

UNIVERSIDADE DE ÉVORA

Mestrado de Economia Agrícola

**“O ALENTEJO AGRÍCOLA E A
POLÍTICA SÓCIO-ESTRUTURAL”**

Ricardo Mira Silva

ÉVORA

1995

Universidade de Évora

Mestrado de Economia Agrícola

**"O Alentejo Agrícola e a
Política Sócio-Estrutural"**

Ricardo Mira Silva

Évora 1995



86 991

Agradecimento

Ao Professor Doutor António Covas pelas oportunas e preciosas observações e sugestões que muito contribuíram para melhorar a qualidade deste estudo. O trabalho e as suas eventuais insuficiências são, naturalmente, da inteira responsabilidade do autor.

I - INTRODUÇÃO	4
II - A SITUAÇÃO DA AGRICULTURA ALENTEJANA ANTES DA INTEGRAÇÃO NA COMUNIDADE EM 1986	8
1. A POLÍTICA AGRÍCOLA DO ESTADO NOVO	8
2. A AGRICULTURA PORTUGUESA NAS DÉCADAS DE 70/80	13
3. A AGRICULTURA ALENTEJANA ANTES DA INTEGRAÇÃO	15
3.1. A DEMOGRAFIA	15
3.2. O EMPREGO	17
3.3. A ESTRUTURA FUNDIÁRIA	18
3.4. A ESTRUTURA ECONÓMICA REGIONAL	20
3.5. A ECONOMIA AGRÍCOLA DA REGIÃO	22
III - A POLÍTICA SÓCIO-ESTRUTURAL DA COMUNIDADE	26
1. O TRATADO DE ROMA: A AGRICULTURA NO DIREITO ORIGINÁRIO	26
2. A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA POLÍTICA DE ESTRUTURAS AGRÍCOLAS	29
2.1. OS ANTECEDENTES	29
2.2. DO REGULAMENTO Nº 25/62 AO PLANO MANSOLT	33
2.3. AS DIRECTIVAS DE 1972	36
3. A NOVA POLÍTICA DE ESTRUTURAS (1985) NA VÉSPERA DA ADESAO DE PORTUGAL	40
3.1. APOIO AO INVESTIMENTO NAS EXPLORAÇÕES AGRÍCOLAS/REGULAMENTO 797/85	41
3.2. MEDIDAS ESPECÍFICAS A FAVOR DA AGRICULTURA DE MONTANHA E DE CERTAS ZONAS DESFAVORECIDAS	47
3.3. MEDIDAS DE APOIO À COMERCIALIZAÇÃO E TRANSFORMAÇÃO ..	51
3.4. PROGRAMA DE APOIO À CONSTITUIÇÃO E FUNCIONAMENTO DE AGRUPAMENTOS DE PRODUTORES	57
4. O FINANCIAMENTO DA POLÍTICA DE ESTRUTURAS AGRÍCOLAS ..	61
4.1. A SECÇÃO GARANTIA	62
4.2. A SECÇÃO ORIENTAÇÃO	64
4.3. OS RECURSOS FINANCEIROS DO FEOGA	67

IV - A POLÍTICA SÓCIO-ESTRUTURAL, A ADESÃO DE PORTUGAL E O ALENTEJO AGRÍCOLA	69
1. O CONTEÚDO DO ACTO DE ADESÃO EM MATÉRIA DE ESTRUTURAS AGRÍCOLAS	69
2. AS PRINCIPAIS MEDIDAS ESPECÍFICAS APLICÁVEIS A PORTUGAL .	71
2.1. PROGRAMA ESPECÍFICO DE APOIO À AGRICULTURA PORTUGUESA (PEDAP)/REG. (CEE) 3828/85	71
2.2. PROGRAMA DE APOIO À REESTRUTURAÇÃO DA VINHA	77
3. A APLICAÇÃO DA POLÍTICA DE ESTRUTURAS AO ALENTEJO	82
3.1. AVALIAÇÃO	82
3.1.1. DE INVESTIMENTO NAS EXPLORAÇÕES AGRÍCOLAS	82
3.1.2. DE APOIO ÀS REGIÕES DESFAVORECIDAS	87
3.1.3. DE APOIO À TRANSFORMAÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO	88
3.1.4. PEDAP	97
3.1.5. DE APOIO À REESTRUTURAÇÃO DA VINHA	97
3.2. SÍNTESE	100
V - MUDANÇA DE ENQUADRAMENTO E “NOVA POLÍTICA AGRÍCOLA”	104
1. REFORMA DA PAC, URUGUAY ROUND E MERCADO ÚNICO	104
2. AS PERSPECTIVAS OFERECIDAS PELO 2º PDR/QCA (1994-1999) ..	121
2.1. AS MEDIDAS E O SEU ENQUADRAMENTO FINANCEIRO	122
2.2. AS ÁREAS-CHAVE DO PDR AGRÍCOLA	129
2.3. A NOVA FRONTEIRA DO AMBIENTE E DO DESENVOLVIMENTO RURAL	132
2.3.1. CRESCIMENTO VERSUS DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA	133
2.3.2. O ALENTEJO, A AGRICULTURA E O AMBIENTE	136
3. A NECESSIDADE DE UMA LEI DE BASES PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTADO DO MUNDO RURAL	140
3.1. A REMOÇÃO DOS PRINCIPAIS OBSTÁCULOS E ESTRANGULAMENTOS	141
3.2. A DEFINIÇÃO DOS PRINCIPAIS OBJECTIVOS ESTRATÉGICOS E OS PROJECTOS APRESENTADOS NA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA	144
VI - CONCLUSÕES	154
VII - BIBLIOGRAFIA	159

I - INTRODUÇÃO

A integração plena de Portugal no seio da Comunidade Económica Europeia em 1986 reflectiu-se inevitavelmente em toda a sociedade portuguesa e com particular incidência no plano económico.

Em 1985 a agricultura portuguesa apesar de ocupar quase 25% da população activa, apresentava níveis de produção global que não cobriam mais de 50% das necessidades do país em produtos agro-alimentares. Estruturas anacrónicas, investimentos insignificantes e inovações tecnológicas adiadas tinham como corolário lógico baixas produções e produtividades. Neste contexto a estagnação do sector foi inevitável. O crescimento do PABa, ao longo dos últimos vinte anos que precederam a integração não foi além dos zero por cento ao ano.

A importância do sector para o país era de tal modo significativa que o atraso da agricultura se tornou um sério obstáculo ao próprio desenvolvimento económico geral. Para Avillez, «O esforço de industrialização então realizado com a consequente afectação maciça dos recursos e a necessidade de se assegurarem baixos salários veio, em conjugação com o imobilismo histórico da estrutura agrária portuguesa, criar as condições propícias a uma quase total estagnação do sector agrícola, estagnação esta que não mais deixará de se fazer sentir na posterior evolução da economia portuguesa.»⁽¹⁾

O desenvolvimento económico do país só poderia realizar-se a um ritmo satisfatório se o sector agrícola conhecesse também ele um processo de modernização, progresso e desenvolvimento.

O desenvolvimento do sector teria de passar numa primeira fase pela remoção dos seus principais estrangulamentos:

- baixos níveis de investimento, incapazes de garantir a modernização, inovação tecnológica e ganhos de produtividade suficiente para sustentar a competitividade do sector;
- carência generalizada de infraestruturas e deficiente estrutura fundiária;
- insuficiente organização dos agricultores, particularmente de natureza comercial;
- envelhecimento, falta de qualificação e excessiva dimensão da população agrícola;
- inadequado uso dos solos.

«No início da Adesão, os diagnósticos sectoriais continuavam a apontar as mesmas debilidades, insuficiências e distorções que se verificavam nas décadas anteriores. A agricul-

(1) Avillez, Francisco - Avaliação de Projectos de Desenvolvimento Agrícola e Rural do ponto de vista da Colectividade. Fundação Calouste Gulbenkian. Instituto Gulbenkian da Ciência - Centro de Estudos de Economia Agrária. Oeiras, 1984, pág. 281.

tura configurava um sector vulnerável e carente de ajustamento estrutural e de racionalização económica, aspectos que se revelavam inadiáveis.»⁽²⁾

A integração de Portugal na Comunidade veio permitir que a partir de 1986 se realizassem vultuosos investimentos no sector, procurando a sua modernização e a correcção dos seus maiores estrangulamentos estruturais, numa primeira fase numa lógica de intensificação (1986-1991) e numa segunda fase numa lógica mais agro-ambiental (a partir de 1991).

O objectivo deste trabalho de investigação visa precisamente avaliar e tanto quanto os dados disponíveis o permitem, quantificar o grau e a forma de utilização, assim como a distribuição sectorial dos investimentos realizados na agricultura alentejana durante o período de 1986-1993, no âmbito da Política Sócio-Estrutural.

Para a realização deste objectivo fizemos incidir o nosso estudo sobre os principais instrumentos da Política Sócio-Estrutural da PAC e as principais medidas específicas aplicáveis a Portugal:

- Apoio ao investimento nas explorações agrícolas;
- Medidas específicas a favor da agricultura de montanha e de certas zonas desfavorecidas;
- Medidas de apoio à comercialização e transformação;
- Programas de apoio à constituição e funcionamento de agrupamentos de produtores;
- Programa específico de apoio à agricultura portuguesa (PEDAP);
- Programa de apoio à reestruturação da vinha.

O trabalho inicia-se com uma caracterização da realidade agrícola da região no período que antecede a adesão de Portugal à Comunidade em 1986 e a focalização dos principais acontecimentos que ao longo das últimas décadas contribuíram de uma forma ou de outra para essa realidade.

Na continuação do trabalho apresenta-se de forma breve os principais momentos da Política Sócio-Estrutural da Comunidade desde o Tratado de Roma até à Reforma da PAC.

O enquadramento do tema é feito através de uma breve abordagem ao conteúdo do Acto de Adesão em matéria de estruturas agrícolas e às principais medidas específicas aplicáveis a Portugal. No seguimento do estudo, abordamos o tema central do nosso trabalho, isto é, analisamos de forma aprofundada a aplicação da política de estruturas ao Alentejo.

(2) Agricultura Portuguesa - Antecedentes, Situação e Perspectivas. Conselho de Ministros para Assuntos Económicos. 1993/Março/23. Pág. 3.

Ao longo deste capítulo e no âmbito dos referidos programas procurámos avaliar e quantificar a receptividade dos agentes económicos dos sector aos incentivos da Política Sócio-Estrutural, quer através do número de projectos aprovados, quer do valor do investimento realizado. Estudámos a distribuição sectorial do investimento e verificámos que este, se destinou prioritariamente para máquinas e equipamentos. Analisámos as características das explorações beneficiadas e constatámos que o investimento se dirigiu fundamentalmente para as explorações com dimensão superior a 100 ha. Para o período em análise, verificámos que estas foram contempladas com mais de metade dos projectos aprovados (51,2%), embora representem sómente 8,7% do total das explorações da região. Avaliámos igualmente o grau de rejuvenescimento do tecido empresarial, induzido pelas propostas de apoio específico à instalação de jovens agricultores. Apesar do envelhecimento do tecido empresarial agrícola constituir um sério obstáculo à modernização e desenvolvimento do sector, dos resultados obtidos concluímos que o objectivo do rejuvenescimento, não correspondeu na região às expectativas criadas. O Alentejo foi a região agrária do país onde a instalação de jovens agricultores teve menor expressão, embora esta região detenha 46% da Superfície Agrícola utilizada (SAU).

Na continuação do nosso trabalho, avaliámos a evolução dos apoios concedidos à região no âmbito dos apoios ao rendimento dos agricultores que desenvolvem a sua actividade em regiões desfavorecidas ou de montanha (indenizações compensatórias).

Realizámos idêntica avaliação no âmbito da política de apoio às agro-indústrias. Constatámos que a região do Alentejo viu aprovados mais de 90 projectos envolvendo cerca de 12,5 milhões de contos durante o período de 1986/93. Analisámos a distribuição sectorial do investimento e a sua regionalização.

A análise da aplicação do PEDAP indica-nos que foi um programa com grande peso financeiro na região, na medida em que para o período de 1986/93, financiou 10445 projectos, aos quais correspondeu um investimento global de quase 38 milhões de contos. Verifica-se, no entanto, uma orientação preferencial do investimento para sectores não directamente produtivos (Electrificações e Caminhos Rurais) que absorveram 24,8% ou para programas de Acção Florestal (11,6%) em detrimento da produção agro-alimentar.

Na continuação do trabalho propusemo-nos, ainda que de forma breve e genérica, analisar a Reforma da PAC, os acordos do Uruguay Round e os efeitos do Mercado Único. Equacionámos as perspectivas oferecidas pelo 2º PDR/QCA, no que respeita às opções estratégicas prioritárias para o investimento e aos recursos financeiros disponíveis. Finalmente procedemos à análise de três projectos que, se encontram de momento em discussão na Assembleia da República e que visam dotar o país de uma Lei de Bases para o Desenvolvimento do Mundo Rural. Um destes

projectos é da responsabilidade do Governo. Dos dois restantes, um é da autoria do Partido Socialista e outro da responsabilidade do Partido Comunista Português. A inexistência de uma Lei de Bases da Política Agrícola é uma lacuna frequentemente sublinhada pelos agricultores e pelas suas organizações representativas. Para Santos Varela «Não faz sentido que não exista em Portugal uma política para a produção agrícola, capaz de dar orientações aos agricultores ajudando-os a tomar opções por confronto entre as possibilidades que as várias OCM (Organizações Comuns de Mercado) da PAC podem proporcionar e as possibilidades contidas no potencial agrológico das suas explorações e das regiões onde elas se inserem.»⁽³⁾

Estas iniciativas legislativas debatidas no passado dia 23 de Março na Assembleia da República procuram colmatar essa lacuna e definir as grandes opções e orientações estratégicas para o desenvolvimento do mundo rural, em geral, e do mundo agrícola em particular. Estes diplomas são objecto de uma análise relativamente aprofundada quer individualmente, quer em termos comparativos. Regista-se um conjunto de novas ideias no âmbito da consagração da pluriactividade e multifuncionalidade da actividade agrícola, “da consagração legal da defesa da especificidade da agricultura portuguesa no contexto das políticas comuns da União Europeia”, da cooperação agro-alimentar com os países de língua oficial portuguesa e outras.

Para além das naturais e inevitáveis diferenças entre os vários projectos parece-nos ser de sublinhar o facto de, em termos genéricos, se verificarem preocupações muito semelhantes em muitas matérias, entre os vários diplomas apresentados.

(3) Varela, J. A. Santos - A Agricultura e o Espaço Rural. Ministério da Agricultura. Lisboa, Novembro de 1992, pág. 102.

II - A SITUAÇÃO DA AGRICULTURA ALENTEJANA ANTES DA INTEGRAÇÃO NA COMUNIDADE EM 1986

1. A POLÍTICA AGRÍCOLA DO ESTADO NOVO

Uma das causas do mau desempenho da agricultura portuguesa em geral e da agricultura alentejana em particular foi a estratégia de crescimento económico adoptada pelo Estado Novo assente, quase exclusivamente, na industrialização do País.

Portugal constitui, de facto, um bom exemplo da ênfase que os países pouco desenvolvidos colocaram na industrialização, durante a década de cinquenta.

Após a Segunda Guerra Mundial Portugal procurou acelerar o crescimento económico do País e fê-lo por duas vias fundamentais:

- a) atribuindo ao sector público um importante papel na criação de infraestruturas de transporte, comunicações e energia;
- b) recorrendo a uma estratégia de atracção de capital para o sector industrial, com baixo risco de investimento em actividades industriais, através da imposição de fortes barreiras alfandegárias, proteccionismo e da manutenção de baixos salários.

Este modelo de crescimento económico apoiava-se no sector agrícola como uma fonte de trabalho e de produtos agrícolas a baixo preço. Na sua lógica, este modelo reservou ao sector agrícola uma função de sacrifício e suporte ao proteccionismo interno e externo do sector industrial.

A demonstrá-lo está o contributo do sector para as infraestruturas básicas de apoio à indústria, as fortes barreiras alfandegárias, a política de condicionamento industrial interno, o enquadramento corporativo dos conflitos sociais e finalmente uma política agrícola destinada a assegurar os baixos salários da mão-de-obra através de um apertado controlo dos preços agrícolas. Para Sevinate Pinto «...o processo de industrialização assentou fundamentalmente numa política de apertado controle dos preços dos produtos agrícolas que mais pesavam na composição dos salários da mão-de-obra» (Sevinate Pinto, 84, pág. 14).

De facto, através de uma política que subsidiava significativamente os produtos alimentares, representando a parte mais considerável na estrutura da despesa das famílias de fracos rendimentos, os salários eram mantidos a níveis muito baixos.

Elucidativas, a este respeito, são as palavras de Ulisses Cortês que viria a ser responsável pela pasta da Economia numa larga parte da década de cinquenta, quando na II Conferência da União Nacional se referiu a esta matéria nos seguintes termos: « A industrialização é hoje considerada como a lei fundamental do nosso tempo, o sentido para que encaminha toda a evolução económica moderna»; « Não podemos evidentemente ficar à margem deste movimento renunciando aos seus benefícios e conservando-nos criminosamente entre os países

de economia retardatária»; «Dispomos de condições excepcionais para nos lançarmos na realização desta obra, aliás já em curso, e que apenas carece de ser ampliada e intensificada, (...)».⁽¹⁾

O papel secundário atribuído ao sector agrícola no modelo de crescimento económico adoptado é claramente atestado pela política seguida no domínio dos preços e comercialização dos produtos agrícolas e foi frontalmente enunciado por um Ministro da Economia do Estado Novo: «...assentámos o fomento industrial em baixos salários e, estes, numa alimentação barata e, esta, na fixação e no congelamento, por largos períodos, de preços para os produtos agrícolas...».⁽²⁾

Para Oliveira Baptista «A política de congelamento dos preços na produção dos produtos agrícolas manteve-se, com bastante eficácia, de finais dos anos quarenta ao início da década de sessenta» (Baptista, 93, pág. 361).

Esta excessiva intervenção do Estado no desempenho de importantes funções relacionadas com o processo produtivo e o mercado de produtos agrícolas e alimentares veio adormecer, ainda mais, o espírito empresarial existente no sector que apresentava já sinais claros de ser pouco dinâmico e pouco aberto à inovação. Ao analisar a evolução do sector agrícola durante as décadas de cinquenta e sessenta e a excessiva intervenção estatal no sector, alguns autores, acabaram por concluir que, «... esta tutela constituiu um travão ao desenvolvimento do espírito empresarial e de autonomia dos agricultores, não estimulou as suas iniciativas inovadoras e a sua vontade de cooperação, tendo, antes pelo contrário, favorecido a sua passividade e consolidado as distorções estruturais que ainda hoje se mantêm.»⁽³⁾

No Alentejo, zona de grande propriedade, os baixos salários agrícolas, a prática de culturas extensivas e mesmo a pouco transparente política estatal de subsídios, criaram condições para que não fossem aplicados na actividade agrícola os rendimentos líquidos aí gerados, não incentivando nem o aproveitamento técnico dos sistemas de produção utilizados nem a sua intensificação.

Como corolário lógico verificou-se, durante o período em análise, uma muito reduzida procura de novas tecnologias para o sector agrícola.

No início da década de 50 Portugal era efectivamente um país, predominantemente agrícola: quase metade da sua população activa trabalhava nos campos e aproximadamente

(1) Ulisses Cortês, Alguns aspectos económicos, II Conferência da União Nacional, pp. 214-5. Citada de Fernando Oliveira Baptista, A Política Agrária do Estado Novo, págs. 360-1.

(2) Entrevista do Ministro Correia de Oliveira ao Diário de Lisboa, em Agosto de 1966. Citada de João Martins Pereira, Pensar Portugal Hoje, Lisboa, Publicações D. Quixote, 1971, pág. 36. Referido por Fernando O. Baptista, A Política Agrária do Estado Novo, pág. 361.

(3) Sevinate Pinto, Francisco Avillez et al.. A Economia do Sector Agrícola - Análise da Evolução 76-80. Instituto de Pesquisa Social Damião de Góis, 1982.

um terço do seu rendimento era aí gerado. Apesar desta realidade estrutural, no fim da década, os termos de troca eram claramente em prejuízo dos produtos agrícolas e reflectiam já a existência de um sector agrícola estagnado.

Na década de sessenta não se verificaram alterações significativas relativamente à década anterior. Pelo contrário, na Europa ocidental assiste-se a um período de assinalável expansão económica que foi aproveitado para um considerável esforço de investimento e modernização das agriculturas europeias e que em termos de produções e produtividades foi coroado de um êxito espectacular.

Entretanto, enquanto em Portugal a agricultura continuava a ser o sector mais retardatário e ao mesmo tempo mais carecido de profundas reformas estruturais aconteceram, factos novos importantes, durante a década de sessenta, que importa assinalar: a criação de associações económicas internacionais e a guerra nas antigas colónias portuguesas (Angola, Moçambique e Guiné-Bissau).

Em 1960 Portugal assinou a «Convenção de Estocolmo», com a Áustria, a Dinamarca, a Noruega, o Reino Unido, a Suécia e a Suíça, constituindo com estes países a EFTA (European Free Trade Association). Este facto introduziu uma nova dimensão na política económica portuguesa - a integração na economia europeia.

Com a sua participação como membro fundador da EFTA, Portugal viu-se obrigado, na condução da sua economia, a proceder a um desarmamento comercial tanto no que respeita a direitos aduaneiros como a restrições quantitativas em relação aos signatários da Convenção de Estocolmo.

Esta integração se por um lado aconselhava a proceder a uma acelerada e profunda reorganização económica, por outro, mostrou-se crucial para financiar os déficits da balança de transacções correntes durante a década de sessenta e no início da década de setenta.

Esta nova realidade permitiu, nomeadamente, uma massiva emigração de trabalhadores agrícolas portugueses para a Europa (França, Alemanha, etc.), constituindo as suas remessas a principal fonte de divisas.

Efectivamente, no curto período de apenas 20 anos, o País assiste à partida de milhares de trabalhadores emigrantes, no conjunto dos quais, os activos agrícolas acuparam um peso relativo bastante significativo (Quadro Nº 1).

Este movimento migratório, com a saída de milhares de activos do sector agrícola, traduziu-se, só por si, em inevitáveis prejuízos para o desenvolvimento da actividade e da produção agrícola. Acresce que os reflexos negativos deste fenómeno demográfico eram ainda fortemente agravados pelo facto da emigração ter atingido um elevado número de jovens e de trabalhadores do grupo etário mais produtivo (Quadro Nº 2).

QUADRO Nº 1

 NÚMERO DE EMIGRANTES ACTIVOS
DA AGRICULTURA* (Continente)

ANOS	No Sector (1)	Total de Emigrantes activos com profissão (2)	(1)/(2) %
1950	1 158	12 400	9.6
1955	-	-	-
1960	4 253	8 367	51.2
1961	6 222	12 139	51.2
1962	5 843	12 943	45.0
1963	7 276	18 286	39.8
1964	11 701	30 053	38.8
1965	17 863	46 242	38.7
1966	23 503	50 987	46.1
1967	14 468	27 029	53.2
1968	9 217	16 985	54.4
1969	12 149	25 379	47.7
1970	11 953	32 778	36.2
1971	5 537	17 951	30.7
1972	4 640	18 090	25.4
1973	7 796	38 402	20.3

Fontes: INE, Anuários Estatísticos de 1950 a 1960 e Estatísticas Demográficas de 1967 a 1973, Portugal.
* Agricultura, Silvicultura e Pecuária

QUADRO Nº 2

 EMIGRANTES ACTIVOS DA AGRICULTURA
(15-29 ANOS) (Continente e Ilhas)

ANOS	Número	% do total do sector
1950	-	-
1955	5 477	71.0
1960	4 978	59.7
1961	6 092	66.3
1962	5 047	62.2
1963	5 434	58.7
1964	5 918	44.0
1965	8 121	42.6
1966	10 560	40.6
1967	6 886	40.1
1968	4 866	40.1
1969	6 247	40.2
1970	5 049	35.2
1971	2 817	37.3
1972	3 330	50.0
1973	5 497	54.4

Fontes: Ob. cit.

