



BRASIL-PORTUGAL: A AGROPECUÁRIA EM DEBATE ALÉM-MAR

Coordenador: Armando Fornazier

Professor da Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária da Universidade de Brasília (FAV/UnB) na área de Agronegócio e Sistemas Agroindustriais. Docente do Programa de Pós-Graduação em Agronegócios (Propaga/UnB). E-mail: armandouenf@yahoo.com.br

Apresentadores:

1. Maria Leonor da Silva Carvalho

Doutora. Foi Professora Associada da Universidade de Évora e membro da direção da Associação Portuguesa de Economia Agrária (APDEA). Investigadora independente. Portugal. E-mail: nono.verdete@gmail.com

2. Maria do Socorro Rosário

Mestre. Direção de Serviços de Estatística, GPP (Gabinete de Planeamento e Políticas), Lisboa. E-mail: socorro.rosario@gpp.pt

3. Pedro Arnaldo Reis

Doutor. Instituto Nacional de Investigação Agrária e Veterinária (INIAV). Presidente da Associação Portuguesa de Economia Agrária (APDEA), Portugal. E-mail: presidente@apdea.eu

4. Maria de Belém da Costa Freitas

Doutora. Professora na Universidade do Algarve (Ualg), Faro, Portugal. E-mail: mbfreitas@ualg.pt

Justificativa

O debate sobre a agropecuária está inserido em um contexto mundial onde experiências de algumas regiões podem ser úteis principalmente como possibilidades de trocas de experiências, por exemplo, algumas políticas públicas implementadas em algum país podem ser adotadas em outros buscando adaptações. No contexto da temática “Agropecuária do Futuro: tecnologia, sustentabilidade e a segurança alimentar”, discussões do passado e presente na União Europeia como as adotadas em Portugal no âmbito da Política Agrícola Comum (PAC) podem contribuir para conhecermos a experiência, discussão sobre o que pode ser adotado no contexto brasileiro e até promover um maior diálogo para experiências futuras como intercâmbio de docentes e discentes. Assim, a proposta da Sessão Organizada (SORG) é trazer esse diálogo com pesquisadoras que atuaram em Universidades e Órgãos públicos em Portugal e fomentar esse debate no Brasil, além disso, é importante na contribuição do congresso no sentido de contar com a participação de pesquisadores internacionais.



Resumos Expandidos:

1. A Política Agrícola da União Europeia: do passado ao futuro

A Política Agrícola Comum (PAC) é composta por uma série de normas e mecanismos que regulam a produção, o comércio e o tratamento dos produtos agrícolas na União Europeia (UE). Tem um elevado peso no orçamento comunitário - absorvia habitualmente cerca de 2/3, ainda que nos últimos anos tenha diminuído à medida que se vão desenvolvendo outras políticas comuns e afeta um grande número de pessoas e grande extensão do território a que se aplica diretamente.

A União Europeia é atualmente constituída por 27 países necessitando de apoio financeiro às atividades agrícolas e às zonas rurais. Portugal aderiu à então Comunidade Económica Europeia (CEE) em 1986. Porquê uma política agrícola a nível europeu? Com uma política comum os recursos orçamentais podem ser usados de forma mais eficiente, num grande mercado europeu dos produtos agrícolas com uma abordagem comum de apoio à agricultura em condições equitativas. Sem uma política comum, os EM aplicariam políticas nacionais díspares e com diferentes graus de intervenção. A PAC garante regras comuns num mercado único e permite à UE negociar a uma só voz com os seus parceiros.

A CEE surgiu em 1957 com a assinatura do Tratado de Roma, subscrito por 6 países: França, Alemanha, Itália, Bélgica, Holanda e Luxemburgo. A base jurídica para uma política agrícola para toda a Comunidade está definida nos artigos 32º a 38º no Título II do Tratado CE. Em 1993 passa a designar-se por União Europeia, união económica e política de características únicas, constituída por 27 países europeus.

Em 1962 nasceu a PAC, concebida como uma política comum, com o objetivo de assegurar a produção de alimentos a preços acessíveis aos cidadãos da UE e um nível de vida justo aos agricultores.

