de ouvi-los e lançou um "diálogo estratégico" sobre o futuro da agricultura no bloco, com a participação de diversos setores [41]. As recomendações deste diálogo serão debatidas no Parlamento Europeu e com os Estados Membros da UE, moldando assim a futura política agrícola do bloco [42].

Internacionalmente, no entanto, tais movimentos levantaram questionamentos sobre a coerência ambiental da UE e possíveis violações das regras da Organização Mundial do Comércio (OMC). Enquanto reduz as obrigações ambientais internas, o bloco impõe regulamentos rigorosos para produtos importados, gerando um desequilíbrio nas normas comerciais.

Considerações Finais

A Europa enfrenta uma complexa relação entre as pressões econômicas enfrentadas pelos seus agricultores e as demandas dos consumidores por maior sustentabilidade ambiental, presentes nas regulamentações europeias. De um lado, os primeiros lutam contra crescentes desafios financeiros e burocráticos, clamando pela manutenção ou aumento dos subsídios para se manterem competitivos. Do outro, os burocratas europeus impõem padrões elevados de proteção ambiental que expressam a urgência climática manifestada pelos consumidores.

Os subsídios sempre foram uma parte significativa da política agrícola da UE, com o objetivo de garantir a estabilidade e a competitividade, ainda que artificial, do setor. No entanto, a análise da evolução recente da produtividade agrícola dos principais produtos do bloco revela que os resultados não têm sido exitosos. Isso se deve ao excesso de restrições ambientais, às dificuldades na adoção de novas tecnologias e à falta de políticas de incentivo à inovação, que desaceleraram a produtividade e tornaram a política agrícola menos eficaz, resultando em distorções de mercado e danos ambientais. Consequentemente, os ganhos de produtividade foram mínimos na última década, deixando a UE atrás de outros grandes produtores globais.

O alto nível de subvenção também gera impactos nas negociações comerciais, uma vez que criam distorções no mercado global e podem dificultar o acesso de produtos agrícolas de outras regiões, como os do Mercosul. Nesse contexto, os agricultores europeus têm um interesse considerável em manter os seus benefícios acumulados e restrições ao comércio, o que pode influenciar as discussões com outros países. Os agricultores também expressam insatisfação com os regulamentos complexos, contribuindo para a intensificação do descontentamento, uma vez que a burocracia tem sobrecarregado o setor. A guerra na Ucrânia, por sua vez, perturbou as cadeias de suprimento e elevou os custos de insumos, agravando a situação econômica do setor agrícola.

A flexibilização das metas climáticas e das políticas agrícolas aos produtores, lança dúvidas sobre a relevância dos compromissos ambientais da UE. Embora, no âmbito do Green Deal, tenha adotado uma abordagem ambiciosa em relação à sustentabilidade e ao combate às mudanças climáticas, a discrepância entre suas políticas internas e suas exigências para acordos comerciais internacionais revela um desafio fundamental na harmonização de interesses econômicos e ambientais.

Essa história ainda está sendo escrita, e o desfecho dessa complexa interação entre interesses econômicos e ambientais permanece incerto, ainda mais com a ascensão dos partidos de direita mais extremistas nas eleições ao Parlamento Europeu em junho de 2024. À medida que a UE busca essa conciliação, o próximo capítulo desempenhará um papel crucial na determinação do futuro do setor agrícola europeu e do compromisso global com a sustentabilidade ambiental.

Referências

[1] CASERT, Raf. **Why European Union officials are taking angry farmers so seriously before Thursday's summit**. AP News, fev. 2024. Disponível em: <https://apnews.com/article/eu-farmers-protest-summit-explainer-025623c5316f2f6aada39b49201a8c36> . Acesso em 23 mar. 2024.

[2] EUROSTAT. **Performance of the agricultural sector**. Eurostat, nov. 2023. Disponível em: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Performance_of_the_agricultural_sector#Value_of_agricultural_output . Acesso em: 05 mar. 2024.

[3] LIBOREIRO, Jorge. **All you need to know about the EU agriculture sector**. Euronews, fev. 2024. Disponível em: <https://www.euronews.com/my-europe/2024/02/13/all-you-need-to-know-about-the-eu-agriculture-sector#:~:text=Production%20costs%20were%20hefty%20at> . Acesso em: 23 mar.