Os dados do Quadro nº 2 revelam-nos que a emigração da juventude na agricultura (dos 15 aos 29 anos) ultrapassou frequentemente os cinquenta por cento, causando um «envelhecimento» da população activa remanescente, o que vinha dificultar ainda mais a difícil tarefa da arrancar o sector da estagnação crónica em que tinha mergulhado nas últimas décadas.

Acresce ainda, que os números indicados referem a emigração da população portuguesa oficialmente contabilizada em que não se inclui, naturalmente, os milhares de portugueses que ilegalmente passaram a fronteira e que constituía a chamada emigração clandestina.

«A agricultura que retinha em 1950 cerca de 50 por cento da população activa com perto de 1 200 000 trabalhadores, alcança em 1960 o ponto de rotura e assiste ao *desprendimento* de um volume incerto de emigrantes rurais que levam consigo mais de 500 000 componentes do desmantelado e envelhecido quadro de efectivos de trabalho agrícola e um número difícil de estimar dos seus familiares» (Caldas, 78, pág. 218).

A disponibilidade de divisas proporcionada pelas remessas dos emigrantes e a transferência de activos agrícolas para outros sectores económicos com elevado crescimento pôs muito pouca pressão no desenvolvimento do sector agrícola.

O turismo conheceu um grande desenvolvimento neste período como resultado da conjuntura económica europeia favorável e Portugal veio a usufruir de uma nova fonte de

divisas que utilizou no financiamento do défice da balança comercial que, por desajustamento da produção à procura interna, se vinha a acentuar.

Estes sinais positivos em termos do aumento dos recursos financeiros do país vieram a ser contrariados pela necessidade de afectar recursos para a guerra colonial, reduzindo assim a capacidade financeira para promover reformas estruturais, se é que os recursos financeiros constituíram alguma vez razões para a sua ausência.

Por outro lado, os anos setenta em Portugal, caracterizaram-se por um elevado ritmo de crescimento económico que se traduziu por uma taxa de acréscimo médio anual do PIB de 6,1%, para o qual contribuiu principalmente o sector secundário, em especial o da indústria transformadora que, cresceu a uma taxa média anual de 8,6% (Estácio, 83, pág. 8).

Este ritmo de crescimento económico, acompanhado pelos já referidos fenómenos da emigração e respectivas remessas, das receitas do turismo e do reduzido crescimento do produto agrícola levou ao:

- agravamento do diferencial entre o rendimento dos activos agrícolas e não-agrícolas;
- aumento crescente da procura de produtos agrícolas e agro-alimentares;
- aumento crescente da importação de produtos agrícolas;
- aumento crescente dos preços dos produtos agrícolas;
- estagnação da oferta devido ao fraco nível de investimento em infraestruturas agrícolas básicas, tais como os sistemas de distribuição de factores, comercialização de produtos, concessão de crédito, ensino, investigação, vulgarização e extensão rural.

Todos estes sintomas se foram agravando na primeira metade da década de setenta:

- a produção agrícola continuou estagnada;
- o investimento na agricultura manteve a sua reduzidíssima dimensão;
- a necessidade crescente de recorrer a importações de produtos alimentares resultou numa contribuição mais acentuada para a inflação e para o défice da balança comercial.

Genéricamente, podemos concluir que o modelo de crescimento económico idealizado e posto em prática pelo Estado Novo, durante as décadas de cinquenta, sessenta e os primeiros anos da década de setenta, determinou o papel que a agricultura desempenhou na economia portuguesa ao longo desse período. A agricultura foi uma fonte passiva de trabalho e capital.

Ao caracterizar este período vivido pelo mundo rural português um reputado especialista considerou que «... o êxodo rural e a emigração assumiam as proporções de um novo “descobrimento”, agora dos espaços europeus e nacionais industrializados, o que envolvia a ideia de um aproveitamento de oportunidades que se sobrepunha a qualquer sentimento de defesa de uma agricultura e de uma vida rural que se encontravam no declínio de uma das mais graves encruzilhadas históricas.» (Caldas, 78, pág. 98).

2. A AGRICULTURA PORTUGUESA NAS DÉCADAS DE 70/80

Com o fim do Estado Novo, as novas autoridades emergentes da Revolução Portuguesa de 25 de Abril de 1974, mostraram, desde logo, ser portadoras de uma nova visão e apologistas de um novo papel para a agricultura no seio da economia portuguesa. A necessidade imperiosa e urgente de aumentar a produção agrícola e de dar passos significativos para a melhoria das condições de vida das populações rurais, recomendavam novos objectivos para a agricultura.

A conjugação destes dois factores permitiu que, a curto prazo, tivessem sido tomadas algumas medidas ao encontro das novas preocupações. Assim, assistiu-se a um acentuado crescimento da procura de produtos agrícolas devido fundamentalmente a dois novos desenvolvimentos:

- regresso de mais de meio milhão de portugueses das ex-colónias;
- redistribuição do rendimento para famílias com baixo rendimento que apresentam elevadas elasticidades preço - procura.

Estes dois factores conjugados, o aumento do número de residentes e o aumento do rendimento disponível das famílias de mais fracos recursos, com elevada propensão para o consumo, conduziu a um novo e acentuado acréscimo sobre a procura de produtos alimentares.

A profunda crise que afectava a agricultura portuguesa era suficientemente conhecida e os seus efeitos nefastos sobre a economia do país eram bem visíveis. Esta realidade permitiu que os responsáveis políticos olhassem para o sector agrícola com preocupação e, simultaneamente, assumissem um interesse efectivo e declarado pelo desenvolvimento do sector. No entanto, a instabilidade política e social (governos com vida curta, reforma agrária, etc.) deixavam ou pouco tempo para implementar as políticas criadas por nova legislação ou a filosofia e as perspectivas de desenvolvimento para o sector, subjacentes à nova legislação, eram tão pouco consensuais, mesmo a nível governamental, que dificilmente eram aplicadas. No entanto, a reforma da política agrícola, durante a segunda metade da década de setenta, foi intensa.

Um dos mais antigos, sérios e controversos problemas com que se debatia a agricultura portuguesa e frequentes vezes apontado como o principal obstáculo à modernização e desenvolvimento do sector, era, sem qualquer dúvida, a sua anacrónica estrutura fundiária.

Para Fernando Estácio «Os inconvenientes do imobilismo das deficientes estruturas fundiárias existentes eram, de há muito, reconhecidos como um dos principais obstáculos levantados ao desenvolvimento da agricultura portuguesa» (Estácio, 83, pág.21).

A reforma agrária, regulada pela Lei de Bases da Reforma Agrária, e a publicação do Regime Legal de Arrendamento Rural deram alguma segurança e estabilidade para se realizarem novos e mais significativos investimentos.

Medidas de política de preços, comercialização, crédito e políticas de rendimentos

foram implementadas:

- preços de suporte, margens de comercialização e preços máximos foram implementados para muitos produtos agrícolas com o objectivo de aumentar o rendimento e a produção agrícola, mantendo os preços a níveis razoáveis;
- subsídios aos factores de produção foram implementados para estabilizar os custos de produção particularmente dos factores de produção importados e cujos preços aumentaram rapidamente com a desvalorização do escudo e a valorização do dolar.

Este conjunto de medidas de política de preços de produtos e factores resultou em rápidos aumentos das despesas governamentais na agricultura, representando em 1981 o montante dos subsídios cerca de 26% do produto bruto agrícola nacional.

Para apoiar e regulamentar a comercialização doméstica e internacional, foram criados serviços governamentais e empresas públicas como por exemplo a EPAC para o sector dos cereais.

Foi disponibilizado crédito de campanha ou de investimento com taxas de juro bonificadas e mais tarde criado o IFADAP para responder aos problemas específicos do crédito agrícola e o seu uso como instrumento de desenvolvimento.

No campo social foram publicadas normas legislativas que instituíram o salário mínimo e alargaram-se os benefícios da segurança social aos trabalhadores agrícolas.

No entanto, todas estas políticas não obtiveram sucesso na solução do principal problema da agricultura portuguesa: a estagnação do produto agrícola.

Entre as principais razões apontadas para este insucesso podemos referir:

- as políticas foram incapazes de gerar mudança tecnológica e estrutural;
- a falta de um mercado de factores competitivo: tendo em conta o apertado controlo dos preços dos factores, eram reduzidos os incentivos para as empresas privadas desenvolverem e melhorarem novos inputs. No entanto, o sector público também não assegurou esta função dada a não existência de uma capacidade de investigação e a ineficiência dos serviços de extensão em identificar as necessidades dos agricultores e difundir os resultados dos trabalhos de investigação;
- as políticas de crédito e do mercado de terras, com demasiados problemas administrativos, morosidade dos processos e elevados custos das operações não facilitaram o acesso ao crédito. Por outro lado, um controlo demasiado elevado sobre as rendas eliminava formalmente o mercado de arrendamento das terras.

Crescimento económico lento, déficits na balança de transacções correntes resultaram em mudanças estruturais lentas por falta de fundos para investimentos em infraestruturas.

O insucesso destas políticas levou a contínuos crescimentos de preços e de importações de produtos agrícolas.

3. A AGRICULTURA ALENTEJANA ANTES DA INTEGRAÇÃO

3.1. A DEMOGRAFIA

Os movimentos migratórios dos anos sessenta, originados pela evolução da economia mundial, pelo rápido crescimento e concentração industrial, nomeadamente na área Metropolitana de Lisboa e pela atracção populacional exercida pelas regiões mais desenvolvidas, tiveram como consequência uma forte desertificação humana de várias regiões do país e em particular da Região do Alentejo.

A população residente nesta região era, em 1981, de 560 351 habitantes, correspondente a 6% da população do país e a uma densidade populacional de 21 habitantes por Km². Esta densidade demográfica de 21 habitantes/Km², isto é, cerca de 5 vezes inferior à do Continente que é de 110 hab./Km², é um claro sintoma da debilidade económica da região (Anexos - Quadro Nº 3).

Por outro lado agrava-se a situação etária da região devido ao acentuado envelhecimento da sua população.

QUADRO Nº 4

ESTRUTURA ETÁRIA DA POPULAÇÃO (em %)

NUTS	0 - 14					15 - 64					65 > =				
	1981	1985	1990	1995	2000	1981	1985	1990	1995	2000	1981	1985	1990	1995	2000
Norte	28	26	23	22	22	61	64	67	67	67	10	10	10	11	11
Centro	24	22	20	19	19	62	64	65	66	66	14	14	15	15	15
Lisboa e V. Tejo	23	22	19	19	19	66	67	68	69	68	11	11	13	14	15
Alentejo	21	20	18	17	16	63	64	64	64	63	16	17	18	19	20
Algarve	21	21	19	19	19	63	63	64	64	64	16	16	17	17	17
R. A. Açores*	30	28	27	25	23	59	61	61	63	65	11	11	12	12	12
R. A. Madeira	31	27	24	23	23	59	63	66	67	67	10	10	10	10	10
Total	26	23	21	20	19	61	65	67	67	67	11	12	12	13	14

Fonte: 1985, 1990, 1995, 2000 - Projeções da População Residente: CCR Alentejo e INE.

(*) DREPA Açores.

Como podemos verificar pelo Quadro Nº 4 a Região do Alentejo apresenta, no contexto nacional, os valores mais baixos na faixa etária de 15 a 65 anos e os mais elevados naquela de mais de 65 anos, razão pela qual se fala do “duplo envelhecimento” no Alentejo.

A evolução demográfica da região nas décadas de 1960-1970 e 1970-1981, bem como no período de 1981-1987, apresenta os seguintes traços característicos fundamentais:

- na década de 1960-1970 a região conheceu um decréscimo populacional superior a 20%, valor este, que é cerca de 10 vezes superior ao verificado para o Continente no seu conjunto que conheceu um decréscimo de 2%;⁽⁴⁾

(4) in “Contribuição da CCRA para o Programa de Desenvolvimento do Alentejo - (Versão Preliminar). CCRA, Évora, Setembro de 1985, pág. 1.

- na década de 1970-1981, a população decresce 2%, mas este menor decréscimo não é menos grave do que o verificado na década anterior, já que se verifica num quadro em que, no mesmo período, a população do Continente regista um aumento de 15%;
- no período de 1981-1987, igualmente se verifica um decréscimo de 2% da população, também em sentido oposto à evolução verificada no Continente, cuja população continuou a aumentar.

Aprofundando um pouco mais a evolução demográfica verificada na Região, na década de 1970-1981, observa-se que ela não foi homogénea ao longo dos anos.

Com efeito, entre 1970 e 1973, a evolução é idêntica à verificada na década, tendo a população registado uma redução de 4%.

A partir de 1973 verifica-se uma nítida inversão nesta tendência, particularmente significativa nos anos de 1974 e 1975, a qual se mantém ainda até aos anos de 1977 e 1978, a partir dos quais se começa de novo a verificar a tendência decrescente que surge já claramente na década de 1980 (Quadro Nº 5).

QUADRO Nº 5

EVOLUÇÃO DEMOGRÁFICA DA REGIÃO NA DÉCADA DE 1970

em índice: base 100 = 1973

Anos	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1987
Índice	100	100.3	101.5	101.4	101.3	100.3	100.7	100.4	96.0

Fonte: INE - Estimativa Inter-Censitária para 1971-1980; 1986.
INE - Estimativas da População Residente para 1987; 1988.

Para algumas entidades, «O crescimento populacional que ocorre após 1974 deve-se sem dúvida, na sequência da Revolução do 25 de Abril, ao processo da Reforma Agrária que, abrindo perspectivas de desenvolvimento da agricultura da região, com impacto também noutros sectores de actividade económica, criou condições de trabalho e emprego na região»⁽⁵⁾. Efectivamente o processo da Reforma Agrária e a criação de cerca de 400 UCP's/COOP's na região do Alentejo criou e manteve muitos milhares de postos de trabalho permanentes e eventuais estimulando o regresso e a fixação de muitos dos que tinham encontrado na emigração o caminho da sobrevivência. É possível que muitos dos postos de trabalho criados escondessem situações de subemprego que mais tarde viriam a afectar a própria economia das novas explorações mas, no curto período do processo e no âmbito da simples constatação dos factos, parece-nos evidente que esses postos de trabalho existiram e que tal existência inverteu a tendência verificada no período anterior e que voltou a manifestar-se na fase posterior ao processo da Reforma Agrária.

(5) Proposta para o Desenvolvimento da Agricultura do Sul do Ribatejo e do Alentejo. 12ª Conferência da Reforma Agrária. Évora, 30 Setembro/1 Outubro 1989, pág. 17.

3.2. O EMPREGO

Entre 1960 e 1970 a população activa agrícola da região (Beja, Évora e Portalegre) viu passar o seu número de 179 734 para 119 760 activos. Durante o decénio verificou-se uma redução da população activa agrícola de 33,4%.

Por outro lado, entre 1960 e 1980 a população activa total da região sofreu uma redução de mais de 90 mil activos e no período de 1980-1985 decresce em perto de 3 mil, verificando-se a seguinte evolução sectorial:

- entre 1960 e 1980 ocorre um acentuado decréscimo da população activa agrícola e um relativo crescimento do emprego nos sectores secundário e terciário;
- entre 1970 e 1981 a distribuição da população activa da região por sectores sofreu uma alteração significativa, com um decréscimo da população activa no sector primário de 60% para 38%, motivado por acréscimo no secundário (construção civil + 80%) e terciário;⁽⁶⁾
- entre 1980 e 1985 continuou a verificar-se uma redução dos activos agrícolas (37,5%), acompanhada também pela redução do emprego no sector industrial (24,9%), enquanto o terciário cresce significativamente (37,7%).

A redução da população activa agrícola não constitui necessariamente um factor negativo do ponto de vista económico e social, quando ocorre num quadro de desenvolvimento da agricultura, de progresso tecnológico e de crescimento da produtividade do trabalho no sector, bem como da expansão da produção e do desenvolvimento da industria e conseqüentemente, do aumento do emprego noutros sectores de actividade que absorvem a mão-de-obra que vai ficando disponível na agricultura.

De facto, uma elevada percentagem da população activa agrícola no conjunto da população activa total é uma característica dos países em vias de desenvolvimento. Nesta perspectiva, a distribuição dos níveis de emprego pelos diversos sectores da actividade económica pode representar um indicador da evolução económica, como é sublinhado pela tese de Colin Clark segundo a qual «o progresso económico se caracteriza por um deslocamento progressivo da população activa da agricultura para os sectores da industria e dos serviços»⁽⁷⁾.

O problema aqui, reside no facto de que o deslocamento nem é progressivo nem vai na direcção dos sectores da industria e serviços. O deslocamento é abrupto e vai no sentido do desemprego, da emigração e da desertificação duma região que representa cerca de um terço do território nacional. Por isso, esta tendência evolutiva que se verifica no período de 1980-1985,

(6) Contribuição da CCRA para o Programa de Desenvolvimento Regional Nacional (versão preliminar). Évora, Setembro de 1985, pág. 2.

(7) Citado por R. Barre - *Economie Politique*, Vol I, pág. 110, PUF. Paris, 1955. Referido por Mário Pereira - *A Estrutura Agrária Portuguesa (1968-1970) - Suas Relações com a População e a Produção Agrícolas*. Instituto Gulbenkian da Ciência - Centros de Estudos de Economia Agrária. Oeiras, 1979, pág. 32.

caracterizada pelo decréscimo dos activos, tanto da agricultura como da indústria, indica claramente uma grave distorção da situação económica e social cujas consequências serão a acentuação das assimetrias regionais já existentes, a terciarização da economia, o desemprego, a emigração e a desertificação social que o Censo da População de 1991 já confirmou e a crise económica e social que se abateu sobre o Alentejo no ano de 1994, de forma dramática evidenciou.

3.3. A ESTRUTURA FUNDIÁRIA

O Alentejo foi desde sempre a região da grande propriedade fundiária. Esta constituía a base de um sistema que se apoiava fundamentalmente no trabalho sazonal, na existência de um exército permanente de mão-de-obra disponível, nos baixos salários e na extensificação cultural.

Na lógica do sistema, o investimento não só não era um imperativo do desenvolvimento agrícola regional, ou tão simplesmente de competitividade empresarial, como ainda a sua aplicação noutros sectores económicos da região se apresentava como inconveniente na óptica dos interesses da classe dominante,⁽⁸⁾ pois o vazio de outras actividades era a melhor garantia da continuidade de uma força de trabalho sem alternativas, cuja preservação constituía um pilar essencial do próprio sistema.

Não era aliás por acaso que, a estrutura agrária do país e particularmente do Alentejo era frequentemente apontada, pelos principais especialistas da Economia Agrária, como o principal obstáculo ao progresso e desenvolvimento do sector.

Segundo Fernando Estácio «(...) os estudos empreendidos com vista à preparação do III Plano de Fomento, respeitante a 1968-73, tinham levado a diagnosticar os baixos níveis de investimento na agricultura, as deficiências das estruturas fundiárias existentes e a falta de organização dos agricultores como obstáculos importantes para o aumento da produção agrícola» (Estácio, 83, pág.17).

Focalizando a sua atenção mais na realidade alentejana, para Castro Caldas a empresa latifundiária «Mantendo uma problemática social muito grave, de remota implantação histórica, e fortemente renovada pela dominância do capitalismo agrário, tal empresa não encontrou sequer uma eficácia económica em termos nacionais, o que, aliás, nunca justificaria o efeito monopolizador dos recursos fundiários que sempre tem exercido junto de populações condenadas a uma situação proletária» (Caldas, 78, pág.17).

Mais adiante continua: «Nas regiões onde a implantação do capitalismo agrário deparou com estruturas latifundiárias, a concentração da terra na grande empresa entrou o processo de crescimento demográfico e transformou em objectivo económico a cobiça de arrecadar lucros anuais no celeiro que se enchia por força da exploração mineira do solo onde investia pouco mais

(8) Refira-se por exemplo a Lei do condicionamento industrial interno.

do que o trabalho assalariado, ou se mecanizava sómente quando a oferta de trabalho escasseava ameaçando a subida do salário» (Caldas, 78, pág. 17-18).

Referindo-se à dimensão média da propriedade no Alentejo e à baixa produtividade da terra, Mário Pereira conclui que «(...) identifica-se aqui uma estrutura do tipo latifundiário, com as características já atrás apontadas de deficiente aproveitamento dos recursos naturais e forte proletarização geradora de conflitos sociais que constituem travões ao crescimento da produção e ao desenvolvimento do sector» (Pereira, 79, pág. 61-62).

No mesmo sentido vão as palavras de Henrique de Barros que, dirigindo-se aos estudantes de Economia, declarou:

(...) «Propriedades exageradas na sua dimensão física-económica, proprietários muito ricos, poderosos e como tal se comportando aos olhos de todos, elevado grau de absentismo, contratos injustos de arrendamento e parceria, presença frequente de agentes intermediários, sem função produtiva, colocados entre o dono da propriedade e os cultivadores desta, sistemas de produção muito extensivos, com quase ausência de benfeitorias e débil aplicação de capital de exploração, gestão frouxa, intermitente e portanto pouco eficaz, consumos de trabalho por unidade de superfície demasiadamente baixos, utilização irregular da mão-de-obra disponível, com curtos períodos pletóricos e longas fases de pouco ou nenhum emprego, salários diminutos, ausência de garantias sociais dadas aos trabalhadores e, como corolário lógico de tudo isto, relações sempre tensas, sempre à beira da ruptura, entre os vários grupos sociais componentes da sociedade rural, (...), eis aqui os principais corolários dos regimes de propriedade tipicamente latifundiários. Que a presença de um regime social-agrário assim caracterizado condiciona fortemente o padrão de vida de toda a população rural, e em particular a alimentação, é um facto mil vezes observado e que não sofre contestação.»

E mais adiante:

«E eis-me chegado (...) à conclusão pretendida: num quadro económico-social definido pela predominância da agricultura latifundiária, todo o esforço dos técnicos agrários no sentido de tornar mais intensiva a exploração agrícola e, mediante tal intensificação, aumentar, diversificar e melhorar a produção, - hão-de deparar fatalmente com invencível força de inércia a tolher-lhes o passo e a impedir-lhes o êxito.» (...)⁽⁹⁾

Foi com este quadro de estruturas agrárias e com estas convicções alimentadas, amadurecidas e enraizadas ao longo de várias gerações de imobilismo e impotência, que o Alentejo entrou na década de setenta.

A alteração do regime político em Portugal a partir de Abril de 1974 ocorreu precisamente

(9) Henrique de Barros - Obstáculos Estruturais ao Aumento da Produção Agrícola. Palestra realizada a 13/03/1965 na Associação de Estudantes do I.S.C.E.F. (pág. 69-70 e 76). Citado por J. Silva Martins em *Estruturas Agrárias em Portugal Continental*, Vol. II, Lisboa, 1975, pág. 446-447.

quando se verificava uma grave crise económica a nível mundial tendo como principal causa a crise petrolífera de 1973.

Alterações muito rápidas da situação interna, a que já fizemos referência, conduziram a um acentuado aumento da procura de bens alimentares o que evidenciou a incapacidade do sector para responder positivamente à nova situação e deixou a claro a profundidade da crise por que passava a agricultura portuguesa.

De tal facto não se alhearam os vários governos provisórios que se seguiram à Revolução de 25 de Abril ao manifestarem desde início o seu empenhamento na procura de soluções para debelar a crise que se vivia no sector.

O Programa do I Governo Provisório ⁽¹⁰⁾ mantendo a mesma linguagem que o Programa do MFA tornado público a 26 de Abril de 1974, sublinhava que «o carácter transitório do Governo Provisório determina que não poderá proceder a grandes reformas de fundo (...)». No âmbito da política económica, o Programa, preconizava para o sector a «(...) a dinamização da agricultura e reforma gradual da estrutura agrária». No entanto a evolução da situação política, sob intensa pressão popular, conduz o processo de democratização iniciado a 24 de Abril para reivindicações e reformas mais profundas nas estruturas económicas.