Quando a PAC arrancou, muitos dos pequenos produtores da geração do pós-guerra, *a primeira geração da PAC*, ainda ordenhavam manualmente as suas vacas e limpavam os terrenos com as gadanhas e colhiam os cereais com as foices. As memórias da escassez e das filas de abastecimento alimentar continuavam ainda bem vivas. Os subsídios da PAC ajudaram-nos a adquirir equipamentos, a renovar as infraestruturas agrícolas e a obter melhores sementes e fertilizantes. Com receitas superiores estariam em condições de contrair empréstimos bancários para desenvolver os seus negócios. A produção alimentar aumentou, mas mantinham-se as dificuldades da vida rural. Os agricultores foram envelhecendo e os filhos não pareciam dispostos a seguir o mesmo ramo. A PAC incentivava, sobretudo, o aumento da produtividade agrícola, para que os consumidores pudessem contar com um abastecimento seguro de produtos alimentares e para assegurar a viabilidade do setor agrícola da UE.

A PAC atribuiu subsídios e criou sistemas suscetíveis de assegurar preços elevados aos agricultores, concedendo ainda incentivos para que estes aumentassem os níveis de produção; concedeu assistência financeira para reestruturação da agricultura, através de subsídios ao investimento agrícola. Nos anos 70, os agricultores produziam mais alimentos do que as necessidades, gerando excedentes dispendiosos.

Na *segunda geração da PAC*, a vida dos agricultores foi diferente, mas não foi mais fácil. Os que decidiram dar seguimento aos negócios de família deparavam-se com uma nova realidade: os agricultores estavam a produzir em excesso, dando origem a excedentes. A PAC foi vítima do próprio êxito. Foi lançado um processo de reforma para equilibrar a oferta e a procura. Na década de 90, os agricultores tomaram maior consciência de outro tipo de



responsabilidades, como a proteção do ambiente, a gestão sustentável dos recursos naturais, o bem-estar animal, assumem responsabilidades pela sustentabilidade da agricultura, fornecendo a todos os bens públicos (manutenção das paisagens rurais e conservação do patrimônio rural) e estando na linha da frente no combate às alterações climáticas. Contam também com tecnologias de apoio à ecologia e de reforço da sua competitividade. Estão também na linha da frente no combate às alterações climáticas. *O âmbito da PAC passa do apoio ao mercado para o apoio aos produtores* – o apoio aos preços diminui e é substituído por ajudas diretas aos agricultores, que são incentivados a adotar métodos respeitadores do ambiente. Esta reforma coincide com a cimeira da terra de 1992, realizada no Rio que introduz o princípio do desenvolvimento sustentável

Em 2000, na *terceira geração da PAC*, o desenvolvimento rural passou a ser parte integrante da PAC. A geração de agricultores conciliava os papéis de *agricultor, protetor da paisagem natural e empreendedor*. As reformas tornaram os agricultores mais orientados para o mercado. Alguns processam os géneros alimentares nas explorações agrícolas e comercializam-nos a nível local, estimulando a economia rural. Estimulam as suas comunidades através do turismo rural, da criação de novas empresas e de atividades culturais. Ao fazê-lo contribuem para garantir o futuro das próximas gerações de agricultores. Em 2003, *a PAC apoia o rendimento*. Uma nova reforma da PAC põe termo à correlação entre subvenções e produção. Os agricultores passam a receber um apoio ao rendimento, desde que cuidem das terras agrícolas e preencham determinados requisitos em matéria de ambiente, bem-estar animal e segurança dos alimentos.

Ciente da importância da continuidade, ou seja da passagem de testemunho para a geração seguinte, a PAC disponibilizou *formação e financiamento* para incentivar o envolvimento dos jovens em atividades agrícolas.