[4] FRANCO, Luciana. **Entenda a onda de protestos de agricultores na Europa**. Globo Rural, jan. 2024. Disponível em: <https://globo.com/politica/noticia/2024/01/entenda-onda-de-protestos-de-agricultores-alemanha-franca-paises-europeus-uniao-europeia.ghtml> . Acesso em: 24 mar. 2024.

[5] INDIA, T.T. **Why tractors are blocking roads across Europe**. The Times of India, 28 fev. 2024. Disponível em: <https://timesofindia.indiatimes.com/world/europe/why-tractors-are-blocking-roads-across-europe/articleshow/108056068.cms> . Acesso em: 23 mar. 2024

[6] BARRAL, S.; DETANG-DESSENDRE, C. **Reforming the Common Agricultural Policy (2023–2027): multidisciplinary views**. *Rev Agric Food Environ Stud*, vol 104, pág. 47–50, 2023. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s41130-023-00191-9> . Acesso em: 22 mar. 2024.

[7] AGRO, Forbes. **Agricultores estão protestando por toda a Europa. E isso está dando certo**. Forbes Agro, fev. 2024. Disponível em: <https://forbes.com.br/forbesagro/2024/02/agricultores-estao-protestando-por-toda-a-europa-e-isso-esta-dando->

[certo/#:~:text=A%20Comiss%C3%A3o%20Europeia%2C%20o%20bra%C3%A7o](#). Acesso em: 26 mar. 2024.

[8] EUROPEIA, Comissão. **The European Green Deal**. Comissão Europeia. Disponível em: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en. Acesso em 24 mar. 2024.

[9] EUROPEIA, Comissão. **Concretizar o Pacto Ecológico Europeu**. Comissão Europeia. Disponível em: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_pt. Acesso em 24 mar. 2024.

[10] TOLEDO, Luis. **Green Deal: pacto ecológico europeu pode diminuir competitividade da agropecuária brasileira**. Canal Rural, fev. 2023. Disponível em: <https://www.canalrural.com.br/programas/green-deal-pacto-ecologico-europeu-pode-diminuir-competitividade-da-agropecuaria-brasileira/>. Acesso em: 22 mar. 2024.

[11] EUROPEIA, Comissão. **Farm to Fork Strategy**. Comissão Europeia. Disponível em: https://food.ec.europa.eu/horizontal-topics/farm-fork-strategy_en. Acesso em 28. Abr. 2024

[12] GLOBAL, S&P. **Global impact of the EU's anti-deforestation law**. S&P Global, ago. 2023. Disponível em: <https://www.spglobal.com/esg/insights/featured/special-editorial/global-impact-of-the-eu-s-anti-deforestation-law>. Acesso em 23. Mar. 2024.

[13] COMPANY, C. **O Regulamento da União Europeia para Produtos Livres de Desmatamento (EUDR) - INFORMAÇÕES PARA GRUPOS DE INTERESSE NO BRASIL**. Climate &Company, Amigos da Terra, jun. 2023. Disponível em: <https://amigosdaterra.org.br/wp-content/uploads/2023/06/EUDR-Overview-PT.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2024.

[14] EUROPEIA, União. **Regulamento (CEE) nº 2078/92 do Conselho, de 30 de Junho de 1992, relativo a métodos de produção agrícola compatíveis com as exigências da proteção do ambiente e à preservação do espaço natural**. Serviços das publicações da União Europeia, jun. 1992. Disponível em: <https://op.europa.eu/pt/publication-detail/-/publication/4f9edd7f-dcbd-4758-be9b-d8819f4831ce>. Acesso em: 08 abr. 2024.

[15] EUROPEIA, Comissão. **Principaux objectifs stratégiques de la PAC 2023-2027**. Commission européenne. Disponível em: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-2023-27/key-policy-objectives-cap-2023-27_fr#documents. Acesso em: 24 mar. 2024.

[16] EUROPEIA, Comissão. **A PAC 2023-27**. Comissão Europeia. Disponível em: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-2023-27_pt. Acesso em: 24 mar. 2024.