Assim, alguns meses após a publicação do Programa do I Governo Provisório, o Conselho de Ministros do III aprova a 7 de Março de 1975 ⁽¹¹⁾, o Programa de Política Económica e Social no qual já reconhecia que «a prática dos últimos meses tem vindo a demonstrar de forma insofismável, a inviabilidade de não adopção, desde agora, de profundas reformas económicas, sob pena de se não atingirem os objectivos fundamentais da Revolução de 25 de Abril, que apontam essencialmente para a democratização a todos os níveis da sociedade portuguesa.»

O objectivo da realização de uma Reforma Agrária é claramente apontado no Programa: «será realizada, como se impõe, a indispensável reforma das estruturas agrárias, cujas deficiências impedem o desenvolvimento do sector agrícola e constituem forte obstáculo ao processo de desenvolvimento económico e social do país.»

3.4. A ESTRUTURA ECONÓMICA REGIONAL

O Valor Acrescentado Bruto (VAB) da região representa apenas 5% do VAB do Continente, verificando-se, porém, de acordo com os últimos dados (antes da integração), que no período de 1980-85 decresceu em termos reais 10%, a uma taxa de evolução média anual de -2%, tendo sido a agricultura o sector que sofreu maior retracção (Quadro Nº 6).

(10) Decreto-Lei 203/74 de 15 de Maio.

(11) III Governo Provisório. O Plano ficou conhecido por “Plano Melo Antunes”.

QUADRO Nº 6

EVOLUÇÃO DO VAB A PREÇOS CONSTANTES DE 1980

em índice: base 100 = 1980

Região	1980	1981	1982	1983	1984	1985	Variação 1980/85 %	Evo. Média Anual %
VAB AGRÍCOLA	100	70.8	83.8	79.2	75.5	77.2	-23	-5
VAB OUT. SECTORES	100	98.1	103.3	97.5	88.6	95.4	-5	-1
VAB TOTAL	100	89.6	97.2	91.8	84.5	89.7	-10	-2

Fonte: INE - Regionalização do VAB (Preços de mercado) - Série Estudos; 1988.

AGRICULTURA

- A agricultura ocupava em 1981 cerca de 37,5% da população activa da região, enquanto esta no Continente correspondia a 23,5%;
- O VAB agrícola tinha na região um peso de 27% enquanto que o seu peso a nível do Continente não ia além dos 7%;
- No período de 1980-85 o VAB agrícola da região teve uma redução em termos reais de 23%, a uma taxa de evolução média anual de - 5%.

INDÚSTRIA

- O VAB das indústrias transformadoras da região é formado em cerca de 41% pelas "Indústrias químicas dos derivados de petróleo e carvão", 20.8% pelas "Indústrias de alimentação, bebidas e tabaco, 21.4% pela "Fabricação de produtos metálicos e de máquinas, equipamento e material de transporte" e apenas 4.8% pelas "Indústrias de máquinas e cortiça". Note-se, que o crescimento industrial ficou circunscrito a uma pequena zona (Complexo de Sines) sem que se tivesse verificado o efeito indutor do desenvolvimento regional inicialmente esperado e anunciado;
- O sector da indústria extrativa (urânio, pirites, cobre e rochas ornamentais), representa 3% da economia regional e ocupa 2% da população activa, estando ainda muito longe de atingir as suas potencialidades;
- As agro-indústrias detêm o maior peso no sector da indústria transformadora da região, que ocupa 12% da população activa, as suas potencialidades de expansão estão longe de se poder considerar suficientemente aproveitadas.

A região detém uma posição predominante na produção nacional de alguns produtos agro-florestais, como sejam o trigo, o arroz, o tomate, o azeite, as oleaginosas, a carne e a cortiça. Contudo,

centenas de milhar de toneladas destes produtos são exportados da região como matéria-prima, sendo a sua transformação realizada noutras regiões, criando aí riqueza de trabalho e impedindo assim uma maior incorporação regional de valor acrescentado. O fluxo para o exterior de alguns produtos, nomeadamente do tomate, trigo e cortiça, atinge valores da ordem dos 70% a 90%.

Isto, quando sabemos que «As actividades agro-industriais possuem, potencialmente, duas características básicas que se adequam exemplarmente às regiões Alentejanas: elas são extremamente diversificadas e coexistem activamente com outras actividades potenciadoras da valorização dos recursos endógenos» (NERBE, 93, pág. 112-113).

3.5. A ECONOMIA AGRÍCOLA DA REGIÃO

A agricultura do Alentejo integra-se num vasto espaço territorial que constitui cerca de um terço do território nacional, com características, recursos e potencialidades distintas.

A superfície total das explorações no Alentejo totaliza 2 007 275 hectares, o que perfaz 38% da superfície ocupada pelas explorações do país e no que se refere à SAU, esta representa 46% da superfície agrícola nacional ⁽¹²⁾.

A agricultura da região apresentava em 1985 reduzidos níveis tecnológicos, como se poderá inferir dos seguintes traços caracterizadores:

- área regada: 4,2 hectares/SAU, sendo 18 hectares no Continente;
- SAU/UTA (Unidade de Trabalho Agrícola): 18,1 hectares, sendo 4,2 hectares no Continente;⁽¹³⁾
- VAB/ha: 11,2 contos, sendo 25,6 contos no Continente;
- VAB/UTA: 239,9 contos, sendo 112,8 no Continente.

A ESTRUTURA DO PAB NA REGIÃO E A SUA EVOLUÇÃO

A estrutura do PAB agrícola da região caracteriza-se por um acentuado desequilíbrio do peso do subsector vegetal em relação ao subsector animal, o que, no quadro dos condicionalismos edáfo-climáticos existentes, reflecte uma orientação produtiva dominante menos aconselhável, à qual não é estranha a ausência de uma política de produção e especialização produtiva regional, assente no aproveitamento dos recursos existentes e num adequado ordenamento cultural (Quadro Nº 7).

QUADRO Nº 7

ESTRUTURA DO PAB

PAB	TOTAL	VEGETAL	ANIMAL	FLORESTAL
Média de 79/80/81	100	56	22	22

Fonte: DCP - PAB no Continente e Regiões; Rolo; Cabral e alli; 1986

(12) Portugal Agrícola, INE, 1993, pág. 101.

(13) Recenseamento Geral Agrícola (RGA), INE, 1989.

Para alguns autores esta opção produtiva acaba por ser o resultado natural da estrutura fundiária existente. Para António Bica «A grande abundância de terra por cada proprietário levou a que a exploração do solo se fizesse tendencialmente em formas em que, se possível, o senhor nada tivesse que investir no melhoramento da capacidade de produção do solo, nem nas despesas de cultura» (Bica, 76, pág. 14).

De facto, se analisarmos a evolução ocorrida na década de 70, onde já se reflecte a realização da Reforma Agrária, poder-se-á constatar a emergência de uma nova tendência no sentido duma maior racionalização da orientação produtiva, do melhor ordenamento cultural, da diversificação da produção e de uma maior intensificação do processo produtivo.

Com efeito, a análise da evolução da estrutura do PAB vegetal na década de 70 tem como característica essencial uma significativa redução do peso dos cereais o qual, no âmbito do sub-sector vegetal, passou de 49% para 28%; o aumento bastante significativo do peso dos hortofrutícolas, que passou de 2% para 18%; do vinho que passou de 3% para 10% e ainda o aumento do peso das frutas de 10% para 12%, bem como das oleaginosas que conheceu um aumento de 1% (Anexos - Quadro Nº 8).

Esta evolução da produção vegetal reflecte-se na evolução do sub-sector animal, a qual expressa uma nova opção na orientação produtiva, no sentido de uma maior intensificação da produção de forragens e pastagens e uma correcta orientação da pecuária, biotipo/carne, tendo em conta, nomeadamente, os condicionalismos ecológicos, a irregular distribuição das chuvas ao longo do ano e as carências hídricas da região.

No período em análise verificou-se o aumento do peso da produção de carne de bovino de 30% para 33% e um aumento bastante significativo da produção de carne de ovino, cujo peso relativo salta de 12% para 29%, tendo-se simultaneamente verificado uma redução do peso do leite e da carne de suíno.

No que respeita ao sub-sector florestal, a cortiça continua a representar mais de 50% da produção florestal da região.

A PRODUTIVIDADE DA TERRA E DO TRABALHO

A produtividade da terra que se verifica na região continua a ser inferior à produtividade média que se verifica no Continente, para este factor. No entanto, a produtividade do trabalho é, no início da década de 80, superior em 112.7% à media do Continente.

No período 1970-1979/80/81 verifica-se que, enquanto a produtividade da terra em referência à do Continente não tem uma significativa alteração, passando a sua relação de 0,5 para 0,4, a produtividade do trabalho na região aumenta significativamente, passando a sua relação com a produtividade média do Continente de 1,14 para 2,12 (Quadro Nº 9).

QUADRO Nº 9

PRODUTIVIDADE DA TERRA E DO TRABALHO

Unidade territorial	1970		Média (1979/80/81)	
	PAB/ha	PAB/UTA	VAB/ha	VAB/UTA
Região Sul Continente	1,9	34,0	11,2	239,9
	3,5	29,8	25,6	112,8

Fonte: Pereira, Mário - A Estrutura Agrária Portuguesa 1968-70). Suas Relações com a População e a Produção Agrícolas. IGC/CEEA; 1979. DEESA/INIA - Proj. CEAPR - DOC. nº 7; in Avillez, F. - Situação e perspectivas da Agricultura Portuguesa - Balanço de três anos de adesão às Comunidades Europeias; 1989.

Estes indicadores reflectem, por um lado, no que respeita à produtividade da terra, a necessidade de uma maior racionalização das orientações produtivas de acordo com os condicionamentos naturais da região e a necessidade evidente da concretização do Plano de Rega do Alentejo, nomeadamente, do empreendimento do Alqueva, cuja realização tem um alcance económico e social que ultrapassa largamente o âmbito do sector agrícola. Porém o seu impacto na agricultura seria de uma importância determinante e decisiva. «Uma agricultura moderna, intensiva, diversificada, geradora de altos rendimentos por unidade de superfície exige que afastemos as causas que têm determinado o nosso atraso e estagnação e actuemos sobre o factor condicionante do nosso progresso e desenvolvimento - a falta de água disponível». ⁽¹⁴⁾

A importância decisiva, na produtividade da terra, do factor água, ainda que também condicionada por outros elementos, fica bem expressa se tivermos em conta que aquela produtividade apresenta os valores mais baixos no Alentejo, onde a relação superfície regada/SAU é a menor do país e os mais altos no Entre Douro e Minho, onde esta relação é a mais elevada ⁽¹⁵⁾.

(14) Silva, Ricardo - O Alentejo, o Alqueva e o Desenvolvimento. Artigo publicado no semanário regional "Diário do Alentejo" de 17 de Agosto de 1990, pág. 12/13.

(15) Portugal Agrícola, INE, 1993, pág. 39.

BIBLIOGRAFIA REFERENCIADA

- BICA 76** - Bica, António - «Considerações Sobre a Reforma Agrária», in Economia - questões económicas e sociais, Fev./Março, págs. 3 a 27, 1976.
- CALDAS 78** - Caldas, E. de Castro - A Agricultura Portuguesa no Limiar da Reforma Agrária. Instituto Gulbenkian da Ciência. Centro de Estudos de Economia Agrária. Oeiras, Portugal 1978.
- ESTÁCIO 83** - Estácio, Fernando - O Sector Agrícola em Portugal - Evolução Passada e Perspectivas Futuras. Conferência Procalfer, 28 e 29 de Junho de 1983. Oeiras, Portugal.
- BAPTISTA 93** - Baptista, Fernando de Oliveira - A Política Agrária do Estado Novo. Edições Afrontamento. Porto, Portugal, 1993.
- NERBE 93** - Potencialidades de Desenvolvimento das Agro-Indústrias no Baixo Alentejo. Núcleo Empresarial da Região de Beja (NERBE). Beja, Outubro de 1993.
- PEREIRA 79** - Pereira, Mário - A Estrutura Agrária Portuguesa (1968-1970) - Suas Relações com a População e a Produção Agrícolas. Instituto Gulbenkian da Ciência. Centro de Estudos de Economia Agrária. Oeiras, Portugal, 1979.
- SEVINATE PINTO 84** - Sevinate Pinto, A., Avillez, F. et alli - A Agricultura Portuguesa no Período 1950 - 1980. Imprensa Nacional/Casa da Moeda e Instituto de Estudos para o Desenvolvimento. Lisboa, Outubro de 1984.



III - A POLÍTICA SÓCIO-ESTRUTURAL DA COMUNIDADE

1. O TRATADO DE ROMA: A AGRICULTURA NO DIREITO ORIGINÁRIO

O Tratado de Roma, instrumento jurídico de constituição da CEE, não fornece orientações explícitas quanto à elaboração de uma política agrícola comum. Prevê na alínea d) do Artigo 3º «a adopção de uma política comum no domínio da agricultura» e no número 1 do Artigo 38º refere que «o mercado comum abrange a agricultura e o comércio de produtos agrícolas». Estas referências não são, todavia, suficientes para orientar a nova política agrícola.

Esta ausência de directrizes claras é justificada no Artº 43-1 do Tratado ao estabelecer que «a fim de traçar as linhas directrizes de uma política agrícola comum, a Comissão convocará, logo após a entrada em vigor do presente Tratado, uma conferência dos Estados membros para proceder à comparação das suas políticas agrícolas, efectuando, nomeadamente, o balanço dos seus recursos e necessidades». Embora muitos autores atribuam grande importância a esta conferência, François Clerc considera que ela encontrou os Estados membros «profundamente divididos» sobre as questões concretas e por isso os resultados da conferência, segundo este autor, traduziram-se apenas pelo «inventário dos conflitos de interesses e de opinião que a Comunidade teria de aplanar no futuro» (Clerc, 82, pág. 27).

O Tratado de Roma, no seu capítulo sobre a agricultura, e em termos relativos, é bastante mais explícito em relação à Política de Preços e Mercados, e muito vago ou quase omissivo no que diz respeito à política de estruturas.

De facto, dos cinco objectivos que o Art.º 39 consigna à Política Agrícola Comum, três deles dirigem-se especificamente para o domínio dos Preços e Mercados - estabilizar os mercados, garantir a segurança dos abastecimentos, assegurar preços razoáveis aos consumidores.

Os outros dois objectivos, enumerados logo em primeiro lugar, são de carácter geral e traduzem também o objectivo geral e final da Política Agrícola Comum: aumentar a produtividade da agricultura através do progresso técnico, assegurando o desenvolvimento racional da produção agrícola e a utilização óptima dos factores de produção e deste modo, assegurar um nível de vida equitativo aos agricultores e à população agrícola em geral.

A Política de Preços e Mercados é, assim, eleita pelo Tratado como o instrumento fundamental da PAC. Tal desiderato é confirmado pelo número 2 do Artigo 40º que refere explicitamente que para «atingir os objectivos previstos no Artigo 39º será criada uma organização comum dos mercados agrícolas.»

No conjunto dos dez artigos que compõem a matéria agrícola do Tratado encontramos apenas duas referências substantivas no que diz respeito aos problemas sócio-estruturais da agricultura. Essas referências surgem-nos no Tratado nos seguintes termos:

- O número 2 do Artigo 39º diz que: «Na elaboração da política agrícola comum e dos métodos especiais que ela possa implicar tomar-se-á em consideração» entre outros aspectos «a natureza particular da actividade agrícola decorrente da estrutura social da agricultura e das disparidades estruturais e naturais entre as diversas regiões agrícolas».

- O Artigo 42º, após se referir às disposições do capítulo relativas às regras de concorrência, diz concretamente que «o Conselho pode, nomeadamente, autorizar a concessão de auxílios:

- a) Para a protecção de explorações em situação desfavorável devido a condições estruturais e naturais;
- b) No âmbito de programas de desenvolvimento económico».

Com o objectivo de deixar aberta uma via que pudesse vir a permitir uma outra intervenção para além da política de Preços e Mercados, no Tratado encontra-se ainda uma disposição que, embora não visando directamente os problemas estruturais da Agricultura, não deixa de ser significativa como referência a «instrumentos» cuja mobilização e coordenação são importantes para o melhoramento das estruturas agrárias principalmente no campo da produção.

A referida disposição está contida em todo o corpo do Artigo 41º e diz explicitamente:

«Tendo em vista alcançar os objectivos definidos no artigo 39º, pode prever-se no âmbito da política agrícola comum, nomeadamente:

- a) Uma coordenação eficaz dos esforços empreendidos nos domínios da formação profissional, da investigação e da divulgação da agronomia, que pode incluir projectos ou instituições financiados em comum;
- b) Acções comuns⁽¹⁾ destinadas a promover o consumo de certos produtos.

A política sócio-estrutural da Comunidade aparece-nos pois, dentro do direito originário numa posição de segundo plano, como um instrumento complementar da política de Preços e Mercados que poderia vir a ser accionado se esta última se mostrasse incapaz de, por si só, conduzir aos objectivos preconizados no Artigo 39º.

A necessidade de uma política sócio-estrutural como suporte importante da Política Agrícola Comum para se atingir plenamente os objectivos definidos no Artigo 39º, parece-nos que foi entendida desde o início pela Comissão das Comunidades. Parece-nos, no entanto, que tal necessidade não foi, desde logo, considerada como uma prioridade. De facto durante os primeiros anos da Comunidade, a Comissão e o Conselho «ocupam-se fundamentalmente de medidas

(1) «Acção Comum» é a designação utilizada pelo Regulamento nº 729/70 (o Regulamento que enquadra os financiamentos do FEOGA) para um conjunto de actuações de âmbito comunitário, executadas pelos Estados membros e com participação do FEOGA.

referentes aos mercados e aos preços» (Bergmann, 89, pág. 63). Não poderemos esquecer que a receptividade dos vários Estados membros à ideia de uma política de estruturas comum para a agricultura foi sempre extremamente débil.

De facto, desde a constituição da Comunidade, passando pelos diversos alargamentos já verificados e até aos nossos dias, nunca os Estados membros se mostraram muito receptivos a renunciar à sua soberania sobre a política de estruturas para a agricultura e a permitir que sobre esta matéria se afirmasse o carácter supranacional da Comunidade.

Para Santos Varela «... a política de estruturas agrícolas implica, nas suas actuações, uma certa concepção quanto ao estatuto jurídico de apropriação e de utilização da terra; pode preferenciar determinadas formas de exploração da mesma ou tipos de empresas agrícolas; tem ainda a ver ou reflecte as repercussões da política económica global e do modo como são conduzidas determinadas políticas sectoriais, como a política social ou a política regional.

Os Estados Membros da Comunidade têm, em consequência, revelado alguma relutância em «abrir mão» dos mencionados aspectos que são relevantes no exercício da soberania de cada um deles. Não faria, nesta perspectiva, muito sentido criar um regime jurídico no plano comunitário que tivesse por objectivo integrar e uniformizar políticas agrárias e regimes jurídicos que são e querem permanecer diferenciados» (Varela, 88, pág. 29).

Segundo Clerc «A complexidade dos problemas agrícolas, os desacordos, reservas, restrições e excepções no Tratado e o seu carácter geral e flexível foi o resultado das dificuldades encontradas na definição da política a seguir. Nestas condições era impossível que os redactores do Tratado nele pudessem inserir disposições mais concretas, que teriam dado um conteúdo preciso e inelutável ao Mercado Comum Agrícola» (Clerc, 82, pág. 25).

No entanto, eles deixaram criadas as condições jurídico/normativas e abriram possibilidades de evolução institucional ao afirmarem no nº 4 do Artigo 38º que «O funcionamento e o desenvolvimento do mercado comum para os produtos agrícolas devem ser acompanhados da adopção de uma *política agrícola comum* por parte dos Estados membros». Como podemos verificar o Tratado como que obriga os Estados e a Comunidade a definir prazos, estabelecer objectivos e a reunir os meios para os atingir.

A ausência de uma clara política de estruturas agrícolas e, simultaneamente, a necessidade de coordenação de algumas medidas neste âmbito, levou a Comunidade a promover «acções comuns», sempre delimitadas na sua natureza, nos meios financeiros e no tempo mas, com o objectivo de suprir e atenuar a ausência de intervenções a este nível. Não obstante, estas «acções comuns» têm sempre assumido uma função complementar das correspondentes políticas nacionais.

Para Santos Varela estas «acções comuns» encontram a sua grande justificação «no

facto, reconhecido, de que a política comunitária de preços e de gestão dos mercados não é capaz, por si só, de melhorar os rendimentos dos agricultores sem provocar sérias distorções entre as explorações agrícolas consoante a sua dimensão e equipamento; sem contribuir para o distanciamento entre as regiões pobres e regiões ricas; sem provocar ainda e no plano geral, excedentes de produção» (Varela, 88, pág. 29).

No mesmo sentido se pronuncia Bergmann que ao analisar as causas das desigualdades no interior da agricultura conclui afirmando ser «... bem evidente que as medidas de suporte dos preços, que constituem a ferramenta mais utilizada da política agrícola, não servem para nada neste aspecto intra-agrícola» (Bergmann, 89, pág. 31).

2. A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA POLÍTICA DE ESTRUTURAS AGRÍCOLAS

2.1. OS ANTECEDENTES

O papel predominante atribuído à Política de Preços e Mercados no âmbito da PAC traduz o desejo de resultados e prende-se com os seguintes factores:

- rápida modernização das explorações agrícolas com o conseqüente e crescente aumento das produtividades e das produções, a melhoria do nível de auto-abastecimento dos mercados e o aumento do rendimento dos agricultores;
- por outro lado, é politicamente mais aliciante e mais fácil, pela manipulação dos preços dos mercados, conseguir estimular a produção e atingir o conjunto dos objectivos atrás referidos.

Para a presecução destes objectivos a Comunidade apoia-se fundamentalmente ou quase exclusivamente na criação da organização dos mercados agrícolas (O.C.M. - Organizações Comuns de Mercado), nos seus princípios base (unicidade do mercado, preferência comunitária e solidariedade financeira) e nos seus complexos instrumentos de intervenção.

Efectivamente as «organizações comuns de mercado» através dos seus instrumentos de actuação e de preços de intervenção altamente compensadores, criaram condições para que a produção agrícola conhecesse um ritmo crescente de aumento de produção e a Comunidade passasse de uma situação deficitária a uma situação de auto-suficiência em produtos agrícolas, de acordo com os objectivos estabelecidos (Quadros Nº 10, 11 e 12).

QUADRO Nº 10

EVOLUÇÃO DA PRODUÇÃO FINAL AGRÍCOLA NA CEE ^(a) NO PERÍODO DE 1956/1966 - ÍNDICES

1956/58	1957/59	1958/60	1959/61	1960/62	1961/63	1962/64	1963/65	1964/66	Taxa média de crescimento anual
100	103	108	112	117	119	124	126	130	+ 3,3%

Fonte: LE PLAN MANSHOLT. LE RAPPORT VEDEL SECLAF PARIS - 1969.

^(a) Sem o Luxemburgo.

QUADRO Nº 11

EVOLUÇÃO DA PRODUÇÃO FINAL AGRÍCOLA NA CEE
NO PERÍODO DE 1973/1986 - ÍNDICES

1973	1980	1982	1983	1984	1985	1986	Taxa média de crescimento anual	
							1973/83	1983/86
45.9	100	105.7	105.4	108.6	108.6	109.9	8.6%	1.4%

Fonte: A Situação da Agricultura na Comunidade - Relatório de 1987. Comissão das C. E. Bruxelas, 1987.