Passados 50 anos, em 2013, a PAC sofre uma reforma que visa reforçar a competitividade do setor, fomentar a agricultura sustentável e a inovação e apoiar o crescimento e o emprego nas zonas rurais. A União Europeia confronta-se com novos desafios: na *segurança alimentar* (para poder alimentar uma população mundial de 9 mil milhões de pessoas em 2050, a produção alimentar terá de duplicar a nível mundial); nas *alterações climáticas* e na *gestão sustentável* dos recursos naturais; na *proteção do espaço rural* da UE e na *dinamização* da economia rural

Depois da última reforma, a agricultura europeia orientou-se para uma produção sustentável, na qual primavam as boas condições agrícolas e ambientais e os requisitos legais de gestão frente à quantidade.

Os agricultores já não obtêm as ajudas simplesmente por produzir alimentos. A PAC de *quarta geração* evoluiu em função da demanda, tendo em conta as inquietações dos consumidores e contribuintes, e deixando liberdade aos agricultores da UE para produzir o que o mercado necessitava. Antes, quanto mais produziam, mais recebiam. Agora, a imensa maioria da ajuda é paga independentemente da quantidade produzida. Com o novo sistema, os agricultores continuam a receber ajudas diretas ao rendimento para manter a estabilidade dos seus rendimentos, mas eliminou-se o vínculo das ajudas com a produção. Tratava-se de preparar a PAC para 2020 e anos seguintes, com uma política mais ecológica, mais justa e mais eficiente e aumentar a competitividade da agricultura.

Para o período 2023-27, a PAC está a ser construída em torno de dez objetivos principais, centrados em objetivos sociais, ambientais e económicos. Estes serão a base sobre a qual os países da UE delinearão os seus planos estratégicos da PAC. Os objetivos são: assegurar um rendimento justo aos agricultores; aumentar a competitividade; melhorar a posição dos agricultores na cadeia alimentar; alterações climáticas e energia sustentável; gestão eficiente dos recursos; preservar as paisagens e a biodiversidade; apoiar a renovação



geracional; sustentabilidade das zonas rurais; proteger a qualidade dos alimentos e da saúde, fomentando o conhecimento e a inovação.

A PAC 2023-27 contém uma série de reformas políticas para apoiar a transição para uma agricultura e silvicultura sustentáveis na UE. O Plano Estratégico da PAC (PEPAC) representa um novo modelo de gestão rumo a uma PAC mais simples. A UE fixa parâmetros de base da política e cada estado membro estabelece o seu plano estratégico da PAC. Depois, a Comissão aprova, monitoriza e avalia o desempenho dos planos estratégicos.

Cada país da UE é obrigado a demonstrar uma maior ambição em matéria de ambiente e ação climática em comparação com o período de programação anterior (sem “recuos”) e é obrigado a atualizar o plano quando a legislação climática e ambiental for alterada. A condicionalidade é reforçada: os beneficiários da PAC têm os seus pagamentos associados a um conjunto mais forte de requisitos obrigatórios. Por exemplo, em cada exploração, pelo menos 3% da terra arável é dedicada à biodiversidade e a elementos não produtivos, com possibilidade de receber apoio por meio de esquemas ecológicos. Relativamente aos esquemas ecológicos: pelo menos 25% do orçamento para pagamentos diretos é afetado a esquemas ecológicos, fornecendo incentivos mais fortes para práticas e abordagens agrícolas favoráveis ao clima e ao meio ambiente (como agricultura orgânica, agroecologia, agricultura de carbono, etc.), bem como melhorias no bem-estar animal. No que respeita ao desenvolvimento rural, pelo menos 35% dos fundos são atribuídos a medidas de apoio ao clima, à biodiversidade, ao ambiente e ao bem-estar animal. Nos programas operacionais, no setor das frutas e produtos hortícolas, estes programas destinam pelo menos 15% das suas despesas ao ambiente. Relativamente ao clima e biodiversidade, 40 % do orçamento da PAC tem de ser relevante para o clima e apoiar fortemente o compromisso geral de dedicar 10 % do orçamento da UE aos objetivos da biodiversidade até ao final do período do quadro financeiro plurianual (QFP) da UE.