[17] COMISSION, European. **Common agricultural policy funds**. CAP funds - European Commission. Disponível em: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/financing-cap/cap-funds_en?prefLang=pteagf . Acesso em: 25 fev. 2024.

[18] CUADROS-CASANOVA, Ivon. et al. Opportunities and challenges for Common Agricultural Policy reform to support the European Green Deal. **Conservation Biology**, vol. 37, ed. 3, mar. 2023. Disponível em: <https://conbio.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/cobi.14052> . Acesso em: 22. mar. 2024.

[19] COMISSION, European. **Commission proposes to allow EU farmers to derogate for one year from certain agricultural rules**. European Commission, 2024. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_582 . Acesso em: 08 abr. 2024.

[20] SCOWN, M. W; BRADY, M. V; NICHOLAS, K. A. **Billions in Misspent EU Agricultural Subsidies Could Support the Sustainable Development Goals**. ScienceDirect, vol. 3, ed.2, ago. 2020. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2590332220303559?pes=vor> Acesso em: 22. abr. 2024.

[21] SIMONCINI, R. et al. **Constraints and opportunities for mainstreaming biodiversity and ecosystem services in the EU's Common Agricultural Policy: Insights from the IPBES assessment for Europe and Central Asia**. Land Use Policy, v. 88, p. 104099, nov. 2019. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0264837718315321?via%3Dihub> . Acesso em: 22 abr. 2024.

[22] KHANNA, Sanchit. **Why are angry farmers blocking highways from Paris to New Delhi?** NBC News, mar. 2024. Disponível em: <https://www.nbcnews.com/news/world/farmers-protests-india-europe-ukraine-war-grain-prices-rcna143816> . Acesso em 22. Mar. 2024

[23] CASERT, Raf. **European farmers are sick and tired of EU red tape and statistics**. Fortune, fev. 2024. Disponível em: <https://fortune.com/2024/02/15/european-farmers-protest-eu-red-tape-and-statistics/> . Acesso em: 27 fev. 2024.

[24] BARRUCHO, L; GALLAGHER, A. **Protestos de agricultores: o que está por trás dos atos em dezenas de países?** BBC News Brasil, fev, 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cv28j70wx0do?xtor=AL-73-%5Bpartner%5D-%5Bgoogle.news%5D-%5Bheadline%5D-%5Bbrazil%5D-%5Bbizdev%5D-%5Bisapi%5D> . Acesso em: 28 fev. 2024.

[25] HANCOCK, A. **Ministers urge EU to increase subsidies as farmers protest in Brussels.** Financial Times, fev. 2024. Disponível em: https://www.ft.com/content/1afea5f8-03e4-46dc-ab1e-c9034cceb7b9?accessToken=zWAGEl56fq1gkc8a_qX4A-RG3NOrHskDTM63uQ.MEUCIQcQfJBEfwVTrmoMFr4_ESQsETLfZOf1BNUuCndLJwaCXglgSV7aR1XzrKoNkk-2RDINbfxQqNbKeJoj_v1W9LtXg&sharetype=gif&token=d510c87b-2b8d-4c0b-b773-bae7ca0e0591 . Acesso em: 01. Mar. 2024.

[26] BARÁTH, L.; FERTÖ, I. **Productivity and Convergence in European Agriculture.** Journal of Agricultural economics, v.68, n.1, p.228-248, 2017. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1477-9552.12157>. Acesso em: 17 mar. 2024.

[27] GUTH, M. et al. **The economic sustainability of farms under common agricultural policy in the European Union countries.** Agriculture, v. 10, n.2, p.34, 2020.

[28] PE'ER G. et al. **Action needed for the EU common agricultural policy to address sustainability challenges.** People and Nature, v. 2, p. 305-316, 2020.

[29] ALLIANCE ENVIRONNEMENT. **Evaluation study of the impact of the CAP on climate change and greenhouse gas emissions.** Final Report. European Economic Interest Grouping, out. 2018. Disponível em: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/29eee93e-9ed0-11e9-9d01-01aa75ed71a1>. Acesso em: 17 mar. 2024.