QUADRO Nº 12

GRAU DE AUTO - APROVISIONAMENTO PARA ALGUNS PRODUTOS AGRÍCOLAS NA CEE
(1973 - 1984) - PERCENTAGENS

PRODUTOS	1973/74	1983/84	1984/85
Trigo	104	134	129
Centeio	98	106	113
Cevada	105	120	124
Milho (grão)	55	84	90
Total dos cereais (sem arroz)	91	116	-
Arroz	-	69	70
Batata	101	102	102
Açúcar	100	100	101
Legumes frescos	94	101	101
Frutos frescos (sem citrinos)	82	84	83
Citrinos	47	45	50
Produtos lácteos (1):			
- Produtos frescos (s/ natas)	100	101	101
- Leite em pó gordo	231	342	342
- Leite em pó magro	145	128	128
- Leite concentrado	130	187	187
- Queijo	103	107	107
- Manteiga	98	134	134
Ovos (2)	100	102	102
Carne de bovino adulto	95	108	108
Carne de vitelo (2)	103	110	110
Total de carne de bovino (2) (4)	96	108	108
Carne de suíno (2)	100	102	102
Aves de capoeira (2)	102	107	107
Ovinos e caprinos (2)	66	76	76
Óleos e gorduras (3)	-	81	82

Fonte: EUROSTAT. Reproduzido de «A Situação da Agricultura na Comunidade». Relatórios de 1986 e 1987. Comissão das CEE. Bruxelas, 1987, 1988.

(1) Valores respeitantes aos anos de 1974 e 1983, excepto manteiga que diz respeito aos anos de 1974 e 1984. (2) Valores respeitantes aos anos de 1974 e 1984. (3) Valores respeitantes a 1982 e 1984. (4) Inclui gorduras de corte.

Segundo Descheemaekere «Os preços eram fixados a um nível artificialmente elevado, de forma a proteger os pequenos empresários, o que motivava os produtores para a utilização de todas as possibilidades oferecidas pelo progresso técnico no sentido de produzirem cada vez mais, sem terem em conta nem o mercado nem o consumidor.» (Descheemaekere, 93, pág. 9).

Mas esta política que permitiu o funcionamento do mercado comum agrícola em condições de grande segurança e estabilidade para os agricultores que passaram a usufruir de uma situação ímpar para poderem levar a cabo o grande esforço de modernização das suas explorações, responsável pelo enorme progresso e desenvolvimento que conheceu a agricultura comunitária nas décadas de sessenta e setenta, prolongou-se muito para além do que seria desejável.

Para Baptista «a Política Agrícola Comum, altamente proteccionista, permaneceu imutável no seu essencial, para além do tempo em que se revelou socialmente útil, começando então a originar situações anómalas de que são exemplo os enormes excedentes de produções face às necessidades do consumo interno e às possibilidades de exportação» (Francisco Baptista, 89, pág. 7).

Quando os excedentes de produção começaram a ser regra e as desigualdades entre as regiões se mantiveram, nomeadamente em relação às regiões mais desfavorecidas, a actuação por esta via tornou-se financeiramente incomportável e ineficaz, em particular porque as pressões sobre os preços se desencadeiam de forma violenta e a manutenção e escoamento dos excedentes «stocks» se torna muito onerosa.

De facto, a política agrícola comum, que fora delineada para estimular o crescimento da produção numa conjuntura de relativa carência de alimentos e matérias-primas e também de instabilidade e insegurança no abastecimento, manteve-se quase intacta mesmo depois de terem desaparecido as principais causas que estiveram na sua origem. Cedo se tornou evidente que esta política não poderia, sem grandes reformas, prolongar-se para uma época em que os problemas de sobreprodução se iam perfilando como os principais condicionantes da actividade do sector. Esta injustificada permanência no tempo, para além do que seria técnica e socialmente aceitável conduziu à situação insustentável que ainda hoje se verifica em que a Política de Preços e Mercados absorve mais de 90% dos recursos postos à disposição da PAC, enquanto à Política Sócio-Estrutural são destinados uns escassos 7%.

A passagem do tempo foi confirmando, de forma inequívoca, que a Política de Preços e Mercados não era por si só capaz de enfrentar a quebra crescente dos rendimentos dos agricultores e de certas regiões, o aumento das disparidades entre estas, de evitar as conseqüentes pressões sobre os preços e de gerir os excedentes de produção.

A política de Preços e Mercados não só não conseguiu reduzir as diferenças entre as regiões mais ricas e mais pobres, entre as grandes e as pequenas explorações mas, agravou ainda mais o enorme fosso que já as separava. As medidas específicas de estímulo ao investimento através do apoio à modernização das explorações e dos créditos bonificados acentuaram ainda mais esta tendência. Como consequência assistiu-se à concentração da maior parte das ajudas financeiras nas grandes explorações, quando elas eram destinadas a ser repartidas pela maioria das explorações agrícolas⁽²⁾.

(2) Politiques, Marchés et Echanges Agricoles - Suivi et Perspectives 1992. OCDE, Paris, 1992. Pág. 231.

Para Descheemaekere «Os principais beneficiários da PAC são as grandes explorações e as regiões ricas, em detrimento das explorações de pequena dimensão e das regiões desfavorecidas. Constata-se que 80% das ajudas se destinam a 20% dos agricultores mais bem sucedidos.» (Descheemaekere, 93, pág.18).

A constatação desta realidade obrigou as autoridades comunitárias a prestar uma maior atenção aos problemas estruturais à medida que se foi tornando patente “que as dificuldades da PAC derivavam principalmente das deficiências estruturais da Agricultura Comunitária, as quais obstavam ao crescimento da produtividade”⁽³⁾.

Apesar do Tratado de Roma ter sido assinado em 1957, só a 20 de Abril de 1962 foi aprovado o Regulamento nº 25/62 que constituiu o primeiro Regulamento sobre o financiamento da política agrícola comum e onde, finalmente, era feita uma referência explícita à «modificação das estruturas».

No seguimento deste primeiro Regulamento e dando continuidade às preocupações nele expressas, da necessidade de intervir no campo das estruturas, em sessão decorrida a 4 de Dezembro de 1962, o Conselho resolveu que a Comunidade deveria encetar um trabalho de «coordenação das políticas de estruturas» dos Estados Membros.

Esta decisão teria vindo, segundo Santos Varela, «...consagrar a autonomia das acções estruturais como uma das componentes da PAC; distinta, portanto, da organização dos mercados» (Varela, 88, pág. 30).

No ano de 1964 este primeiro Regulamento é remodelado e substituído pelo Regulamento nº 17/64 de 27 de Fevereiro, no qual foi retomada a expressão «modificação das estruturas». Com este novo Regulamento a Comunidade dará mais um importante passo em frente, ainda que tímido e atrasado no tempo, com a criação de mecanismos de financiamento de «projectos individuais». Estes projectos eram, como o nome indica, apresentados pelos agricultores de qualquer dos EM e respeitavam a melhoramentos nas respectivas explorações agrícolas, cujo investimento era subsidiado pelo FEOGA-Orientação. Esta acção, constituiu até quase ao final da década de sessenta a expressão mais importante/significativa da intervenção comunitária no domínio das estruturas. Ela era no entanto tímida e insuficiente para a natureza e dimensão dos problemas que já então afectavam a agricultura comunitária.

Não tendo havido a sensibilidade e coragem necessária para, em tempo útil e de forma mais decidida se avançarem com as reformas da política agrícola que os novos condicionalismos do mercado aconselhavam, entrou-se numa fase claramente expectante onde as dúvidas e incertezas tolhiam o caminho à acção. Neste contexto optou-se pelo caminho mais fácil, da simples ausência de medidas ou pela adopção de tímidas medidas que não constituíam mais do que ligeiros

(3) Prof. Manuel Soares Costa in Prefácio “A Política Agrícola Comum e a sua Aplicação à Agricultura Portuguesa” de Santos Varela.

paliativos, alimentadas por crescentes dotações financeiras todos os anos afectadas ao Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA-Garantia), que chegaram a pôr em causa a própria coesão da Comunidade.

Continuava a faltar um enquadramento global e coerente que numa perspectiva de longo prazo, viesse a dar maior consistência e objectividade às acções estruturais da Comunidade.

Esta lacuna só veio a ser preenchida em Dezembro de 1968 com a apresentação pela Comissão, de um documento que na altura foi oficialmente apresentado com a designação de «Programa Agricultura 1980».

2.2. DO REGULAMENTO Nº 25/62 AO PLANO MANSHOLT

Uma política de preços que estimulava o aumento crescente da produção, uma política de mercados fortemente proteccionista em relação ao exterior e a ausência de uma política de estruturas coerente tiveram como corolário lógico o agravamento dos desequilíbrios entre a produção e o consumo com o conseqüente aumento dos encargos da Comunidade com a gestão da sua agricultura.

De facto nos finais da década de sessenta a agricultura comunitária debatia-se já com o problema dos excedentes em muitas áreas da produção, nomeadamente no trigo mole, nos leites e lacticínios e no açúcar, sendo notório que noutras áreas se desenhava também uma tendência para a sobre-produção (Quadro Nº 12). Por outro lado as despesas do FEOGA-Garantia começavam a ser uma preocupação, principalmente por não se vislumbrar capacidade de pôr um fim ao seu crescimento e de as recolocar em níveis mais aceitáveis e consentâneos com o orçamento comunitário.

Foi perante este conjunto de problemas que a Comissão das Comunidades apresentou ao Conselho, decorria o ano de 1968, o «Programa Agricultura 1980». Este documento formulava um conjunto coerente de reformas para a política agrícola comum e a sua apresentação visava em primeiro lugar, proporcionar entre os EM, uma ampla discussão sobre um conjunto de orientações e propostas inovadoras em que ocupavam lugar de destaque as questões estruturais.

O «Programa Agricultura 1980» ficou a ser conhecido como Plano Mansholt, recordando o seu principal inspirador e impulsionador, o comissário holandês Sicco Mansholt.

O Plano Mansholt reconhecia que o crescimento e o desenvolvimento da agricultura europeia não poderia mais basear-se numa política de preços e mercados intervencionista e proteccionista que alheava por completo os agricultores da necessidade de tirarem benefícios da sua actividade produzindo em condições económicas e socialmente vantajosas para a comunidade. Para Mansholt as dificuldades que a PAC começava a enfrentar (insuficiência dos rendimentos dos agricultores, disparidades dos mesmos, conseqüentes pressões sobre os preços, excedentes de produção)

derivavam principalmente das deficiências estruturais da agricultura da comunidade; deficiências que obstavam ao crescimento da produtividade porque eram causadoras de utilizações pouco racionais dos factores de produção.

A solução para os graves problemas que afectavam a agricultura comunitária tinham de encontrar-se no reforço da política sócio-estrutural - era preciso criar condições que permitissem uma melhor combinação dos factores de produção ao nível das explorações agrícolas. Como resultado desta avaliação o Plano Mansholt previa uma nova orientação da política de preços e mercados e, simultaneamente um conjunto de acções de grande envergadura visando as estruturas produtivas e comerciais, o que constituia uma inovação, pois, até aí cada Estado membro prosseguia a sua política sócio-estrutural, limitando-se a comunidade a financiá-las, parcialmente, através do FEOGA-orientação.

A nova proposta da política de preços e mercados combinava uma estratégia de longo prazo com ajustamentos anuais nos preços e condições de intervenção, com vista a normalizar a situação da oferta de bens agrícolas e a obviar à formação de excedentes.

No que diz respeito às medidas de política sócio-estrutural o Plano Mansholt propunha-se agir simultaneamente sobre os três principais factores de produção agrícola:

- sobre o «factor trabalho», criando condições para a reforma antecipada dos agricultores idosos e para assegurar uma melhor capacidade profissional aos que ficassem no sector;
- sobre o «factor terra», canalizando as terras devolutas pelos que as deixassem de explorar, prioritariamente para aumentar a área das explorações cuja dimensão física constituísse um sério obstáculo ao seu desenvolvimento;
- sobre o «factor capital», encorajando com medidas de apoio financeiro a instalação e a modernização das explorações, e por forma selectiva, os empresários agrícolas que fossem receptivos e aceitassem um certo modelo de desenvolvimento considerado viável para as suas explorações.

Em termos genéricos o Plano Mansholt propunha-se, para num período de 10 anos, entre 1970 e 1980, atingir os seguintes objectivos:

a) A Redução da Superfície Agrícola Útil

Entre 1970 e 1980 seriam globalmente des afectados da exploração agrícola pelo menos 5 milhões de hectares de superfície agrícola útil (SAU)⁽⁴⁾ da Comunidade. Esta superfície seria afectada à florestação (4 milhões de ha) e à defesa do ambiente e actividades de lazer (1 milhão de ha).

b) A Redução da População Activa Agrícola

(4) A superfície agrícola útil da Comunidade (EURO 6) era de 40 milhões de hectares.

A melhoria do rendimento dos agricultores e dos trabalhadores agrícolas passava inevitavelmente pela redução do activos no sector. O Plano preconizava, assim, a retirada do sector de 5 milhões de activos ⁽⁵⁾, dos quais 2,2 milhões deveriam vir a ocupar postos de trabalho noutros sectores. Para a absorção parcial da mão-de-obra que desta forma era libertada da agricultura previa-se a criação de 80 mil novos empregos industriais nas regiões agrícolas e semi-agrícolas.

c) A Criação de uma Agricultura Moderna

O Plano propunha-se lançar os alicerces para a criação de uma agricultura moderna baseada na criação de empresas agrícolas rentáveis (modelo de desenvolvimento considerado viável).

Este objectivo seria conseguido através do apoio à constituição de explorações agrícolas de dimensão física viável (pela redução do número de explorações) e de uma grande aposta na formação profissional dos agricultores que quisessem continuar no sector.

Estas condições permitiriam o aumento da dimensão média das explorações agrícolas através da criação/constituição de «Unidades de Produção - UP's» que se especializariam em determinada «actividade» e de «Empresas Agrícolas Modernas - EAM» que se poderiam dedicar a várias «actividades». Uma e outras poderiam ser resultantes de explorações individuais ou da associação de diversos agricultores.

A aprovação do Plano Mansholt, no momento em que ele foi apresentado, período de grande pujança económica para todo o mundo ocidental, nomeadamente para a Europa, que vivia então um período excepcional de prosperidade, optimismo e justificada esperança no futuro, teria certamente constituído um passo extremamente importante na resolução dos problemas estruturais da agricultura comunitária. A concretização das principais medidas estruturais que o Plano preconizava só poderiam ser levadas a cabo sem elevados custos sociais, com a ajuda de apoios financeiros muito consideráveis. A disponibilização desse enorme volume de recursos teria, nessa época, sido possível.

Apesar de uma forte componente micro-económica na análise dos problema das estruturas, exclusivamente centrada sobre a exploração agrícola, abstraindo-se da diversidade sociológica do meio rural e da diversidade do mundo rural nos diversos EM, o Plano apresentava nítidas vantagens. Infelizmente não houve a “suficiente coragem política” para se assumir e se tomar nas mãos esse Plano, mau grado o progressivo e inquietante agravamento dos excedentes e o empolamento das despesas do FEOGA-garantia.

As propostas de Mansholt foram consideradas muito severas, os modelos de exploração recomendados pareceram utópicos, excessivamente tecnocráticos e não atractivos para a grande maioria dos agricultores que via neles o princípio do fim da sua actividade como agricultores. Os governos também se opuseram à proposta de Mansholt. O governo alemão preocupava-se com o

(5) A população activa agrícola da Comunidade (EURO 6) era de 10 milhões de trabalhadores.

elevado custo do programa estrutural. Por seu lado, os franceses que queriam continuar senhores da suas medidas estruturais, argumentavam que a Comissão deveria preocupar-se fundamentalmente, era com a verificação da existência da distorção da concorrência. Assim, apanhado no fogo cruzado, «...por ser muito franco e ambicioso, muito radical aos olhos dos conservadores e muito elitista sob o ponto de vista dos partidos de esquerda, o Plano Mansholt foi recusado na sua totalidade» (Bergmann, 89, pág. 171).

2.3. AS DIRECTIVAS DE 1972

Recusadas as propostas de Mansholt para uma reforma profunda, a Comunidade adoptou em 1972 três directivas. A opção pela directiva, acto que não submete automaticamente os governos dos Estados membros à obrigação do seu integral cumprimento, implicando, apenas, que estes alcancem os objectivos definidos deixando-lhes, no entanto, liberdade para escolher «os caminhos» para os atingir, indicia desde logo alguma timidez e debilidade de propósitos.

A directiva 161/72 teve uma importância pouco significativa. Nela se previa o financiamento das acções de formação, realizadas com o objectivo de dotar os agricultores de melhor preparação para o desempenho da sua actividade e o recrutamento de consultores sociais e económicos para se preocuparem especialmente com os problemas estruturais.

A directiva 160/72 previa o financiamento comunitário de estímulo à reforma dos agricultores idosos. A ideia de rejuvenescimento do tecido empresarial subjacente ao projecto era boa mas, a sua aplicação não produziu os efeitos inicialmente esperados. Na maioria dos casos, os terrenos libertos pelas reformas antecipadas, não se destinaram a melhorar a dimensão física de outras explorações mas consistiram, sómente, na transmissão de pai para filho, de uma exploração inalterada na sua estrutura.

Para Bergmann «...os prémios de reforma são aliciantes, caso incitem os proprietários de terrenos livres a juntá-los a explorações que mereçam ser alargadas, considerando a sua aptidão para promoverem uma boa utilização dessas novas terras» (Bergmann, 89, pág. 172).

A directiva 159/72 sobre os planos de desenvolvimento e modernização das explorações agrícolas, foi a que assumiu maior importância. A filosofia subjacente à directiva era a de auxiliar através de juros bonificados explorações que parecessem particularmente merecedoras desse apoio: as que não possuíssem riqueza que lhes possibilitasse o recurso a formas de crédito bonificado, nem fossem suficientemente pobres para que não se acreditasse que os investimentos as poderiam tirar do estado de atraso em que se encontravam mergulhadas. Para continuarem a manter-se no grupo das explorações “recuperáveis” aquelas que fossem objecto de apoio, tinham um período de cinco anos para alcançarem um rendimento de «trabalho comparável» ⁽⁶⁾, caso

(6) O rendimento do trabalho deveria ser comparável ao rendimento das actividades não agrícolas na região.

contrário seriam consideradas como não susceptíveis de desenvolvimento, deixando de ter direito aos referidos auxílios.

A «acção comum» que se apoiou nestas primeiras directivas da política sócio-estrutural terminou no fim do ano de 1983. O balanço foi francamente modesto e os documentos emanados da própria Comissão claramente o assumem. Assim, num documento da Comissão publicado em 1984 ⁽⁷⁾ pode ler-se:

«A política comum de estruturas agrícolas que se caracteriza principalmente e antes de tudo pelas medidas horizontais foi, de um modo geral, incapaz de resolver o problema das disparidades de rendimento entre regiões. Certas regiões da Comunidade cujas explorações são extremamente pequenas, em média, não se puderam elevar a níveis de exploração rentáveis, mesmo quando o rendimento de referência comparável, objectivo do desenvolvimento visado pela Directiva 159/72/CEE foi ele próprio regionalizado. O número de planos de desenvolvimento ⁽⁸⁾ aprovados no quadro desta última directiva atingiu um ritmo anual de 20 000 a 30 000 sómente em 1980; 20% destes planos diziam respeito às regiões desfavorecidas.

Os aumentos muito substanciais de rendimento foram obtidos, no entanto, nas regiões com boas terras, em particular graças à exploração intensiva e à especialização. Mas as medidas políticas disponíveis não previam uma mobilidade suficiente das terras, a intensificação progressiva da exploração traduziu-se assim principalmente por um aumento dos níveis de investimento em material e em gado».

Idêntica opinião pode encontrar-se na revista «Europolitique» ⁽⁹⁾:

«A política estrutural de que a Comunidade se dotou depois de 1972 tinha o selo da época: o problema dos excedentes não se punha ainda ou, pelo menos, punha-se em proporções menos evidentes do que actualmente. A orientação que lhe foi dada era pois simples: paralelamente às medidas de sustentação do mercado, as quais funcionavam de maneira eficaz porque ilimitadas quantitativamente, as estruturas agrícolas visavam ajudar à construção de uma PAC cujo objectivo último era o aumento da produtividade. Três directivas datando de 1972 (sobre a modernização das explorações, a cessação da actividade e a informação sócio-profissional) eram completadas por uma directiva de 1975 sobre a agricultura de montanha e de zonas desfavorecidas. Para estas três medidas, a Comunidade dispendeu 3.750 biliões de Ecus entre 1980 e 1984. É forçoso constatar que os seus resultados não estão à altura das ambições.

Para que o rendimento agrícola atinja, em seis anos, um rendimento do trabalho comparável àquele de que beneficiam as actividades não agrícolas, a Comunidade comparticipava o financiamento dos investimentos constantes em planos de desenvolvimento. A comparticipação do

(7) Ver - «L'Europe Verte» - n° 199.

(8) Os «Planos de desenvolvimento» eram apresentados por exploração agrícola; um para cada.

(9) Ver «Europolitique» - n° 1115 - 16 de Março de 1985.

FEOGA elevava-se a 25%, em geral, e ia até 50% nas regiões mais desfavorecidas. Até 1980 o sucesso foi relativo mas evidente: de 20 000 a 30 000 planos de desenvolvimento eram aprovados cada ano. Depois, sob a pressão das taxas de juro e da inflação o número baixou e, de 1980 a 1984 a Comunidade não teve que desembolsar mais de 524 milhões de Ecus a título desta medida. Mas os *Estados membros do Norte, as grandes explorações, as regiões mais favorecidas* e os investimentos intensivos foram, contra o próprio objectivo da directiva, os que mais lucraram das medidas de suporte. A Alemanha (27%) e o Reino Unido (16%) arrecadaram a parte de leão; a Itália apenas beneficiou de 1% dos financiamentos; sómente 20% dos planos aprovados diziam respeito às regiões desfavorecidas; um terço dos planos respeitavam a explorações de 50 ha ou mais; 80% respeitavam a explorações de 20 ha ou mais; enfim, a maioria dos investimentos foi efectuada nos sectores «sensíveis» da PAC, tais como o leite e, de um modo geral, os investimentos visavam sobretudo construções, gado e material, mais do que os melhoramentos fundiários. Nas *regiões mediterrânicas*, a aplicação da directiva foi um *fiasco quase total*.»

A transcrição, que respeitou também os sublinhados do texto, é elucidativa acerca da avaliação das directivas de 1972 e dispensa, portanto, quaisquer comentários adicionais.

Para Bergmann, que estava de acordo com as orientações traçadas, o insucesso verificado deve-se em parte a «...uma inadaptação geral das ferramentas criadas pelas directivas de 1972 à diversidade agrícola da Europa e, em particular, aos problemas específicos das zonas mediterrânicas» (Bergmann, 89, pág. 174).

A política sócio-estrutural da Comunidade iniciou-se nos primeiros anos da década de setenta⁽¹⁰⁾. Desde então, foram publicados vários diplomas (Regulamentos e Directivas)⁽¹¹⁾ que têm vindo a ser sujeitos, ao longo do tempo, a melhoramentos, adequações e substituições, fruto da experiência acumulada, das preocupações e opções do momento e da procura de uma maior coerência e integração entre as várias medidas adoptadas.

O conjunto de diplomas publicados correspondem a três fases distintas na política sócio-estrutural da Comunidade:

(10) Ver capítulo III “A Política Sócio-Estrutural da Comunidade”.

(11) Os actos jurídicos básicos para o desenvolvimento da acção comunitária são os Regulamentos, as Directivas, as Decisões e as Recomendações ou Pareceres.

O REGULAMENTO é uma norma de carácter geral, de efeito imediato e directamente obrigatória em todos os seus elementos e em cada um dos Estados membros desde a sua entrada em vigor. Isso significa que, em princípio, não é necessária qualquer intervenção estatal para sua vigência plena, nem sequer a sua publicação nos boletins oficiais dos Estados membros.

O Regulamento entra em vigor, se não for especificada uma data determinada, vinte dias após a sua publicação no Diário Oficial das Comunidades Europeias.