A PAC 2023-27 direciona o apoio a quem mais precisa, através de redistribuição do apoio ao rendimento: os países da UE têm de dedicar pelo menos 10% dos seus pagamentos diretos à ferramenta de apoio redistributivo ao rendimento, para melhor responder às necessidades de rendimento das explorações agrícolas de pequena e média dimensão; agricultores ativos: a nova legislação contém uma definição obrigatória, mas flexível, de um agricultor ativo a ser estabelecido pelos países da UE, incluindo o nível de atividades realizadas. Apenas agricultores ativos podem receber algum apoio da UE; condicionalidade social: os pagamentos da PAC estão vinculados ao respeito de certas normas de trabalho da UE e os beneficiários são incentivados a melhorar as condições de trabalho nas fazendas; convergência de pagamentos: na PAC 2023-27, os níveis de apoio ao rendimento convergem mais, tanto dentro de cada país da UE como entre países da UE; apoio aos jovens agricultores: os países da UE têm de distribuir pelo menos 3 % do seu orçamento de pagamentos diretos a jovens agricultores, sob a forma de rendimento ou apoio ao investimento, ou ajuda ao arranque de jovens agricultores; melhorar o equilíbrio de género: a igualdade de género e o aumento da participação das mulheres na agricultura fazem – pela primeira vez – parte dos objetivos dos Planos Estratégicos da PAC.

A PAC 2023-27 tendo em vista a melhoria da competitividade deverá, entre outras coisas, fortalecer também a posição dos agricultores na cadeia de abastecimento e aumentar a competitividade do setor agroalimentar; reforçar a cooperação entre produtores.

Em termos de visão futura para o desenvolvimento da agricultura e das zonas rurais na União Europeia, e por consequência de Portugal, nos vindouros anos 30, a estratégia passa por eixos de intervenção para promover o potencial económico da agricultura e o seu contributo para a sustentabilidade do território; promover a gestão sustentável das florestas e seu contributo para a sustentabilidade do território; utilizar eficientemente os recursos nos



setores agrícola, alimentar e florestal; proteger os ecossistemas e a biodiversidade; e reforçar a circularidade da economia agroindustrial nos diferentes elos da cadeia de produção, desde o produtor até ao consumidor final.

Esperamos um amplo debate, a duas mãos, com os colegas do Brasil, no sentido de trocarmos experiências, compararmos as políticas agrícolas da União Europeia e do Brasil, das implicações das mesmas em cada um dos países, da definição de estratégias diferentes mas com objetivos semelhantes relativamente aos recursos naturais e ambientais agrícolas e do estabelecimento de um quadro de cooperação duradouro e mutuamente benéfico, não só entre os técnicos e investigadores mas também entre as entidades empresariais e institucionais.

2. Comparabilidade da Agricultura na União Europeia: a tipologia das explorações agrícolas

A União Europeia (UE), inicialmente a Comunidade Económica Europeia, apoia-se e sempre se apoiou em dados estatísticos e dados contabilísticos para a tomada de decisão de medidas de política agrícola.

As fontes de informação dos referidos dados são o Eurostat, Gabinete de Estatísticas Europeias e a DG Agri, responsável pelas políticas da Comissão Europeia sobre agricultura, desenvolvimento rural e política agrícola comum (PAC).

A UE apresenta uma grande diversidade de países, de territórios, de climas com zonas instaladas com grande amplitude de longitudes, latitudes e altitudes, de estruturas fundiárias diversas, de comportamentos e alimentações variadas, com uma grande diversidade de estruturas e sistemas de produção para a produção de atividades vegetais e animais.

Na década de oitenta, com algum conhecimento dos problemas e a previsão do alargamento a novos estados membros, surge a necessidade da comparação das explorações agrícolas da Comunidade/União Europeia.

Para se trabalhar de uma forma coerente na recolha de informação e na comparabilidade das diversas agriculturas foi necessário criar metodologias para o seu apuramento e para a sua interpretação. Desenvolveu-se uma tipologia de modo a poder harmonizar os procedimentos, simplificar os apuramentos e conseguir fazer a comparabilidade dos dados das explorações agrícolas da UE e classificar as explorações provenientes de operações estatísticas como os recenseamentos estatísticos emanados pelo Eurostat e também para servir o plano amostral da RICA para suportar as decisões da DGAgri.