[30] IPBES – INTERGOVERNMENTAL SCIENCE-POLICY PLATFORM ON BIODIVERSITY AND ECOSYSTEM SERVICES. **The IPBES assessment report on land degradation and resto-ration.** Report, Germany, 2018. Disponível em: <https://www.ipbes.net/assessment-reports/ldr>. Acesso em: 08. abr. 2024.

[31] GLAUBER, Joseph. **Ukraine and Global Agricultural Markets Two Years Later.** International Food Policy Research Institute (IFPRI), fev. 2024. Disponível em: <https://www.ifpri.org/blog/ukraine-and-global-agricultural-markets-two-years-later> . Acesso em 23 mar. 2024.

[32] VOS, Rob; GLAUBER, José. **Eastern European Farmers Protests Gluts of Ukraine Food Exports: The Struggle to Keep Solidarity Lanes Open.** International Food Policy Research Institute, abr. 2023. Disponível em: <https://www.ifpri.org/blog/eastern-european-farmers-protest-gluts-ukraine-food-exports-struggle-keep-solidarity-lanes> . Acesso em 25 fev. 2024.

[33] GOZZI, Laura. **Farmers' protests: EU to cap some Ukrainian tariff-free imports.** BBC News, mar. 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-68615476> . Acesso em: 23 mar. 2024.

[34] DODD, E.; WELSH, C. **Fracturing Solidarity: The Grain Trade Dispute between Ukraine and the European Union.** Center for Strategic & International

Studies (CSIS), fev 2024. Disponível em: <https://www.csis.org/analysis/fracturing-solidarity-grain-trade-dispute-between-ukraine-and-european-union> . Acesso em: 20 fev. 2024.

[35] AFP. **Protestos de agricultores na UE têm grande impacto sobre acordo com Mercosul**. Carta Capital, jan. 2024. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/mundo/protestos-de-agricultores-na-ue-tem-grande-impacto-sobre-acordo-com-mercosul/> . Acesso em: 25 mar. 2024.

[36] DELOBEL, Vicent; ODY, Morgan. O. **Farmers' protests in Europe and the deadend of neoliberalism**. Aljazeera, fev. 2024. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/opinions/2024/2/25/farmers-protests-in-europe-and-the-deadend-of-neoliberalism> . Acesso em 23 mar. 2024.

[37] MELLO, P. et al. **Dois pesos e duas medidas**. Valor Globo, fev. 2024. Disponível em: <https://valor.globo.com/google/amp/opiniao/coluna/dois-pesos-e-duas-medidas.ghtml> . Acesso em: 18 fev. 2024.

[38] EUROPEAN COMMISSION. **EU-Mercosur Trade Agreement**. European Commission. Disponível em: https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement_en . Acesso em 25. mar. 2024.

[39] SIZA, Rita. **Bruxelas desiste da proposta para o uso sustentável dos pesticidas**. Público, fev. 2024. Disponível em: <https://www.publico.pt/2024/02/06/azul/noticia/bruxelas-desiste-proposta-uso-sustentavel-pesticidas-2079410> . Acesso em 15 fev. 2024.

[40] REUTERS. **EU to Propose Longer Exemption on Fallow Land Rules**. Reuters, fev. 2024. Disponível em: <https://www.reuters.com/world/europe/eu-propose-longer-exemption-fallow-land-rules-2024-01-30/> . Acesso em: 25. Mar. 2024.

[41] REUTERS. **EU Commission set to scrap plan to helve pesticide use after farmer protests**. Reuters, fev. 2024. Disponível em: <https://www.reuters.com/markets/europe/eus-von-der-leyen-wants-cancel-plan-halve-pesticide-use-after-farmer-protests-2024-02-06/> . Acesso em: 25. Mar. 2024.

[42] GOLCALVES, Pedro Zagacho. **Bruxelas cede a protestos de agricultores e volta atrás com plano para reduzir em 50% o uso de pesticidas**. Executive Digest, fev. 2024. Disponível em: <https://executivedigest.sapo.pt/noticias/bruxelas-cede-a-protestos-de-agricultores-e-volta-atras-com-plano-para-reduzir-em-50-o-uso-de-pesticidas/> . Acesso em: 20 mar. 2024