A DIRECTIVA é uma espécie de lei-quadro, com alcance superior ao das disposições nacionais. Ao contrário do regulamento, a Directiva contém mandatos ou objectivos que os Estados membros devem incorporar nos seus ordenamentos através de disposições estatais, de acordo com as suas próprias fórmulas de execução e de desenvolvimento. É, pois, vinculante para qualquer Estado membro quanto ao resultado, deixando às autoridades nacionais a escolha da forma e dos meios para a aplicar. As Directivas têm de ser notificadas a todos os Estados membros para que estes possam pôr em andamento os seus procedimentos legislativos internos. Devido a esta peculiaridade, não são directamente aplicáveis nos Estados membros, como os regulamentos, concedendo-lhes sempre prazos para a sua execução ou desenvolvimento. O Tratado de Roma não obriga à sua publicação no Diário Oficial das Comunidades Europeias, embora tal se tenha em prática normal.

1ª FASE - ANOS SETENTA

Nesta fase são de destacar os seguintes diplomas:

- DIRECTIVA nº 159/72 do Conselho, respeitante à modernização das explorações agrícolas;
- DIRECTIVA nº 160/72 do Conselho, respeitante ao encorajamento à cessação da actividade agrícola e à afectação das superfícies agrícolas devolutas a finalidades de melhoramento das estruturas;
- DIRECTIVA nº 161/72 do Conselho, respeitante à informação sócio-económica e à qualificação profissional das pessoas que permaneçam trabalhando na agricultura;
- DIRECTIVA nº 268/75 do Conselho de 28 de Abril de 1975, a qual possibilita a concessão de auxílios às regiões desfavorecidas e com handicaps específicos;
- REGULAMENTO nº 355/77 de 15 de Fevereiro de 1977. Este Regulamento era respeitante a uma “Acção Comum” que tinha por objectivo o melhoramento das condições de transformação e de comercialização dos produtos agrícolas. Constituiu uma importante inovação na política sócio-estrutural, na medida em que até então os apoios tinham sido canalizados apenas para a área da produção;
- REGULAMENTO nº 1630/78 de 19 de Junho de 1978, relativo aos agrupamentos de produtores e suas uniões.

2ª FASE - ANOS OITENTA

Em 1985, a Comunidade encetou um conjunto de medidas estruturais denominadas pela própria Comissão como “Nova Política de Estruturas Agrícolas”. A Comissão viria a concretizar esta “Nova Política” basicamente através de um novo Regulamento [REG.(CEE) nº 797/85] que foi aprovado pelo Conselho em 12 de Março de 1985 e que esteve em vigor até 15 de Julho de 1991, data da publicação do Regulamento (CEE) nº 2328/91, que o veio substituir.

3ª FASE - ANOS NOVENTA

No início da década de noventa encontram-se já relativamente avançadas as negociações, entre os vários Estados membros, sobre a Reforma da PAC que se avizinhava. As grandes linhas orientadoras da reforma vieram inseridas no Regulamento (CEE) nº 2328/91 de 15 de Julho de 1991, que veio substituir o Reg.(CEE) nº 797/85.

Com a reforma da PAC, cuja conclusão se verificou em Junho/92, foram publicados os Regs. (CEE) Nº 2078/92, 2079/92 e 2080/92, do Conselho, de 30 de Junho de 1992⁽¹²⁾.

(12) Reg. (CEE) Nº 2078/92 - relativo a métodos de produção agrícola compatíveis com as exigências da protecção do ambiente e à preservação do espaço rural;

Reg. (CEE) Nº 2079/92 - que institui um regime comunitário de ajudas à reforma antecipada na agricultura.

Reg. (CEE) Nº 2080/92 - que institui um regime comunitário de ajudas às medidas florestais na agricultura.

3. A NOVA POLÍTICA DE ESTRUTURAS (1985) NA VÉSPERA DA ADESÃO DE PORTUGAL

As críticas, referidas acima, dirigidas à «acção comum» concretizada pelas directivas 159/72, 160/72 e 161/72, assim como a crise de conjunto da PAC, levaram os Serviços da Comissão, a propor em 1984, uma revisão global da política das estruturas.

A esse conjunto de medidas estruturais, a Comissão deu, na sua apresentação, um título sugestivo - «Nova política de estruturas agrícolas».

As novas medidas de política estrutural propostas pela Comissão foram anunciadas e caracterizadas nos seguintes termos:

«Fundamentalmente, a nova política de estruturas agrícolas, tal como é proposta pela Comissão, tem em conta, antes de tudo, o facto de que a situação do mercado dos produtos agrícolas não permite mais melhorar o rendimento agrícola através do aumento da produção. Em segundo lugar, ela tem em conta os efeitos da situação actual, social e económica, sobre o desenvolvimento agrícola. Além disto, ela teve em consideração, constantemente, as necessidades das regiões sujeitas a handicaps naturais.

Por causa dos problemas do desequilíbrio dos mercados, a Comissão propôs que todas as ajudas ao investimento, tanto a nível comunitário com a nível nacional, sejam interditas no caso dos produtos que já são excedentários nos mercados comunitários. Certas excepções a esta regra poderão contudo aplicar-se às regiões desfavorecidas. Inversamente, os investimentos que favoreçam uma reconversão da produção agrícola conforme com as necessidades do mercado deverão ser vivamente encorajados.

Tendo em conta a recessão económica persistente, um dos objectivos de base da política é a protecção do emprego na agricultura. A este respeito, as condições rigorosas do plano de desenvolvimento agrícola e seus objectivos em matéria de rendimento, tal como estavam previstos na Directiva nº 159/72 são agora menos exigentes. A tónica será desta vez posta no encorajamento das explorações que se situam no campo dos pequenos rendimentos, as quais têm uma grande necessidade de ajuda ao investimento. O objectivo é agora o de os ajudar a melhorar o respectivo rendimento, bem como as suas condições de vida e de trabalho essencialmente por uma redução dos custos de produção. Nesta óptica as ajudas são fornecidas com vista à criação de serviços de ajuda mútua, serviços de apoio às explorações e serviços de gestão agrícola, assim como para favorecer a manutenção de contabilidades agrícolas.

Ajudas específicas são propostas para apoiar a instalação de jovens agricultores suficientemente qualificados. Com efeito, esta ajuda financeira é vital para o desenvolvimento da agricultura nos anos futuros, porque as possibilidades do sector se adaptar às necessidades deste desenvolvimento e, pouco a pouco, de melhor se integrar na actividade económica requerem, antes de tudo,

um espírito inventivo apurado, único capaz de assegurar o rejuvenescimento da população agrícola.

É ainda proposta a abordagem do problema das regiões desfavorecidas sob vários ângulos, reforçando por exemplo certas disposições da Directiva nº 268/75, encorajando o desenvolvimento da silvicultura e fornecendo um quadro para a adopção e execução de medidas específicas capazes de contribuir para a resolução dos problemas particularmente graves destas regiões.

O desenvolvimento da silvicultura privada deve igualmente ser encorajado pela via de ajudas ao investimento em favor do incremento das arborizações, do melhoramento das áreas florestais das explorações e a recuperação de florestas em abandono.

Várias destas medidas serão entretanto de pouca eficácia se a formação profissional dos agricultores, em particular dos jovens, não puder ser adaptada às necessidades de uma agricultura moderna. As novas propostas visam reforçar as medidas da política actual dirigida àquele propósito. Uma ajuda especial é igualmente proposta para construir centros de formação destinados a responder às necessidades de certas zonas desfavorecidas.

Enfim, novas propostas no domínio da transformação e da comercialização de produtos agrícolas são avançadas no quadro da modificação do Regulamento nº 355/77. Estas propostas visam desenvolver todas as possibilidades que a nova tecnologia pode oferecer no sentido de um aumento do valor líquido da produção agrícola, bem como das actividades industriais a ela ligadas. O alargamento do alcance do regulamento é igualmente proposto para cobrir o sector da transformação da madeira.»⁽¹³⁾

Podemos dizer que a aposta da Comunidade foi dirigida fundamentalmente para quatro grandes alvos a saber: o desenvolvimento da silvicultura nas propriedades privadas por meio de auxílios ao investimento, a atribuição de ajudas especiais para a construção de centros de formação para agricultores, a concessão de ajudas à instalação de jovens agricultores qualificados e a proibição de auxílios ao investimento no caso de produtos excedentários.

A Comissão viria a concretizar esta «nova política» basicamente através do Regulamento (CEE) nº 797/85, aprovado pelo Conselho em 12 de Março de 1985⁽¹⁴⁾.

3.1. APOIO AO INVESTIMENTO NAS EXPLORAÇÕES AGRÍCOLAS/REGULAMENTO 797/85

O Regulamento (CEE) nº 797/85, do Conselho de 12 de Março, constituiu até há pouco tempo o normativo comunitário que estabelecia os parâmetros e as condições de apoio ao

(13) «L'Europe Verte» - nº 199.

(14) Publicado no Journal Officiel nº L-93 de 30 de Março de 1985.

investimento nas explorações agrícolas. A importância do Regulamento (CEE) nº 797/85 no quadro da regulamentação comunitária relativa à componente sócio-estrutural da PAC deriva do facto de ele estabelecer o quadro geral ao qual deve estar submetido qualquer regime de incentivos aos investimentos a realizar nas explorações agrícolas. O Regulamento em apreço, uma das peças-chave da nova política de estruturas agrícolas, veio revogar um conjunto de Directivas⁽¹⁵⁾ que, constituindo um corpo jurídico integrado, tinham por objectivo genérico favorecer uma melhor combinação dos factores de produção ao nível da exploração agrícola, assegurando deste modo um aumento da produtividade.

A nova política de estruturas então iniciada, baseava-se em dois aspectos essenciais: a necessidade de se tomar em consideração o efeito desfavorável da recessão económica no desenvolvimento da agricultura e, tendo em conta a acumulação dos excedentes estruturais em numerosos mercados agrícolas, a necessidade de melhorar a eficácia das estruturas agrícolas sem que se agrave esse problema.

Este Regulamento, enquanto esteve em vigor, visou favorecer a adaptação e a orientação da agricultura comunitária e permitir o seu desenvolvimento contínuo, através dos seguintes objectivos prioritários:

- contribuir para restabelecer o equilíbrio entre a produção e a capacidade do mercado;
- contribuir para aumentar a eficácia das explorações;
- preservar uma comunidade agrícola viável, incluindo nas zonas desfavorecidas;
- contribuir para a protecção do ambiente e para a conservação duradoura dos recursos naturais do sector primário.

A acção deste Regulamento aplica-se a todos os Estados-Membros da Comunidade e desenvolve-se mediante o financiamento das seguintes medidas:

● Reversão e extensificação da produção

Poderão ser apoiadas medidas que incentivem a reversão de produtos em produtos não excedentários e que permitam extensificar a produção dos mesmos produtos. Refira-se que Portugal ficou autorizado a não aplicar este regime durante a primeira etapa da adesão.

● Investimentos nas explorações agrícolas

As ajudas aos investimentos nas explorações agrícolas estão condicionadas ao cumprimento de alguns parâmetros base por parte do agricultor candidato, na medida em que deve:

(15) O Regulamento (CEE) nº 797/85 veio substituir a Directiva 72/159/CEE, a Directiva 72/160/CEE e a Directiva 72/161/CEE. Ver início do presente capítulo.

- exercer a actividade agrícola a título principal⁽¹⁶⁾
- possuir capacidade profissional bastante ⁽¹⁷⁾
- apresentar um plano de melhoria para a sua exploração, demonstrando que os investimentos pretendidos conduzem a uma situação mais favorável e duradoura, designadamente do rendimento do trabalho por unidade homem trabalho (UHT)⁽¹⁸⁾. Como excepção a esta regra, podem ser aprovados planos de melhoria desde que, comprovadamente, os investimentos se revelem indispensáveis para a manutenção dos níveis de rendimento da exploração (em UHT).
- passar a utilizar um sistema de contabilidade que deve incluir, para além do registo de despesas e receitas, um balanço anual.

Os planos de melhoria só poderão ser financiados se o rendimento de trabalho por unidade homem de trabalho antes dos investimentos for inferior a um rendimento de referência, fixado pelos Estados-membros (não podendo contudo ultrapassar o salário médio bruto dos trabalhadores não-agrícolas) e se após a implementação dos investimentos o referido rendimento de trabalho não ultrapassar 120% do rendimento de referência.

No caso português, a Comissão autorizou que, por um período de três anos, para efeitos da fixação do rendimento de referência, se utilizasse um coeficiente de correcção de 1.7 relativamente ao salário bruto médio dos trabalhadores não-agrícolas do conjunto do território nacional.

São condiderados elegíveis, no âmbito dos planos de melhoria, os investimentos que prevejam a melhoria qualitativa da produção ou a sua reconversão por força de imperativos de mercado, a

(16) A pessoa singular cujo rendimento proveniente da exploração agrícola é igual ou superior a 50% do seu rendimento global e que dedica mais de 50% do seu tempo de trabalho à mesma exploração. Não reúne estes requisitos a pessoa que exerça uma actividade que ocupe mais de metade do horário profissional de trabalho que, em condições normais, caberia ao trabalhador a tempo inteiro dessa profissão.

A pessoa colectiva que, nos termos do respectivo estatuto tem exclusivamente por objecto a actividade agrícola e cujos administradores ou gerentes, obrigatoriamente pessoas singulares e sócios da pessoa colectiva dediquem mais de 50% do seu tempo de trabalho à exploração onde exercem a actividade agrícola, dela auferindo no mínimo de 50% do seu rendimento global e desde que detenham, no seu conjunto, pelo menos 10% do capital social.

O agricultor que possua várias explorações só pode assumir a qualidade de agricultor a título principal em relação a uma delas.

[in Regulamento (CEE) 2328 - Agricultores a Título Principal (Decreto-lei N° 81/91). Edição IFADAP. Outubro de 1993, pág. 33].

(17) Verifica-se numa das seguintes condições:

- candidato com curso superior, médio, técnico-profissional ou equivalente nos domínios da agricultura, silvicultura ou pecuária ou curso de formação profissional para empresários agrícolas reconhecido pelo Ministério da Agricultura ou ainda cursos considerados como habilitação suficiente pela mesma entidade;

- candidato que tenha trabalhado na agricultura, silvicultura ou pecuária como empresário agrícola, assalariado ou em regime de mão-de-obra familiar, nos cinco anos anteriores à candidatura e por um período não inferior a três anos; - pessoa colectiva cujos administradores ou gerentes responsáveis pela gestão da exploração preenchem os requisitos de uma das alíneas anteriores.

(in edição do IFADAP, Outubro, 1993)

(18) UHT - quantidade de trabalho que um trabalhador activo agrícola está apto a prestar durante um ano, em condições normais, num período correspondente a 2400 horas.

redução dos custos de produção, a melhoria das condições de vida, a economia de energia e a protecção do meio ambiente.

A ajuda a conceder aos investimentos resultantes dos planos de melhoria aprovados, num máximo de 2 em cada 6 anos, pode ser concedida sob a forma de subsídio a fundo perdido ou de bonificação da taxa de juro e não pode exceder os 60.000 ECUs por UHT e 120.000 ECUs por exploração.

No caso de explorações associadas, estes valores podem ser multiplicados pelo número de unidades envolvidas. Os referidos “plafonds” máximos podem ser ultrapassados nos seguintes casos (embora sem participação comunitária):

- construções rurais;
- implantação noutra local de construções rurais por motivo de utilidade pública;
- melhoramentos fundiários;
- melhoria e protecção do meio ambiente.

O Regulamento prevê ainda a possibilidade de serem concedidas ajudas a alguns investimentos, ainda que as mesmas não sejam comparticipadas pelo FEOGA; todavia, nestes casos, a taxa de subsídio deve ser inferior em pelo menos 25% relativamente às ajudas comparticipadas, exceptuando-se os casos de economia de energia, protecção do meio ambiente e melhoramentos fundiários.

As ajudas são calculadas através da aplicação de percentagens que variam consoante os tipos de investimento, designadamente:

- 35% para o capital fundiário⁽¹⁹⁾ (ou 45% no caso de regiões desfavorecidas);
- 20% para o capital de exploração fixo⁽²⁰⁾ (ou 30% no caso de regiões desfavorecidas).

Em Portugal todos estes valores foram majorados em 10 pontos percentuais. O Regulamento

(19) No Capital Fundiário incluem-se as operações realizadas em:

- Melhoramentos Fundiários (trabalhos de arroteamento, desmatagem de incultos e despedregas; correcção das propriedades físico-químicas do solo; terraplanagens, nivelamentos e armação de terrenos; obras de enxugo e drenagem e de captação e distribuição de água; instalação de prados e pastagens temporárias e permanentes; etc.).

- Construções Rurais (celeiros, armazéns, hangares e estufas; palheiros, silos, cercas e vedações; vacarias vitleiros, cavalariças, ovis, capris, etc; salas de ordenha, casas de rações, etc.).

- Plantações (pomares, vinhas, olivais, etc.).

(20) O Capital de Exploração é composto por Capital de Exploração Fixo e Capital de Exploração Circulante. O Capital de Exploração Fixo (o que de momento nos interessa) por sua vez subdivide-se em Fixo Vivo e Fixo Inanimado.

- Fixo Vivo (efectivos reprodutores e de trabalho se se tratar de aumento de efectivos ou de início de actividade).

* Bovinos, ovinos, caprinos, coelhos, equinos, asininos e muarens.

* Outras actividades (helicicultura, apicultura, etc).

- Fixo Inanimado inclui:

* Tractores, motocultivadores, charruas, fresas, escarificadores, etc.

* Ceifeiras-debulhadoras, ceifei.-atadeiras, enfardadeiras, etc.

* Reboques, caixas de carga, estufins e equipamentos de estufas

* Equipamentos de ordenha e de refrigeração do leite

* Geradores e postos de transformação

* Equipamentos para transformação, acondicionamento e comercialização dos produtos da própria exploração

* Outros

previa na parte final do n.º 2 do artigo 4⁽²¹⁾ que nos primeiros trinta meses após a sua publicação (em 12 de Março de 1985), e para os casos da Grécia, da Irlanda e da Itália, todos estes valores da ajuda acima indicados seriam majorados em 10%.

Para além destes limites de carácter geral, o Regulamento prevê, desde logo, algumas limitações à concessão de ajudas a alguns sectores considerados sensíveis pela Comissão e que têm vindo a conhecer determinados problemas, como seja o caso do sector leiteiro, da suinicultura, das aves e dos ovos e de qualquer produto que tenha ou possa vir a ter dificuldades de escoamento nos mercados.

● Instalação de Jovens Agricultores

As ajudas a conceder à instalação de jovens agricultores podiam consistir num prémio de 7500 ECUs (verba que podia ser transformada em bonificação), numa bonificação máxima de 5% por um período de 15 anos relativamente a empréstimos destinados a fazer face às despesas com a instalação (o valor desta bonificação não podia ultrapassar 7500 ECUs e podia ser transformado em subsídio) e numa majoração de 25% a incidir sobre as percentagens de subsídio decorrente da apresentação de um plano de melhoria nos cinco anos subsequentes à sua primeira instalação.

Neste momento o prémio à 1ª instalação de jovens agricultores situa-se em 10000 ECUs sempre que o jovem agricultor apresente um projecto em que preveja a realização de investimentos e 7500 ECUs se não forem previstos investimentos.

Estas ajudas podem ser concedidas desde que os agricultores:

- não tenham atingido a idade de 40 anos;
- se instalem como agricultores a título principal;
- possuam qualificação profissional bastante, ou venham a adquiri-la até um máximo de dois anos após a sua instalação;
- a sua exploração necessite de uma quantidade de trabalho equivalente a, pelo menos, uma UHT.

● Utilização de Contabilidade

O agricultor deve ter ou comprometer-se a ter, a partir do início do ano seguinte ao da concessão da ajuda, uma contabilidade simplificada até ao termo do plano de melhoria e, pelo menos, por um período mínimo de dois anos.

Durante três anos, a contar da data da entrada em vigor do diploma⁽²²⁾ que regulamentará

(21) Regulamento (CEE) n.º 797/85. O texto da parte final do n.º 2 do artigo 4 é o seguinte: «Toutefois, pour une période de trente mois à compter de l'entrée en vigueur du présent règlement, la valeur de l'aide maximale visée au deuxième alinéa est majorée de 10% du montant des investissements en Grèce, en Irlande et en Italie pour les investissements figurant dans des plans d'amélioration introduits au cours de cette période.» JO n.º L 93/5.

(22) O diploma que regulamentou a aplicação do Regulamento (CEE) n.º 797/85 em Portugal, foi o Decreto-Lei n.º 79-A/87 de 18 de Fevereiro.

a aplicação do Regulamento (CEE) nº 797/85 em Portugal, a contabilidade simplificada não será exigida aos agricultores cujos investimentos não ultrapassem 25000 ECUs (- 3760 contos)⁽²³⁾ e cuja exploração não necessite de um volume de trabalho superior a um UHT.

Esta ajuda pode variar entre 700 e 1050 ECUs a conceder aos agricultores a título principal que introduzam uma contabilidade de gestão, que deve incluir, nomeadamente, um inventário anual de abertura e de fecho, um registo sistemático dos movimentos registados, um balanço, uma conta de exploração, os factores de produção utilizados e elementos que permitam avaliar a eficiência da exploração.

● Ajudas aos Agrupamentos de Produtores

Aos agrupamentos de produtores poderiam ser concedidas ajudas destinadas a contribuir para os custos da sua gestão nos dois primeiros anos de funcionamento. A ajuda seria concedida sob a forma de subsídio em capital que não exceda 15 000 Ecus (- 2255 contos) por agrupamento.

Os agrupamentos deveriam ser ainda reconhecidos pelo ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação, pelo que deverão ser economicamente viáveis e comprometer-se a funcionar por um período não inferior a dez anos.

● Ajudas à Criação de Serviços de Gestão

Às associações de agricultores que pretenderem criar serviços de gestão das explorações agrícolas serão concedidas ajudas destinadas a contribuir para os respectivos custos de gestão.

Para efeitos da concessão das ajudas, os serviços de gestão deverão ser previamente reconhecidos pelo ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação.

● Ajudas aos Investimentos Florestais

São elegíveis neste âmbito as acções de florestação, de beneficiação de áreas já florestadas e de algumas infraestruturas destinadas a prevenir e diminuir o risco de incêndios, como rede divisional, pequenas charcas, bem como caminhos florestais.

Aos agricultores que exerçam a actividade agrícola a título principal e apresentem um projecto florestal serão concedidas ajudas aos investimentos nas explorações agrícolas desde que se destinem a uma das seguintes finalidades:

(23) A taxa de conversão a reter é a que na altura foi fixada para Portugal no Reg (CEE) nº 505/86 de 25 de Fevereiro, nos termos do qual 1 Ecu = 150,355 Escudos. Esta taxa aplicou-se desde 1 de Março de 1986 e vigorou até ao fim de referido ano, para a conversão dos montantes não ligados à fixação de preços.

De acordo com o Reg. (CEE) nº 129/78 os valores monetários expressos em Ecus nos diferentes actos jurídicos relativos à política de estruturas agrícolas são convertidos anualmente em moeda nacional por aplicação da taxa de câmbio representativa em vigor a 1 de Janeiro do ano durante o qual é decidida a concessão da ajuda.

Quando o pagamento da ajuda for escalonado durante vários anos e a taxa representativa sofrer uma desvalorização, no cálculo do montante a pagar num dado ano utiliza-se a taxa representativa fixada no dia um de Janeiro desse ano.

- a) arborização de superfícies agrícolas;
- b) melhoria dos povoamento florestais;
- c) instalação e conservação de cortinas de abrigo;
- d) instalação e conservação de linhas corta-fogo, captação e armazenamento de água;
- e) abertura e conservação de caminhos florestais;
- f) adaptação de equipamento agrícola a trabalhos florestais.