Este trabalho tem como objetivo explicar como é organizada a Tipologia, determinada e utilizada, de modo a conseguir absorver as questões anteriormente colocadas.

A Tipologia comunitária das explorações agrícolas encontra-se regulamentada desde 1985 com a decisão da Comissão 85/377/CEE tendo sofrido sucessivas adaptações, conforme as alterações na PAC, sendo depois alterada pela Decisão da Comissão (EC) nº 1242/2008 de 8 de Dezembro, reintegradas no Reg. (UE) 2015/220 e atualizadas no Reg. (EU) 1975/2019.

A metodologia está explanada nos regulamentos citados que são depois acomodados em manuais e são classificados para melhorar todos os procedimentos desde a homogeneidade das fontes, das recolhas e das pesquisas e do tratamento da informação para a determinação de coeficientes económicos, de modo a poder classificar devidamente as explorações agrícolas: a determinação do coeficiente económico (valor de produção padrão), da dimensão económica e da orientação técnica económica.

Para a melhor percepção da Tipologia e sua aplicabilidade, serão apresentados alguns casos para ilustrar a comparação entre anos, regiões e atividades.



3. Estratégia para a Agricultura 2030 em Portugal

O Programa Portugal 2030 se assenta em oito eixos que são: Inovação e Conhecimento; Qualificação, Formação e Emprego; Sustentabilidade demográfica; Energia e alterações climáticas; Economia do Mar; Competitividade e coesão dos territórios do litoral; Competitividade e coesão dos territórios do interior; e, Agricultura/florestas. No que se refere à agricultura e florestas um objetivo é promover um desenvolvimento agrícola competitivo com a valorização do regadio (irrigação) e uma aposta estratégica reforçada na reforma florestal (<https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/governo/programa/portugal-2030.aspx>). Assim, o programa busca identificar fatores da mudança no setor em Portugal, mudança essa que pode ser acelerada por questões climáticas com as secas em algumas localidades, mudanças demográficas, uso de energia, aumento dos preços dos alimentos e concorrência com outras regiões produtoras, entre outros. Assim, o Objetivo da apresentação é trazer para os participantes do evento que é essa agricultura 2030, quais planos já foram executados e que esperar das transformações da agricultura portuguesa. Entende-se que alguns fatores como aumento da energia, mudanças climáticas, adoção de tecnologias, criação de políticas públicas como projetos fazem parte da discussão em muitos países sobre o tema, assim, se buscará trazer essas experiências com o propósito de dialogar com o público brasileiro e contribuir para a discussão da temática no Brasil, pois, fatores como mudanças climáticas, aumento de preços da energia, entre outros, fazem parte da discussão em Portugal e também no Brasil. O aparato teórico é principalmente discutindo as normativas, programas, entre outros e resultados da pesquisa, por exemplo, projetos já executados ou em fase de implementação.

4. O pagamento por serviços ambientais baseado nos resultados

O pagamento por serviços ambientais é uma discussão em várias partes do mundo onde os agricultores podem exercer um importante papel para a sustentabilidade do mundo e ao mesmo tempo receber pelos serviços ambientais prestados. Dessa forma, o objetivo da apresentação é trazer a discussão teórica e aplicações especialmente em Portugal sobre o pagamento de subsídios aos agricultores com base em resultados de conservação dos recursos naturais / ecológicos. É um tema emergente onde mesmo no Brasil há experiências sobre a temática e assim se buscará trazer sobre a experiência portuguesa/europeia de maneira que possa contribuir no diálogo com o público brasileiro especialmente as pessoas presentes no Congresso. O aparato teórico apresentado contará com as teorias sobre esses serviços (pagamento por serviços ambientais) e experiências práticas de pesquisas já realizadas sobre o tema, por exemplo, número de projetos contemplados, etc. As conclusões buscarão dialogar sobre a importância da temática, o que já foi realizado, possibilidade de ajustes nas experiências e finalmente questionamentos sobre como outros países podem inserir nessa agenda, nesse caso, são questionamentos para o debate, pois, há muito ainda para discutir e conhecer sobre o tema.