As ajudas serão concedidas sob a forma de subsídio não reembolsável, cujo montante foi fixado nos seguintes termos:

SUBSÍDIO EM SITUAÇÕES - TIPO	CAPITAL EM % DO MONTANTE DO INVESTIMENTO
Caso geral	50 %
Investimentos em espécies de rápido crescimento (choupo e eucalipto)	30 %
Sociedades de agricultura de grupo c/ área florestal mínima de 50 ha	75 %
Explorações abrangidas por programas de desenvolvimento agrícola regional	75 %
Explorações localizadas em zonas sensíveis, de intervenção prioritária ou ainda cuja florestação seja com base em espécies florestais a proteger e a incentivar	90 %

Fonte: Sá, Jaqueline e Santana, Jorge - FEOGA - Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola - Secção Orientação. Banco de Fomento Nacional, 1986.

O nível das ajudas acima referido não poderia incidir sobre um montante de investimento superior a 40 000 Ecus (-6014 contos) por exploração, com respeito, todavia, do limite de 10 000 Ecus (- 1504 contos) para os investimentos referidos nas alíneas b) e f).

● Ajudas à Formação Profissional

Para este efeito e sem prejuízo da acção do Fundo Social Europeu, o Regulamento (CEE) n° 797/85 pode apoiar diversas acções com vista à valorização profissional de todos aqueles que trabalham na agricultura.

Neste âmbito serão concedidas ajudas ao aperfeiçoamento profissional agrícola a proporcionar através de cursos ou estágios de formação para:

- agricultores;
- mão-de-obra familiar;
- assalariados agrícolas;
- dirigentes e quadros de agrupamentos de produtores e de cooperativas.

3.2. MEDIDAS ESPECÍFICAS A FAVOR DA AGRICULTURA DE MONTANHA E DE CERTAS ZONAS DESFAVORECIDAS

O desenvolvimento equilibrado e harmonioso dos vários países e regiões da Comunidade constitui um dos objectivos sempre presente no espírito do seus fundadores. Confirma-o o facto de, logo no preâmbulo do Tratado, os signatários afirmarem-se «Preocupados em reforçar a unidade

das suas economias e assegurar o seu desenvolvimento harmonioso pela redução das desigualdades entre as diversas regiões e do atraso das menos favorecidas;»⁽²⁴⁾

Com este objectivo de reduzir e atenuar assimetrias regionais e consciente da diversidade das condições naturais entre os vários países e regiões da Europa Comunitária a Comissão aprovou a Directiva nº 268/75 que, constituiu o início da política sócio-estrutural comunitária para as zonas com menores potencialidades agrícolas ou afectadas de condicionalismos próprios. Os princípios e critérios aqui adoptados, ainda hoje, são os utilizados para a definição do actual regime de ajudas às «zonas agrícolas desfavorecidas».

Segundo o Artº 3º da Directiva, «As zonas agrícolas compreendem as zonas de montanha nas quais a actividade agrícola é necessária a fim de salvaguardar o espaço rural, nomeadamente por razões de protecção contra a erosão ou para responder a necessidades em matéria de lazeres, bem como outras zonas onde a manutenção de um mínimo de povoamento ou a manutenção do espaço natural não estão asseguradas».

O mesmo artigo, um pouco mais à frente, faz a caracterização de cada uma das referidas «zonas» e dos critérios a que a respectiva delimitação deverá obedecer:

«As zonas de montanha são compostas por concelhos ou partes de concelhos que devem ser caracterizados por uma limitação considerável das possibilidades de utilização das terras e um acréscimo importante do custo dos trabalhos, devido:

- a) quer à existência, motivada pela altitude, de condições climatéricas muito difíceis traduzindo-se por um período de vegetação sensivelmente encurtado.
- b) quer à presença numa altitude menor, na maior parte do território, de declives acentuados, de tal modo que a mecanização não seja possível ou, então, necessite a utilização de um equipamento particular muito oneroso;
- c) quer à combinação dos dois factores anteriores quando a importância do handicap resultante de cada um deles tomado separadamente é menos acentuada; neste caso, o handicap resultante desta combinação deve ser equivalente ao que deriva das duas situações anteriores.»

«As zonas desfavorecidas, as quais estão ameaçadas de despovoamento e nas quais a manutenção do espaço rural é necessária, são compostas de territórios agrícolas homogéneos do ponto de vista das condições naturais de produção, que devem responder simultaneamente às características seguintes:

- a) presença de terras pouco produtivas, pouco aptas ao cultivo e á intensificação, cujas

(24) Fátima Pintado - Quadro Jurídico Fundamental das Comunidades Europeias. Eden Gráfico, Lda, Viseu, 1988, pág. 69. Esta preocupação no sentido de «...reduzir a diferença entre as diversas regiões e o atraso das regiões menos favorecidas», foi retomada com o Acto Único Europeu em 01/07/1987 e no Tratado da União Europeia (Maastricht, 1992) (Título V - A Coesão Económica e Social, Artº 130-A).

fracas potencialidades não podem ser melhoradas sem custos excessivos, e utilizáveis principalmente para a pecuária extensiva;

b) devido a esta fraca produtividade do meio natural, obtenção de resultados sensivelmente inferiores à média no que respeita aos principais indicadores de caracterização da situação económica da agricultura;

c) fraca densidade, ou tendência para a regressão, de uma população dependendo por forma preponderante da actividade agrícola, e cuja regressão acelerada poria em causa a viabilidade da zona e o seu povoamento.»

«Podem ser assimiladas às zonas desfavorecidas, no presente artigo, as zonas (...) afectadas de handicaps específicos, e nas quais a manutenção da actividade agrícola é necessária a fim de assegurar a conservação do espaço natural e a sua vocação turística ou por motivos de protecção costeira. A superfície do conjunto destas zonas não pode ultrapassar, num Estado Membro, 2,5% da superfície desse Estado.»

O regime de ajudas que fora iniciado com a Directiva nº 268/75 foi mais tarde retomado pelo regulamento nº 797/85 e depois da reforma da PAC pelo regulamento nº 2328/91.

Assim, e para além daquilo que referimos ao abordar o Reg (CEE) 797/85 importa ainda sublinhar o seguinte:

a) A «indemnização compensatória» a conceder aos agricultores das zonas desfavorecidas (que preechem as condições da SAU mínima) não pode ser inferior a 20,3 ECU's por CN ou, se for caso disso, por hectare.

b) Quando as explorações se dedicarem às produções bovina, ovina ou caprina, ou de equídeos, a «indemnização» é calculada em função da importância do efectivo pecuário existente.

A «indemnização a conceder não pode, porém, exceder 101 ECU's por hectare de superfície forrageira total da exploração.

O quadro de conversão dos bovinos, equídeos, ovinos e caprinos em CN é o seguinte:

Espécies	CN
Bovinos com mais de 2 anos	1.00
Bovinos de 6 meses a 2 anos	0.60
Equídeos com mais de 6 meses	1.00
Ovinos	0.15
Caprinos	0.15

c) As vacas cujo leite é destinado à comercialização não podem ser consideradas no cálculo da «indemnização», a não ser no caso das «zonas de montanha».

A mesma condição é válida para as «zonas desfavorecidas» e «zonas com handicaps específicos», a não ser que a produção leiteira constitua uma parte importante da produção das explorações agrícolas.

Quando os EM utilizarem, em qualquer das «zonas» referidas a faculdade concedida nesta alínea, o número de vacas leiteiras por agricultor beneficiário, a tomar em consideração no cálculo da «indenização» não poderá exceder vinte unidades.

d) Nas «zonas de montanha» quando as explorações possuam outras produções ou efectivos animais que não sejam os atrás referidos (bovinos, ovinos, caprinos e equídeos) a «indenização» é calculada em função da superfície explorada, fazendo a dedução à superfície consagrada à alimentação dos animais das superfícies consagradas à produção de trigo e das superfícies em plena produção de maçãs, de peras ou de pêssegos excedendo 0,5 ha por exploração. No global a «indenização» não pode exceder 101 ECU's por ha.

Nas regiões consideradas desfavorecidas ainda pode ser concedido outro tipo de ajudas específicas, como sejam:

- investimento de carácter turístico e artesanal, no âmbito dos planos de melhoria, desde que implementados nas explorações agrícolas e que não ultrapassassem 40 000 Ecus por exploração;
- investimentos colectivos para produção de forragens, para pastagens e, nas zonas montanhosas, para pontos de água, caminhos de acesso às pastagens e abrigos para o gado; as ajudas a conceder não podiam ultrapassar 100 000 Ecus por investimento colectivo, 500 Ecus por hectare de pastagem, e 5 000 Ecus por ha irrigado.

O Decreto-Lei nº 79-A/87, de 18 de Fevereiro, estabelece as modalidades de aplicação em Portugal do Reg. (CEE) nº 797/85, de 12 de Março.

O diploma começa por definir uma série de conceitos constantes do Regulamento comunitário, como sejam o de agricultor a título principal, o de capacidade profissional bastante, o de unidade homem de trabalho, o de rendimento de referência, o de rendimento de trabalho, o de jovem agricultor, o de primeira instalação e o de região desfavorecida.

Depois destas definições prévias o Decreto-Lei discrimina as ajudas aos investimentos nas explorações agrícolas, destacando-se dois grandes grupos de ajudas, as comparticipadas pela comunidade e as exclusivamente nacionais.

No tocante às ajudas comparticipadas pela Comunidade, o diploma discrimina detalhadamente os investimentos elegíveis, que foram já descritos, de uma forma geral, quando procedemos à análise do Reg. (CEE) nº 797/85, designadamente os apoios à explorações agrícolas propriamente ditas e aos jovens agricultores.

No que respeita às ajudas exclusivamente nacionais, as mesmas subdividem-se em três capítulos:

- um regime geral, destinado aos agricultores que beneficiem de ajudas comparticipadas pelo FEOGA - Secção Orientação, mas que ultrapassem os “plafonds” máximos com investimentos relacionados com construções rurais, sua mudança devido a imperativos de utilidade pública ou com melhoramentos fundiários;
- um regime especial, para agricultores cuja exploração necessite de um volume de trabalho superior a uma UHT;
- um regime de apoio à aquisição de prédios rústicos e outros investimentos, englobando designadamente a compra de prédios rústicos nos casos de emparcelamento, de instalação de jovens agricultores e de tornas a co-herdeiros e algumas medidas referentes a sectores condicionados comunitariamente.

São também definidas as condições para a concessão das outras ajudas também previstas no normativo comunitário, nomeadamente a contabilidade de gestão, os agrupamentos de produtores, os serviços de gestão, a formação profissional, as medidas florestais e as medidas específicas para as regiões desfavorecidas.

Por outro lado, o Decreto Regulamentar nº 24-B/84, de 30 de Julho, veio criar os mecanismos e definir as entidades com competência para aplicar as medidas preconizadas no Decreto-Lei nº 79-A/87.

Nos termos deste diploma a responsabilidade pela elaboração dos projectos é dos próprios beneficiários, cabendo às Direcções Regionais de Agricultura do MAPA a competência para confirmar as condições de acesso dos candidatos às ajudas.

3.3. MEDIDAS DE APOIO À TRANSFORMAÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO OBJECTIVOS GERAIS

O Regulamento (CEE) nº 355/77⁽²⁵⁾ do Conselho, de 15 de Fevereiro, relativo à melhoria das condições de transformação e comercialização de produtos agrícolas e da pesca, tem por objectivo o desenvolvimento ou a racionalização das empresas que actuem no tratamento, transformação ou comercialização dos referidos produtos agrícolas e da pesca.

A apresentação desta acção comum com tais objectivos teve por base os seguintes factos:

- a constatação de que a maioria dos produtos agrícolas é submetida a uma transformação antes de chegar ao consumidor final;

(25) Publicado no JO nº L-51 de 23 de Fevereiro de 1977; parcialmente revisto pelo Reg. (CEE) nº 1932/84 publicado no JO nº L-180 de 7 de Julho de 1984.

- a melhoria das actividades de transformação e de comercialização, nomeadamente através da melhoria da qualidade e apresentação dos produtos, permite:

- a) o acesso a mercados mais vastos;
- b) a melhor valorização dos produtos agrícolas.

Deste modo é possível contribuir para o aumento da produtividade da agricultura, na medida em que a obtenção de maiores rendimentos para os produtores agrícolas traduz-se em forte incentivo para a produção em quantidade e qualidade acrescidas.

Dado que o objectivo deste regulamento é incentivar financeiramente e, de uma forma coerente, os projectos no âmbito da transformação e comercialização é exigido que estes se enquadrem em *programas específicos*, nacionais ou regionais, para um produto ou um grupo de produtos, cuja elaboração é da responsabilidade dos Estados-membros.

Por outro lado, para compatibilizar as acções empreendidas respectivamente pela Comunidade e pelos Estados-membros, os projectos a financiar pelo FEOGA-Orientação devem ser previamente aprovados por cada um dos países onde se inserem, os quais devem igualmente participar no seu financiamento.

O regime de ajudas previsto neste regulamento traduz-se na concessão de subsídios a fundo perdido aos projectos apresentados neste âmbito.

PROGRAMAS ESPECÍFICOS

Os programas devem demonstrar que contribuem para a realização dos objectivos da política agrícola comum, designadamente para o bom funcionamento dos mercados dos produtos agrícolas e da pesca.

Para além disso os programas devem conter no mínimo os seguintes elementos:

- a) delimitação da área geográfica e do sector abrangidos pelo programa, assim com os motivos desta delimitação;
- b) situação actual do sector e perspectivas de colocação nos mercados;
- c) objectivos do programa, nomeadamente capacidades a atingir;
- d) importância económica do programa para o sector dos produtos abrangidos e efeitos ao nível das explorações agrícolas e da área geográfica abrangida;
- e) meios previstos para atingir os objectivos do programa, nomeadamente o montante global dos investimentos, bem como a participação financeira do Estado-membro;
- f) situação do programa em relação a outras medidas existentes visando promover o desenvolvimento harmonioso da economia;
- g) duração prevista para a realização do programa que não deverá, em princípio, ultrapassar um período de três a cinco anos.

Se um programa visar a introdução de novas tecnologias, deve conter, para além dos dados referidos nas alíneas a), b), f) e g), os seguintes dados:

- uma descrição das novas tecnologias e uma apreciação da sua eventual importância económica no sector dos produtos abrangidos;
- uma estimativa das capacidades, resultante da introdução destas novas tecnologias, bem como uma indicação do montante global dos investimentos necessários para atingir essas capacidades.

Os projectos individuais devem contribuir para a melhoria da situação dos sectores em que se inserem, assegurando a participação adequada e duradoura dos produtores de base nas vantagens económicas originadas, salvo no caso de projectos-piloto relativos a novas tecnologias ou a produtos destinados a novos mercados, desde que os referidos produtores dos produtos de base sejam economicamente beneficiados.

Entende-se por projecto o investimento que incida sobre equipamento destinado nomeadamente:

- à racionalização ou ao desenvolvimento da armazenagem, do acondicionamento, da conservação, do tratamento ou da transformação de produtos agrícolas;
- à melhoria dos circuitos de comercialização;
- a um melhor conhecimento sobre os preços e a formação dos mercados agrícolas;
- a projecto-piloto para verificar a validade de novas tecnologias;
- à economia de energia ou ao aproveitamento de resíduos;
- à colheita de produtos de base do solo (apenas em determinadas situações).

O Regulamento base exclui os investimentos ao nível do comércio a retalho e prevê alguns critérios que constituem prioridade para a selecção dos projectos:

- contribuir para a orientação da produção definida pela Política Agrícola Comum ou prever a criação de novos produtos ou mercados;
- aliviar os mecanismos das intervenções nos mercados;
- estar localizado ou beneficiar regiões com problemas específicos derivados da aplicação da política agrícola;
- contribuir para encurtar ou melhorar os circuitos de comercialização ou para racionalizar a transformação dos produtos;
- contribuir para a melhoria da qualidade, apresentação, acondicionamento dos produtos ou para o aproveitamento dos subprodutos.

Dado que os incentivos a conceder ao abrigo deste Regulamento são “ajudas directas”, os projectos são remetidos em impressos próprios para a Comissão, entidade a quem compete

promover a decisão final, decisão essa que é tomada duas vezes por ano:

- a 30 de Junho, para os projectos entrados até ao dia 31 de Dezembro do ano anterior;
- a 31 de Dezembro, para os projectos entrados entre 1 de Janeiro e 30 de Abril.

Os projectos devem ser acompanhados de um parecer favorável do Estado-membro e por uma decisão formal sobre a sua participação financeira.

O FEOGA - Secção Orientação comparticipa no custo do investimento mediante o pagamento de subsídios a fundo perdido, canalizados através de um organismo designado pelo Estado-membro; todavia, são estabelecidas as seguintes limitações quanto às participações financeiras:

- a do beneficiário deve ser pelo menos de 50% (ou 45% mediante autorização da Comissão), de 35% ou de 25%, consoante a região; no caso de equipamento de colheita, aquelas percentagens serão de 80%, 70% e 70%;
- a do Estado-membro deve ser pelo menos 5%;
- a do FEOGA não pode ser superior a 50%, 35% ou 25% (30% no caso de regiões que experimentem dificuldades específicas com a adaptação à PAC); no caso de equipamento de colheita, aquelas percentagens são de 20%, 20% e 10%.

Os beneficiários devem remeter à Comissão, através do Estado-membro, relatório sobre os resultados financeiros do projecto, num prazo de dois anos após o pagamento integral do subsídio.

Os projectos que não poderem ser financiados por falta de dotação orçamental comunitária podem ser transferidos para o ano orçamental seguinte, não podendo contudo verificar-se mais do que uma transferência de ano orçamental por projecto.

A Comissão pode suspender, reduzir ou anular a sua comparticipação se se verificar alguma das seguintes situações:

- se o projecto não estiver a ser executado conform aprovado;
- se o projecto não for iniciado no período de dois anos após a sua aprovação pela Comissão;
- se o projecto não for terminado no prazo de quatro anos a partir da data de notificação da decisão da Comissão;
- se o beneficiário vender, sem autorização prévia da Comissão, os equipamentos ou as instalações num prazo de 6 ou 10 anos, respectivamente.

Os mecanismos de aplicação do Reg. (CEE) n° 355/77 a Portugal, foram numa primeira fase definidos pelo Decreto-Lei n° 187/86, de 14 de Julho e mais tarde pelo Decreto-Lei n° 5/89, de 6 de Janeiro que revogou o primeiro.

Conforme estipulado pela legislação comunitária a vigência do Reg. (CEE) n° 355/77, terminou em 31 de Dezembro de 1989.

Face às alterações entretanto operadas com a reforma dos fundos estruturais e considerando a necessidade de ajustar os tipos de investimento sobre que incide a intervenção do FEOGA, secção Orientação e tendo em consideração as perspectivas de evolução das saídas comerciais dos produtos da agricultura, o Reg. (CEE) n° 355/77 foi revogado a 31 de Dezembro de 1989. Por forma a tornar mais operacional as acções de financiamento aos diversos sectores, o apoio comunitário à transformação e comercialização foi desagregado em três Regulamentos (que substituíram, assim, o Regulamento (CEE) n° 355/77):

- o Regulamento (CEE) n° 866/90 do Conselho, de 29 de Março, relativo aos produtos agrícolas;
- o Regulamento (CEE) n° 867/90 do Conselho, de 29 de Março, relativo aos produtos silvícolas;
- o Regulamento (CEE) n° 4042/89, relativo aos produtos da pesca e da aquicultura.

O Regulamento (CEE) n° 866/90 tem em vista favorecer a melhoria das condições de transformação e comercialização dos produtos agrícolas permitindo, ainda, uma maior rapidez no processo de decisão dos projectos de investimento e no pagamento das respectivas ajudas.

O Regulamento (CEE) n° 867/90, que estendeu as medidas previstas no Regulamento (CEE) n° 355/77 aos produtos silvícolas, vem permitir que os empresários deste sector se possam candidatar aos apoios previstos neste Regulamento, apoios estes que contemplam os investimento necessários desde as operações de abate até às operações de exploração que precedem a serração da madeira na fábrica.

A aplicação destes regulamentos pressupõe que cada Estado-membro elabore e submeta à apreciação comunitária os seus Planos Sectoriais, planos estes que serão aprovados pela Comissão à luz da Política Agrícola Comum e de uma lógica de desenvolvimento racional e integrado de cada um dos sectores em todo o território do Mercado Comum.

Os projectos de investimento individuais devem inserir-se nos planos sectoriais e obedecer pelo menos a um dos seguintes critérios:

- Contribuir para a orientação da produção em função da evolução previsível dos mercados ou favorecer a criação de novas saídas comerciais para a produção agrícola, facilitando nomeadamente a produção e a comercialização de novos produtos ou de produtos de qualidade, incluindo os da agricultura biológica;
- Aliviar os mecanismos de intervenção das organizações comuns de mercado, respondendo a uma necessidade de melhoria das estruturas a longo prazo;
- Situar-se em regiões com especiais dificuldades de adaptação às consequências da

evolução da situação dos mercados ou beneficiar essas regiões;

- Contribuir para a melhoria ou racionalização dos circuitos de comercialização ou do processo de transformação dos produtos agrícolas;
- Contribuir para a melhoria da qualidade, da apresentação e do acondicionamento dos produtos ou para uma melhor utilização dos subprodutos, designadamente pela reciclagem dos resíduos.

No caso específico dos produtos silvícolas, sem prejuízo do anteriormente referido, devem entender-se como elegíveis os investimentos relativos às operações de abate, carga e descarga, descasque, corte, armazenamento, tratamento de protecção e secagem de madeiras indígenas, bem como o conjunto de operações de exploração que precedem a serragem da madeira na fábrica.

Em Portugal, a aprovação dos projectos de investimento deve ter em conta as seguintes percentagens de financiamento:

- participação máxima do FEOGA 50%
- participação mínima do IFADAP 5%
- participação mínima do beneficiário 25%

A aprovação dos novos Regulamentos veio introduzir duas profundas alterações de procedimento relativamente à metodologia processual preconizada no antigo Regulamento (CEE) nº 355/77, e que derivam dos conceitos subjacentes à reforma dos fundos estruturais comunitários:

- Ao nível da decisão dos projectos

Os projectos aprovados e seleccionados pelo Estado Português são enviados pelo IFADAP à Comissão sob a forma de Programas Operacionais;

A decisão comunitária incide sobre cada Programa Operacional como um todo, e não como acontecia no regime do Regulamento (CEE) nº 355/77 - em relação a cada projecto individualizado.

- Ao nível dos pagamentos

Face às previsões financeiras previstas nos Programas Operacionais aprovados e à evolução das respectivas execuções materiais, o FEOGA procede a adiantamentos ao IFADAP para possibilitar o pagamento da componente comunitária;

O IFADAP por sua vez, processa o pagamento da totalidade das ajudas aprovadas, consoante o ritmo de execução dos projectos individuais;

Periodicamente e após a respectiva prestação de contas, o FEOGA renova os adiantamentos ao IFADAP;

Este procedimento, que corresponde, em termos práticos, à conversão de uma ajuda de tipo directo numa de tipo indirecto, vai permitir antecipar o pagamento da componente comunitária.

A aplicação destes novos Regulamentos pressupõe que cada Estado-membro elabore e submeta à apreciação da Comissão das Comunidades Europeias os seus Planos Sectoriais, que deverão assegurar a coerência do desenvolvimento do sector da transformação e comercialização com as políticas comunitárias, garantindo-se, assim, uma melhor eficácia na aplicação das ajudas.

Neste quadro, Portugal apresentou e foram aprovados pela Comissão, os seguintes Planos Sectoriais:

Regulamento (CEE) nº 866/90:

- * CEREAIS - Comercialização Primária
- * ARROZ - Comercialização Primária e Transformação
- * AZEITE VIRGEM - Transformação e Comercialização
- * VINHO - Transformação e Comercialização
- * LEITE E LACTICÍNIOS - Transformação e Comercialização
- * FRUTOS, HORTÍCOLAS FRESCOS E FLORES - Transformação e Comercialização
- * FRUTOS E HORTÍCOLAS TRANSFORMADOS - Transformação e Comercialização
- * AVES E OVOS
- * ABATE DE GADO E TRANSFORMAÇÃO DE CARNES
- * ESTRUTURAS DE COMERCIALIZAÇÃO DE GADO VIVO
- * CORTIÇA - Transformação e Comercialização

Regulamento (CEE) nº 867/90:

- * MATERIAL LENHOSO - Transformação e Comercialização

Através do Decreto-Lei nº 394/90, de 11 de Dezembro, o Governo definiu os mecanismos de aplicação em Portugal dos apoios previstos nos Regulamentos (CEE) nºs 866/90 e 867/90.

3.4. PROGRAMA DE APOIO À CONSTITUIÇÃO E FUNCIONAMENTO DE AGRUPAMENTOS DE PRODUTORES

O Regulamento (CEE) nº 1360/78 do Conselho, de 19 de Junho, tem por objectivo apoiar a constituição de agrupamentos de produtores e suas uniões, por forma a resolver os problemas estruturais da oferta e a melhorar as condições de colocação dos produtos agrícolas no mercado, adaptando a produção às exigências do mesmo.

A criação deste regime de ajudas teve por base a constatação de que persistiam, em certos mercados da Comunidade⁽²⁶⁾, deficiências estruturais ao nível da oferta, a qual se encontra, para

(26) Embora não se aplique em toda a Comunidade este Regulamento abrange todo o território português relativamente à quase totalidade dos produtos agrícolas incluídos no Anexo II ao Tratado (com excepção dos incluídos no Reg. (CEE) nº 1035/72, do lúpulo e do bicho-da-seda) e a determinados produtos transformados previstos num anexo ao Regulamento.

certos produtos agrícolas, dispersa por um número elevado de explorações de pequena dimensão sendo, por conseguinte, extremamente reduzida, em quantidade e em valor, a produção agrícola comercializada através de agrupamentos de produtores.

As ajudas previstas no sistema em apreciação revestem a forma de auxílios financeiros destinados a cobrir uma parte dos encargos de constituição e de funcionamento administrativo dos agrupamentos de produtores.

A legislação comunitária nesta matéria estabelece a distinção entre dois regimes: um regime geral, consubstanciado no Regulamento (CEE) nº 1360/78⁽²⁷⁾ e um regime específico para o sector das frutas e produtos hortícolas, instituído pelo Regulamento (CEE) nº 1035/72⁽²⁸⁾.

Embora a finalidade prosseguida seja idêntica, há diferenças significativas entre os dois regimes, designadamente no que diz respeito ao campo de aplicação, aos requisitos exigidos às organizações de produtores, ao nível das ajudas e à comparticipação financeira do FEOGA-Orientação, pelo que importa proceder a um tratamento diferenciado dos regimes em causa.

REGIME GERAL

O Regulamento (CEE) nº 1360/78 relativo aos agrupamentos de produtores e suas uniões aplicar-se-á ao conjunto do território português sendo no seu campo de aplicação abrangidas as seguintes produções:

- os produtos do solo e da pecuária constantes do Anexo II do Tratado de Roma, à excepção:
 - * dos produtos abrangidos pelo regime específico previsto para o sector das frutas e produtos hortícolas;
 - * do lúpulo e do bicho-da-seda;
- alguns produtos agrícolas transformados do sector das carnes, das aves, dos lacticínios, do azeite, das forragens secas e do vinho.

As ajudas são concedidas aos agrupamentos de produtores, ou à suas uniões, previamente reconhecidas pelas autoridades competentes, para cujo efeito deverão preencher, designadamente os seguintes requisitos:

- a) ser constituídos com o objectivo de adaptar a produção e a oferta dos respectivos associados às exigências do mercado;
- b) ser compostos exclusivamente por produtores individuais ou por produtores individuais e produtores pertencentes a organizações de produção;
- c) determinar e fazer cumprir pelos respectivos membros:

(27) Publicado no Jornal Oficial das Comunidades nº L 166 de 23/06/78.

(28) Publicado no Jornal Oficial das Comunidades nº L 118 de 20/05/72.

- regras comuns de produção
- regras comuns de colocação dos produtos no mercado;
- d) prever nos seus estatutos a obrigação para os associados de:
 - colocar no mercado⁽²⁹⁾ a totalidade da produção destinada à comercialização - para os produtos para os quais aderiram ao agrupamento - de acordo com as regras previamente estabelecidas pelo agrupamento; ou
 - colocar no mercado a totalidade da produção destinada à comercialização:
 - * em seu nome e por sua conta; ou
 - * por sua conta em nome do agrupamento; ou
 - * em nome e por conta do agrupamento;
- e) justificar uma actividade económica suficiente;⁽³⁰⁾
- f) possuir personalidade jurídica;
- g) possuir, para as actividades que são objecto de reconhecimento das autoridades competentes, uma contabilidade autónoma;
- h) não deter uma posição dominante no mercado comum.

O montante das ajudas destinadas a apoiar a constituição dos agrupamentos de produtores e suas uniões bem como o respectivo funcionamento administrativo, é atribuído de acordo com o esquema seguinte:

QUADRO Nº 13

DETERMINAÇÃO DO MONTANTE DAS AJUDAS						
	Percentagem do valor dos produtos ¹			Percentagem máxima dos encargos reais de constituição e funcionamento		
	1º ANO	2º ANO	3º ANO	1º ANO	2º ANO	3º ANO
Agrupamentos de produtores	3%	2%	1%	60%	40%	20%
Uniões ²	-	-	-	60%	40%	20%

Fonte: Sá, Jaqueline e Santana, Jorge - FEOGA. Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola - Secção Orientação. Banco de Fomento Nacional, 1984.

1 Trata-se de produtos provenientes dos associados e efectivamente colocados no mercado. O valor dos produtos é calculado anualmente com base:

- no volume anual de produção colocado no mercado;
- nos preços médios à produção.

2 O montante global das ajudas não pode exceder durante os três anos 50 000 Ecus (~ 7518 contos).

(29) Nos termos do Regulamento (CEE) nº 1360/78, a noção de colocação do produto no mercado abrange as operações seguintes:

- concentração da oferta; - preparação para a venda; - oferta a compradores a granel.

(30) As regras de aplicação deste critério constam do Regulamento (CEE) nº 2083/80, onde, para cada Estado-membro onde o regulamento é aplicável e para cada sector, é fixado o volume mínimo de produção anual - ou o volume de vendas - bem como o número mínimo de associados que as organizações de produtores devem representar.

O Regulamento (CEE) nº 1360/78 é uma acção de tipo indirecto e, enquanto tal, o financiamento comunitário processa-se na base do reembolso de uma parte das despesas elegíveis dos Estados-membros. No caso vertente o FEOGA-Orientação reembolsará o Estado Português de 25% das despesas por este efectuadas.

O Decreto-Lei nº 145/89, de 5 de Maio, estabeleceu os mecanismos de aplicação em Portugal do Regulamento (CEE) nº 1360/78.

Depois de definir o conceito de agrupamento de produtores e de união de agrupamentos, o diploma estabelece os requisitos necessários para o seu reconhecimento, seguindo, com as necessárias adaptações, as exigências do normativo comunitário.

Compete ao Ministério da Agricultura, Pescas e Alimentação a decisão sobre a concessão do reconhecimento dos agrupamentos e suas uniões, bem como a eventual revogação de anteriores concessões.

O citado Decreto-Lei e a Portaria nº 374/89, de 27 de Maio, definem as competências dos organismos e serviços envolvidos na aplicação desta "acção comum". Estas competências encontram-se distribuídas pelas Direcções Regionais de Agricultura, pela DGPA⁽³¹⁾ e pelo IFADAP.

Regime Específico para o Sector das Frutas e Produtos Hortícolas - Reg. (CEE) Nº 1035/72

O Regulamento (CEE) nº 1035/72, que estabelece a organização comum do mercado (OCM) no sector das frutas e produtos hortícolas frescos, prevendo regras comuns em matérias de concorrência, preços, intervenções, trocas com países terceiros e de incentivos à criação de organizações de produtores.

No âmbito do FEOGA - Secção Orientação, apenas têm enquadramento as medidas preconizadas no Título II do Regulamento, precisamente as que dizem respeito às referidas organizações de produtores. Assim, o Regulamento prevê no seu título II e, em particular, nos seus artigos 13º e 14º a possibilidade de os Estados-membros concederem às organizações de produtores, reconhecidas pelas autoridades nacionais, ajudas destinadas a promover a sua constituição e a facilitar o seu funcionamento administrativo.

Este regime enquadra-se de uma forma coerente no conjunto das restantes medidas previstas para a OCM das frutas e produtos hortícolas na medida em que, tendo em conta as características do mercado neste sector, a formação de organizações de produtores que prevejam a obrigação para os seus aderentes de se conformar a certas regras, nomeadamente em matéria de comercialização, pode contribuir decisivamente para a realização dos objectivos da referida OCM.

Os produtos abrangidos por este regime de ajudas são todos aqueles que habitualmente se designam por frutas e produtos hortícolas, à excepção dos frutos tropicais, bananas, leguminosas secas, uvas destinadas à vinificação, azeitona para azeite e alfarroba.

(31) DGPA - Direcção Geral de Planeamento e Agricultura.

Os Estados-membros têm três meses para decidir sobre os pedidos de reconhecimento, que podem abranger um ou vários produtos, desde que as organizações de produtores ofereçam garantias quanto à sua capacidade de funcionamento e à duração da sua actividade e se obriguem a ter uma contabilidade específica para os produtos/actividades que são objecto de reconhecimento.

As ajudas a conceder, destinadas a incentivar a criação de organizações de produtores e a facilitar o seu funcionamento administrativo, serão iguais, no máximo, nos primeiro, segundo, terceiro, quarto e quinto anos, respectivamente, a 5%, 5%, 4%, 3% e 2% do valor da produção comercializada, abrangida pelo reconhecimento, não podendo, todavia, ultrapassar as despesas reais de constituição e funcionamento administrativo. A ajuda poderá ser paga durante um período máximo de sete anos contados a partir da data do reconhecimento.

As organizações existentes e que, de uma maneira geral, já funcionam nos moldes preconizados, não podem beneficiar destas ajudas a não ser que resultem de fusões efectuadas com o fim de melhor cumprir com o espírito do Reg. (CEE) n° 1035/72, e apenas no que respeita às despesas de constituição e de acordo com os critérios atrás referidos.

A comparticipação do FEOGA - Secção Orientação nas despesas nacionais com a aplicação deste Regulamento ascende a 50%.

4. O FINANCIAMENTO DA POLÍTICA DE ESTRUTURAS

O Tratado de Roma, no n° 2 do seu artigo 40º, diz que para atingir os objectivos da Política Agrícola Comum (Artº 39º), será criada progressivamente uma organização comum dos mercados agrícolas. No seu desenvolvimento, o mesmo artigo 40º estabelece no n° 4 que, a fim de permitir que esta organização comum atinja os seus objectivos «podem ser criados um ou mais fundos agrícolas de orientação e garantia.»

Foi assim que a 14 de Janeiro de 1962, o Conselho decidiu aproveitar esta possibilidade em aberto no Direito originário⁽³²⁾ e criou o FEOGA como fundo único destinado a contribuir para o estabelecimento gradual duma organização comum dos mercados agrícolas e para a melhoria das estruturas agrícolas.

Esta decisão, tomada pelos seis Estados-membros fundadores da Comunidade Europeia concretizou-se no Regulamento (CEE) n° 25/62. No entanto, o FEOGA só entrou em funcionamento em 1964 - Reg. (CEE) n° 17/64.

O Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola, apesar do nome, não é um Fundo na verdadeira acepção da palavra, uma vez que não tem personalidade jurídica e não tem recursos próprios. As despesas da política agrícola comum são parte das despesas ordinárias da instituição

(32) Direito originário - designação das normas jurídicas originais, as normas jurídicas contidas no Tratado de Roma que, em 1957, instituiu a Comunidade Económica Europeia.

Europeia, reagrupadas num capítulo especial do seu orçamento imprópriamente designado de Fundo (FEOGA) e constituem parte integrante do Orçamento Geral das Comunidades.

O financiamento comunitário apoia-se em dois princípios básicos:

- a) A Solidariedade Financeira⁽³³⁾ - todos os Estados - membros suportam em comum as consequências financeiras das medidas tomadas no âmbito da política comum de preços e mercados;
- b) A gestão comunitária baseada na centralização do financiamento comunitário e na descentralização dos pagamentos individuais.

Este segundo princípio traduz-se no facto de ser a Comunidade a suportar as despesas e a assegurar o movimento de tesouraria aos organismos nacionais, havendo lugar, por conseguinte, a uma transferência de competências dos orçamentos nacionais para o Orçamento Geral das Comunidades⁽³⁴⁾. O pagamento das diversas medidas é no entanto assegurado pelos organismos públicos nacionais - organismos pagadores - designados por cada um dos Estados-membros, os quais, constituem-se assim como intermediários entre o FEOGA e os diferentes agentes económicos envolvidos⁽³⁵⁾.

CARACTERÍSTICAS GERAIS DO FEOGA

- a gestão do FEOGA é da responsabilidade da Comissão das Comunidades Europeias;
- os créditos próprios do FEOGA são parte integrante do Orçamento Geral das Comunidades Europeias e são votadas pelo Conselho depois do parecer do Parlamento Europeu;
- as decisões de financiamento do FEOGA, tomadas pela Comissão, são examinadas a posteriori pelo Tribunal de Contas da Comunidade;
- a participação financeira do Fundo nos diferentes Estados-membros apenas se efectua de acordo com a regulamentação comunitária e com as respectivas disposições legislativas, regulamentares e administrativas nacionais, desde que estas últimas se encontrem adaptadas às normas da Comunidade.

4.1. SECÇÃO GARANTIA

Nos termos do Reg. (CEE) nº 17/64 o FEOGA compreende duas secções:

(33) Este princípio está bem expresso no artigo 2º, do Reg. nº 25/62, nos seguintes termos: «Dado que na situação de um mercado único os sistemas de preços são unificados e que a política agrícola é comunitária, as consequências financeiras daí resultantes incumbem à Comunidade.»

(34) Com o Reg. nº 729/70 de 18 de Abril verificou-se uma transferência suplementar da competência dos organismos nacionais para o orçamento comunitário. Este Regulamento que entrou em vigor a 1 de Janeiro de 1972 veio reforçar o princípio da centralização do financiamento comunitário, ao prever nos seus artºs 4º e 5º, que a Comunidade não se limite apenas a suportar os encargos mas, assumam também a tesouraria dos organismos nacionais que efectuem os pagamentos.

(35) Para este efeito, em Portugal, foi criado, no Ministério das Finanças, nos termos do Decreto-Lei nº 96/86, de 13 de Maio, o Instituto Nacional de Garantia Agrícola (INGA), o qual terá, designadamente, a atribuição de centralizar os fluxos financeiros comunitários provenientes da Secção Garantia do FEOGA, bem como proceder à sua gestão financeira, de acordo com a legislação comunitária.

- a Secção Garantia - destinada a ser o suporte financeiro da política de preços e mercados agrícolas;
- a Secção Orientação - que tem por objectivo financiar um conjunto de acções relativas às modificações das estruturas no sector agrícola consideradas necessárias para o bom funcionamento do mercado comum.

A secção Garantia do FEOGA financia as despesas das organizações comuns dos mercados agrícolas. Os artigos 1º a 3º do Regulamento (CEE) nº 729/70 delimitam concretamente o campo de intervenção da secção Garantia do Fundo ao explicitarem que ela se destina a financiar as seguintes medidas:

a) Restituições à Exportação - trata-se de subsídios à exportação para países terceiros cujo objectivo é o de permitir o escoamento dos produtos agrícolas da Comunidade no mercado mundial. As restituições cobrem, pois, a diferença de preço entre o mercado comunitário e o mercado mundial e são fixadas de acordo com as regras comunitárias no quadro da organização comum dos mercados agrícolas⁽³⁶⁾.

b) Intervenções no Mercado Comunitário - trata-se de operações destinadas à regularização dos mercados agrícolas executadas de acordo com as regras comunitárias no quadro da organização comum dos mercados agrícolas e que são susceptíveis de se agrupar em duas categorias:

* As Intervenções de 1ª Categoria - para as quais são fixados montantes unitários de despesa, de forma uniforme, pela regulamentação comunitária. São abrangidas nesta categoria as diferentes ajudas e prémios à produção, transformação e consumo, ajudas à armazenagem privada, etc.

* As Intervenções de 2ª Categoria - dizem respeito a operações que decorrem da armazenagem pública dos produtos e que resultam da obrigação atribuída aos organismos de intervenção de proceder à compra dos produtos que lhes são oferecidos pelos agricultores, ao preço de intervenção estabelecido.

c) Montantes Compensatórios - trata-se de medidas de carácter temporário destinadas a assegurar o normal funcionamento do mercado agrícola comum. Os montantes compensatórios subdividem-se em dois grupos:

* Montantes Compensatórios de Adesão - destinam-se a corrigir os efeitos causados pela existência de diferenças de preços entre os países que compõem a Comunidade, num dado momento e, os novos Estados-membros, até ao fim dos respectivos períodos de transição.

(36) O crescimento contínuo dos excedentes no mercado comunitário e a conseqüente necessidade de aumentar cada vez mais o volume de exportações conduziu ao crescimento acelerado e contínuo das despesas da secção Garantia.

* Montantes Compensatórios Monetários - destinam-se a compensar, quando há trocas comerciais de produtos agrícolas (quer nas trocas intracomunitárias, quer nas trocas com países terceiros), os efeitos causados pelas alterações da paridade de uma dada moeda, que afectariam os preços comuns expressos em moeda nacional, violando deste modo o princípio da unicidade⁽³⁷⁾ de preços inerente à Política Agrícola Comum (PAC).

Todavia, na sequência da reorientação e posteriormente da reforma da PAC, o FEOGA-Garantia foi levado a financiar, totalmente ou parcialmente, medidas que ultrapassam a gestão dos mercados agrícolas no sentido estrito do termo, tais como: distribuição de produtos agrícolas aos necessitados da Comunidade; acções de luta contra a fraude; medidas de promoção da qualidade; informação sobre o desenvolvimento rural; retirada das terras aráveis e, no que respeita aos produtos vegetais e animais, a concessão de verbas destinadas a cobrir as despesas, no sector agrícola, induzidas pelas novas medidas que têm por objectivo compensar algumas regiões periféricas⁽³⁸⁾. No âmbito da reforma da PAC, estão também previstas medidas de apoio aos produtores de determinadas culturas arvenses, medidas destinadas à protecção do ambiente e à conservação do espaço natural, ajudas à reforma antecipada e ajudas às acções florestais. As áreas a apoiar são vastas mas, o FEOGA-Garantia dispõe de cerca de 95% das verbas totais do FEOGA.

4.2. SECÇÃO ORIENTAÇÃO

A secção «Orientação» do FEOGA destina-se a financiar um conjunto de acções relativas à melhoria das estruturas agrícolas e da pesca, as quais se integram numa política comum de estruturas cujas implementação decorre directamente do que ficou previsto no Tratado de Roma. Com efeito, o Tratado no seu artigo 39º atribui à PAC objectivos tais como o aumento da produtividade da agricultura, através do progresso técnico e da combinação óptima dos factores de produção e o desenvolvimento racional da produção agrícola.

Segundo Clerc, a secção Orientação “Nasceu do encontro da preocupação do Conselho em permitir aos Estados, que haviam recebido pouco da Comunidade a título da secção «garantia», que recebessem mais (Itália, Alemanha), como desejo da Comissão de dispor de um instrumento financeiro que permita adaptar as estruturas ao mercado único orientando os investimentos agrícolas privados e tendo um efeito cumulativo sobre os orçamentos nacionais” (Clerc, 82, pág. 60).

A actividade da secção Orientação iniciou-se em 1964 através do financiamento directo de projectos de investimento individuais. Em 1970 por força do Regulamento (CEE) nº 729/70, foi

(37) A Unicidade do mercado é um dos três princípios fundamentais da organização dos mercados agrícolas na Comunidade. A fixação dos preços agrícolas comuns, para cada produto, é uma das condições mais importantes da livre circulação dos produtos agrícolas no mercado interno da Comunidade e, portanto, da unicidade desse mercado.

(38) Podemos como exemplo referir as medidas que visam compensar a situação geográfica periférica dos departamentos franceses ultramarinos (Poseidom), das ilhas dos Açores e da Madeira (Poseima), assim como das ilhas Canárias (Poseican).

instituído o regime definitivo do FEOGA, secção Orientação, baseado em Acções Comuns, aprovadas pela Comunidade. O objectivo subjacente ao novo regime de financiamento teve por base a necessidade de se delinear uma política global de estruturas a nível comunitário.

Compete ao Conselho das Comunidades a definição das Acções Comuns a financiar, especificando para cada uma delas:

- os objectivos a atingir e a natureza das realizações pretendidas;
- a participação do Fundo nas acções comuns;
- o custo previsional total e a duração prevista para a sua realização;
- as condições económicas e financeiras, bem como as disposições em matéria de procedimento a adoptar.

Do ponto de vista da gestão das Acções Comuns, a secção Orientação intervéem por intermédio de duas modalidades de financiamento:

Acções Indirectas⁽³⁹⁾ - o financiamento comunitário é efectuado na base do reembolso de uma parte, i.é. de uma percentagem, das despesas elegíveis dos Estados-membros, de acordo com a legislação comunitária. Em termos temporais há, um desfaseamento entre as despesas nacionais e o reembolso pelo Fundo de uma parte dessas despesas, o qual ocorre em regra no ano seguinte. O auxílio financeiro comunitário, alcança, assim, mas de forma indirecta, os presumíveis beneficiários.

Acções Directas - o financiamento comunitário é assegurado através de uma ajuda concedida directamente ao beneficiário, mediante a apresentação de um projecto de investimento elegível, o qual deve ser previamente aprovado pelo organismo nacional que efectua a ligação com o FEOGA-Orientação. Verifica-se pois, neste caso, uma ligação muito estreita entre o beneficiário da ajuda e o Fundo.

As características subjacentes a cada uma destas modalidades de pagamento têm naturalmente repercussões ao nível administrativo:

- Nas Acções Indirectas⁽⁴⁰⁾ a gestão dos dossiers individuais dos diferentes beneficiários das ajudas é da responsabilidade dos Estados-membros. Neste caso a Comissão das Comunidades limita-se a verificar se as medidas são aplicadas correctamente nos Estados-membros, quer através da análise dos procedimentos administrativos, quer através dos controlos in loco efectuados por amostragem.
- Nas Acções Directas⁽⁴¹⁾ cada dossier individual é enviado para os serviços da Comissão (FEOGA-Orientação) após o que é analisado e acompanhado até à liquidação da última

(39) A maioria das Acções Comuns são acções indirectas.

(40) A título indicativo refira-se como exemplo de uma acção indirecta a acção comum consubstanciada no Regulamento (CEE) n.º 2328/91 (ex-797/85) que define o regime de incentivos aos investimentos nas explorações agrícolas.

(41) Como principal acção directa refira-se o Regulamento (CEE) n.º 866/90 e 867/90 (ex-355/77) que define o regime de ajudas aos investimentos no domínio da transformação e comercialização de produtos agrícolas e da pesca.

tranche da ajuda, incluindo os aspectos relacionados com o controle in loco e o controle dos documentos justificativos da despesa.

Com a entrada em vigor, a 1 de Janeiro de 1989, da reforma dos fundos estruturais, a natureza das ajudas concedidas pelo FEOGA-Orientação, foi progressivamente alterada. A maior parte dos regulamentos foram alterados e adaptados, a fim de permitir a sua conformidade com o novo quadro estabelecido pela reforma dos fundos estruturais. Assim, uma parte cada vez maior das ajudas são concedidas sob a forma de co-financiamento de programas operacionais (40% do total em 1991, em comparação com 8% em 1990). Esta é a forma privilegiada de intervenção para o financiamento dos fundos estruturais e caracteriza-se, essencialmente, por uma programação plurianual das medidas e um elevado nível de responsabilidade das administrações dos Estados-membros.

Os regimes comunitários de ajuda (acções indirectas), em que o Estado-membro é igualmente responsável pela execução, continuam a representar uma parte importante dos financiamentos da Secção Orientação. Relativamente a esta matéria podemos sublinhar, nomeadamente, que o Regulamento (CEE) nº 2328/91⁽⁴²⁾ representa por si só, 36% do total dos apoios concedidos em 1991.

Em contrapartida, o financiamento directo de projectos individuais só se efectua em determinados casos muito limitados (projectos-piloto e de demonstração e uma parte dos programas integrados mediterrânicos).

É igualmente interessante verificar como são repartidos os fundos estruturais relativamente aos chamados objectivos prioritários. O FEOGA-Orientação intervém a título dos três objectivos seguintes:

- objectivo nº 1, relativo às regiões menos desenvolvidas;
- objectivo nº 5a, relativo às estruturas agrícolas para o conjunto das regiões;
- objectivo nº 5b, relativo ao desenvolvimento rural de certas zonas limitadas.

QUADRO Nº 14

FEOGA-ORIENTAÇÃO - REPARTIÇÃO POR OBJECTIVOS

(em milhões de ecus)

Objectivos	1988	1989	1990	1991
Objectivo nº 1, regiões menos desenvolvidas	555.222 ⁽²⁾	862.129	1081.157	1440.827
Objectivos nº 5a, estruturas agrícolas		516.204	743.811	631.252
Objectivos nº 5b, zonas rurais	624.778	26.856	44.005	260.152
Acções transitórias ⁽¹⁾		56.802	56.705	75.928
Total	1180.000	1461.991	1925.676	2408.159

(1) As despesas resultam de antigas acções que não podem ser atribuídas a um objectivo definido pela nova regulamentação.

(2) Estimativas baseadas nas estatísticas regionais das despesas realizadas.

Fonte: Comissão das Comunidades Europeias - A Situação da Agricultura na Comunidade - Relatório de 1992. Bruxelas, 1993.

(42) O Regulamento (CEE) nº 2328/91 veio substituir o Reg. (CEE) nº 797/85 e tal como este último destina-se a apoiar os planos de modernização das explorações, as indemnizações compensatórias, etc.

Como podemos verificar pelo quadro, no respeitante ao objectivo nº 1, pode observar-se uma forte evolução das despesas que, em 1991, quase triplicaram relativamente à situação em 1988, em conformidade com o objectivo de concentração do esforço dos fundos estruturais nessas regiões.

No que diz respeito ao objectivo nº 5a, registou-se uma clara tendência para a estagnação o que pode indiciar que o problema das estruturas agrícolas continua a ser relegado para um segundo plano. Relativamente ao objectivo nº 5b, verificamos que as despesas destinadas a este objectivo só em 1991 começaram a evoluir significativamente, na sequência da aprovação da maior parte dos programas em 1990 e 1991 e de uma abordagem dos problemas agrícolas numa perspectiva mais rural.

4.3. OS RECURSOS FINANCEIROS DO FEOGA

O FEOGA é parte integrante do orçamento comunitário e por isso as suas dotações são aprovadas de acordo com o procedimento orçamental comum a todas as despesas comunitárias.

A Política Agrícola Comum, para além de consumir uma fatia bastante significativa do orçamento da Comunidade é, igualmente geradora de receitas provenientes de cobranças efectuadas no âmbito das organizações comuns de mercado. Estas receitas que são recursos próprios da Comunidade consistem em:

- direitos niveladores, que são imposições variáveis cobradas sobre as importações de produtos agrícolas sujeitos a uma organização comum de mercado, provenientes de países terceiros; estes direitos destinam-se a compensar a diferença entre os preços do mercado mundial e os preços que se acordou atingir a nível comunitário;
- cotizações cobradas no âmbito da organização comum de mercado do açúcar.

Estas receitas fazem parte dos recursos próprios da Comunidade e o seu valor mostra uma clara tendência de estabilização desde 1988.

Por outro lado, na organização comum de mercado do leite e dos produtos lácteos, assim como na dos cereais, os produtores pagam uma participação financeira denominada «imposição de co-responsabilidade» e, desde 1984, uma imposição suplementar no caso de serem excedidas as cotas de produção de leite. Estes pagamentos não têm carácter de recurso próprio da Comunidade e são considerados como fazendo parte das intervenções destinadas à regularização dos mercados agrícolas. Estes fundos contribuem para as despesas de escoamento dos excedentes destes sectores e, no que diz respeito aos produtos lácteos, para o financiamento de acções específicas.

O crescente aumento das despesas com a PAC levou as autoridades comunitárias a tomarem medidas conducentes a travar o ritmo de crescimento que estas conheceram na década de 80.

Nesta perspectiva a elaboração do orçamento das despesas agrícolas para além de estar submetido às exigências da disciplina orçamental, passou também a estar, particularmente, sujeito à observância da linha directriz (guideline) resultante do acordo do Conselho Europeu de Bruxelas de Fevereiro de 1988.

Concretizando a necessidade de um enquadramento das despesas da PAC, a linha directriz limita o ritmo anual de produção dessas despesas. A linha directriz abrange actualmente a totalidade das despesas agrícolas a cargo do FEOGA-Garantia⁽⁴³⁾.

QUADRO Nº 15**EVOLUÇÃO DAS DESPESAS DO FEOGA-GARANTIA**

(em milhões de ecus)

	1988	1989	1990	1991
Linha directriz	27 500	28 624	30 630	32 511
Despesas financiadas dentro da linha directriz	26 400	24 406	25 069	30 961
Despesas totais	27 687	25 873	26 453	32 386

Fonte: Comissão das Comunidades Europeias - A Situação da Agricultura na Comunidade - Relatório de 1992. Bruxelas, 1993.

BIBLIOGRAFIA REFERENCIADA

FRANCISCO BAPTISTA 89 - BAPTISTA, Francisco A. Oliveira. A Agricultura Europeia à Entrada do Século XXI. Editorial Fragmentos, Lda. Lisboa 1989.

BERGMANN 89 - BERGMANN, Denis e BAUDIN, Pierre. Políticas do Futuro Para a Europa Agrícola. Publicações Europa-América. Portugal, 1990.

CLERC 82 - CLERC, François. O Mercado Comum Agrícola. Edições 70. Lisboa, Outubro de 1982.

DESCHEEMAEKERE 93 - DESCHEEMAEKERE, François. Compreender Melhor a PAC e o Futuro do Mundo Rural. Ediprisma - Edições em Gestão, Lda. Lisboa, 1993.

VARELA 88 - VARELA, Santos J. A.. A Política Agrícola Comum e a sua Aplicação à Agricultura Portuguesa - Política de Estruturas e Reformas. Biblioteca de Economia e Gestão. Publicações Dom Quixote. Lisboa, 1988.

(58) Exceptuam-se as despesas do capítulo B2-90 («Fundo de garantia das pescas») e do capítulo B0-10 («Reembolso aos Estado-membros das despesas a título de depreciação das existências de produtos agrícolas e do escoamento específico de manteiga de armazenagem pública»).

IV - A POLÍTICA SÓCIO-ESTRUTURAL, A ADESÃO DE PORTUGAL E O ALENTEJO AGRÍCOLA**1. O CONTEÚDO DO ACTO DE ADESÃO EM MATÉRIA DE ESTRUTURAS AGRÍCOLAS****O ACTO DE ADESÃO E AS ESTRUTURAS AGRÍCOLAS**

O enquadramento básico da aplicação da política estrutural comunitária a Portugal, encontra-se nas disposições do Acto de Adesão de Portugal às Comunidades Europeias, na parte referente às estruturas agrícolas.

As medidas sócio-estruturais e o «Programa Específico» (PEDAP) são objecto de tratamento fundamentalmente nos Artºs 253º e 263º do Tratado. O Artº 263 é ainda objecto de um protocolo anexo ao Acto de Adesão, o Protocolo nº 24.

O Artº 253º está incluído nas disposições relativas à transição do tipo⁽¹⁾ clássico e diz o seguinte:

«Tendo como objectivo a melhoria das estruturas em Portugal aplicar-se-ão as seguintes medidas:

- a) Execução, a partir do período intercalar, de medidas concretas de preparação tendo como finalidade a recepção e a aplicação do «Acquis»⁽²⁾ Comunitário, nomeadamente no domínio das estruturas de produção, de transformação e de comercialização, bem como no das organizações de produtores;
- b) Aplicação em Portugal, a partir da data da adesão, da regulamentação comunitária no domínio sócio-estrutural, incluindo a relativa às organizações de produtores;
- c) Extensão, em benefício de Portugal, no âmbito da regulamentação referida na alínea b), das disposições específicas mais favoráveis nessa data existentes na

(1) Transição Clássica - os produtos abrangidos por este regime transitório ficarão sujeitos a uma introdução progressiva e regular do conjunto das disposições comunitárias relevantes entre a data da entrada em vigor das disposições agrícolas constantes do Acto de Adesão (dois meses depois de entrada em vigor do Tratado, i.é. 1 de Março de 1986) (Artº 394º, 1 e 2) e o termo do período transitório (até 31 de Dezembro de 1992) e, para aspectos mais sensíveis pode prolongar-se até 31 de Dezembro de 1995. Os produtos abrangidos pelas modalidades de transição "clássica" pertencem às seguintes organizações comuns de mercado (Artº 235º): carne de ovino e caprino, linho e cânhamo, ervilhas, favas e favarolas, forragens, bicho da seda, apicultura, tabaco, frutas e legumes transformados, lúpulo e sementes, algodão, plantas vivas e produtos da floricultura, açúcar e isoglucose e matérias gordas vegetais.

Transição Por Etapas - o regime de transição por etapas aplica-se a um conjunto de produtos mais sensíveis em face da sua integração na PAC e, ainda, para os quais um conjunto de circunstâncias em Portugal tornariam demasiado problemáticas as possibilidades de uma introdução progressiva e gradual das disposições comunitárias que regulam a política de preços e de mercados. Os produtos abrangidos por esta modalidade iriam ser submetidos a um período de transição de 10 anos, constituído por duas etapas de 5 anos. O objectivo era permitir uma adaptação gradual dos mercados nacionais aos comunitários, com um forte investimento em infra-estruturas e a adopção de mecanismos comunitários durante a 1ª etapa (1986-91), seguindo-se, depois na 2ª etapa (1992-96), a abertura progressiva das fronteiras, sob a égide do direito comunitário. O final da 2ª etapa foi antecipado após negociações que se seguiram à entrada em vigor do Acto Único (ver Reforma da PAC, Uruguay Round e Mercado Único).

Os produtos abrangidos pelas modalidades de transição "por etapas" pertencem às seguintes organizações comuns de mercado (Artº 259º): cereais, arroz, carne de bovino, carne de suíno, aves e ovos, leite e produtos lácteos, vinho, frutas e legumes frescos.

(2) Por «acquis», que é uma expressão muito generalizada na gíria comunitária deve entender-se o conjunto da legislação comunitária resultante do Tratado de Roma.

regulamentação comunitária horizontal, a favor das zonas mais desfavorecidas da Comunidade na sua composição actual;

d) Execução, além disso, de acções estruturais a favor de Portugal, sob a forma de um programa específico de desenvolvimento da agricultura portuguesa.

PROTOCOLO Nº 24

«1 - A partir da data de adesão, será posta em prática, a favor de Portugal e em conformidade com os objectivos da política agrícola comum, uma acção-comum compreendendo um programa específico de desenvolvimento adaptado às condições estruturais particulares da agricultura portuguesa. Este programa, que se desdobrará por um período de dez anos no total, terá nomeadamente como objectivos um melhoramento sensível das condições de produção e de comercialização, bem como um melhoramento do conjunto da situação estrutural do sector agrícola português.

2 - A Comunidade porá em prática este programa de acções a favor de Portugal de modo análogo às acções já existentes na Comunidade em relação às suas regiões mais desfavorecidas. Este programa visará desenvolver as infra-estruturas rurais, a divulgação da agricultura e as possibilidades de formação profissional, e contribuirá para a reorientação da produção, incluindo a irrigação, sempre que esta se revelar necessária, a drenagem e o melhoramento dos pastos.

Além disso, a Comunidade porá em prática este programa, de modo a responder mais especificamente às necessidades e à situação particular de Portugal. Este programa compreenderá, nomeadamente, medidas ainda a definir, destinadas a contribuir eficazmente para a cessação de actividade. De qualquer modo, estas medidas não poderão ser menos favoráveis que aquelas de que beneficiaram os actuais Estados membros da Comunidade e as condições de elegibilidade para o financiamento comunitário deverão ser adaptadas à especificidade da situação portuguesa.

3 - A Comunidade contribuirá para o desejável desenvolvimento das estruturas agrícolas em Portugal, tendo em vista atingir tais objectivos a curto, médio e longo prazo:

a) A curto prazo, melhorar a vulgarização agrícola e as condições de exploração existentes através de uma melhor distribuição dos recursos disponíveis, sem que isso implique uma modificação da dimensão das explorações ou medidas de racionalização significativas; além disso, melhorar as instalações de transformação e de comercialização na medida do possível, tendo em conta as características dominantes ou previstas da produção agrícola;

b) A médio prazo, desenvolver uma boa infra-estrutura e a rega das zonas de cultura de sequeiro, incentivar uma melhor utilização das terras e criar e desenvolver acções eficazes de divulgação, de ensino e de investigação agrícolas. Neste contexto, será também possível abordar os aspectos, a mais longo prazo, de melhoramento do gado, com o controlo de «performances» e o controlo da descendência dos animais reprodutores machos;

c) A longo prazo, os objectivos consistirão, essencialmente, em fomentar o emparcelamento das explorações dispersas e a ampliação das que actualmente não são viáveis.

Simultaneamente, será necessário procurar corrigir o desequilíbrio da pirâmide etária da população agrícola, incentivando a reforma dos agricultores idosos e, conforme os casos, pondo em prática medidas tendentes a facilitar o acesso dos jovens à profissão em condições que garantam a validade a longo prazo da sua exploração.

4 - O custo previsional total a cargo do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola, Secção Orientação, para aplicação do programa específico, cobrindo em especial as regiões desfavorecidas de Portugal, incluindo as das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira é da ordem dos 700 milhões de ECU's para o seu período de aplicação de dez anos, ou seja da ordem do 70 milhões de ECU's por ano.

5 - As taxas de financiamento comunitário das despesas elegíveis a título de programa específico são fixadas tomando em conta as taxas que tenham sido, que são ou que serão aplicadas às regiões mais desfavorecidas da Comunidade para acções análogas.

6 - O Conselho, deliberando por maioria qualificada, sob proposta da Comissão, adoptará as modalidades do programa específico, nas condições previstas no artigo 258º do Acto de Adesão⁽³⁾.

7 - A Comissão apresentará ao Conselho, antes de 1 de Janeiro de 1991, um relatório de avaliação relativo à execução do programa específico.»

2. AS PRINCIPAIS MEDIDAS ESPECÍFICAS APLICÁVEIS A PORTUGAL

2.1. PROGRAMA ESPECÍFICO DE APOIO À AGRICULTURA PORTUGUESA (PEDAP) REG. (CEE) Nº 3828/85

Reputados especialistas vinham desde há muitos anos a apontar a anacrónica estrutura agrária portuguesa como uma das principais, senão mesmo a principal causa do atraso e estagnação a que tinha chegado a agricultura portuguesa na década de setenta.

(3) Este artigo refere-se ao período de tempo em que deverão ser tomadas as medidas transitórias respeitantes à aplicação, entre outros, dos actos relativos ao domínio das estruturas e respectiva data de entrada em vigor.

Nestas condições foi inevitável que a problemática da especificidade da agricultura portuguesa estivesse permanentemente presente ao longo dos vários anos de negociação que precederam a adesão de Portugal à Comunidade.

Consciente da vital importância da política estrutural para a modernização, progresso e aproximação da agricultura portuguesa à agricultura comunitária, a delegação portuguesa responsável pelas negociações do «dossier agrícola» apresentou uma declaração logo na abertura formal das Negociações, em 20 de Fevereiro de 1980 em que, embora, reconhecendo a importância da política de preços e mercados, insistiu na necessidade de uma política de estruturas que fosse adequada às realidades da agricultura portuguesa.

Nela, e numa primeira delimitação das acções sectoriais⁽⁴⁾ prioritárias para Portugal, escreveu-se:

(...) «Assim, e no que respeita a Portugal, a política de preços da CEE será insuficiente para resolver, no imediato, os problemas de desenvolvimento da agricultura portuguesa, dado que é conhecido que os principais obstáculos são de natureza estrutural.

A política comunitária de preços e de mercados, na sua formulação actual, apenas poderá fornecer uma base fundamental de enquadramento a médio prazo para o desenvolvimento esperado.

Em consequência, e reforçando o que já se disse atrás, a Delegação portuguesa é de opinião de que a adesão à CEE poderá constituir um ponto de partida importante para a resolução dos problemas de natureza estrutural (e que têm constituído o principal entrave ao desenvolvimento do sector agrícola) na medida em que lhes forem concedidos para este efeito os apoios necessários.»

Mais tarde, na Declaração que se seguiu⁽⁵⁾, Portugal voltou a fazer propostas no campo das estruturas, propondo, nomeadamente a inclusão do nosso País na «Acção Comum» empreendida sob as directivas publicadas em 1972 (159/72; 160/72 e 161/72) e no prolongamento do período de validade destas para efeitos da sua aplicação a Portugal. As propostas incluíam também o alargamento da aplicação a Portugal dos Regulamentos 355/77 e da directiva 268/75.

No fundo Portugal pretendia deixar clara a nossa profunda preocupação quanto à ineficácia da Política Agrícola Comum (PAC) para provocar o necessário desenvolvimento da agricultura portuguesa cujos principais obstáculos eram (são) de natureza estrutural:

- A deficiente estrutura das explorações agrícolas e a utilização de técnicas culturais e tecnologias pouco adequadas;

(4) No sentido de acções para o «sector» agrícola

(5) Ver DOC. CONF-P/43/80, de 19 de Dezembro.

- A grande divisão e dispersão da propriedade agrícola a Norte e a sua grande concentração a Sul do País;
- O baixo nível de instrução e de formação;
- O envelhecimento da população agrícola.

Por outro lado, as condições naturais, em Portugal, são na sua grande maioria desfavoráveis: o relevo é acidentado, predominam os solos pobres e a pluviosidade é insuficiente e mal repartida ao longo do ano.

Todos estes aspectos acabaram por constituir um conjunto de elementos objectivos e incontornáveis que davam força e justeza à argumentação e estimulavam as autoridades portuguesas. Estas, estimuladas pela força da sua razão e pela sua insistência iam gradualmente fazendo sentir, e reforçando, a necessidade de ter à sua disposição um programa de suporte financeiro ajustado às transformações estruturais e à modernização de que a agricultura portuguesa carecia para se desenvolver.

A ideia da criação de um programa específico de apoio à agricultura portuguesa foi gradualmente ganhando contornos. Assim, na Declaração apresentada à Comunidade a 15 de Fevereiro de 1982, surgia já de forma mais delimitada e explícita, os princípios daquilo que se poderia definir como o embrião do futuro Programa Específico de Desenvolvimento da Agricultura Portuguesa (PEDAP), com financiamento comunitário assegurado no próprio Acto de Adesão⁽⁶⁾ de 700 milhões de ECU's.

Vejamos os argumentos apresentados à Comunidade na altura⁽⁷⁾:

- «(...) partindo do princípio que a Comunidade conhece agora com clareza os principais condicionantes que afectam a agricultura em Portugal, a delegação portuguesa julga oportuno tornar mais explícita a sua expectativa quanto aos princípios de base, no respeito dos quais ela considera que se deverá fazer a procura mútua de soluções objectivas e as necessárias adaptações:

- a) Sendo o desenvolvimento da agricultura uma condição prévia e vital para a recuperação da economia portuguesa e, tendo em conta a situação de estagnação em que aquele sector actualmente se encontra, a integração na Comunidade deverá traduzir-se na garantia de uma objectiva melhoria das condições actuais de desenvolvimento e de modernização da agricultura em Portugal;
- b) face aos baixos níveis médios de rendimento da população portuguesa, os reflexos

(6) Foi o primeiro programa específico e por isso caso único em qualquer dos três alargamentos já verificados na Comunidade desde a sua criação.

(7) Citado de Santos Varela em "A política agrícola Comum e a sua Aplicação à Agricultura Portuguesa - Política de Estruturas e Reformas". Publicações Dom Quixote, Lisboa, 1988, pág. 147.

da integração deverão contribuir objectivamente para uma melhoria das condições gerais de vida dos agricultores, sem que contudo venham a traduzir-se num agravamento acentuado e brusco do custo geral de vida em Portugal;

c) o saldo do balanço financeiro global, resultante da integração deverá permitir que Portugal venha a dispor de um suporte financeiro ajustado às transformações estruturais e à modernização de que a agricultura carece para se desenvolver.»⁽⁸⁾

Um pouco mais tarde, a 12 de Novembro de 1982, a delegação portuguesa retomou os princípios que tinha enunciado na declaração anterior, desenvolveu-os e fundamentou-os apresentando todos os seus argumentos, concluindo dizendo, claramente que aguardava uma resposta da Comunidade.*

Esta declaração continha ainda um conjunto de propostas no âmbito das medidas estruturais, cujo teor era o seguinte:

«B) - Medidas visando uma melhoria estrutural e a modernização no domínio da política sócio-estrutural da PAC:

i) - Estabelecer e implementar no quadro de uma acção conjunta e negociada um conjunto de medidas estruturais adaptadas ao caso português e em conformidade com o espírito da regulamentação específica recentemente desenvolvida pela Comunidade a fim de tomar em consideração os handicaps de certas regiões agrícolas bem como as dificuldades de aplicação da PAC nos Estados Membros;

ii) - Estabelecimento de um mecanismo específico - nomeadamente pela criação de um fundo especial para Portugal adaptado à realidade económica da sua agricultura face à Comunidade - capaz de tornar possível o reequilíbrio da situação que, em termos financeiros, decorria de uma aplicação integral da PAC desde a data de Adesão. Um tal mecanismo deverá constituir um elemento importante no quadro dos esforços indispensáveis para a modernização da agricultura portuguesa. E isto sem prejudicar o que será globalmente definido no quadro do capítulo dos Recursos Próprios»⁽⁹⁾.

A parte final desta declaração terminava afirmando que «Ao apresentar um conjunto de propostas que considera coerentes, a Delegação portuguesa espera, pelo seu lado, uma resposta construtiva da Comunidade em prazo razoável». Neste frase são já notórios os reflexos de alguma ansiedade e impaciência. Apesar da urgência expressa na passagem anterior, a resposta à declaração portuguesa só surgiu a 23 de Janeiro de 1984, quando a

(8) Ver DOC.CONF-P/10/82.

(9) Este capítulo negocial, os «Recursos Próprios» tinha, no essencial, em vista o balanço financeiro global da Adesão e seria, por natureza, objecto da parte final da Negociação. Daí a medida cautelar que aquela última frase traduz.

* Ver Santos Varela - A Política Agrícola Comum e a sua Aplicação à Agricultura Portuguesa - Política de estruturas e Reformas. Publicações Dom Quixote, Lisboa, 1988.

Comunidade apresentou a Portugal uma Declaração negocial exclusivamente destinada a analisar os problemas das estruturas agrícolas⁽¹⁰⁾: «Com a presente declaração a Comunidade submete à delegação portuguesa as primeiras conclusões a que chegou em resultado do exame aprofundado entretanto consagrado aos problemas respeitantes às estruturas agrícolas em Portugal. Ao abordar as questões de fundo da componente estruturas do capítulo da agricultura, ela está convicta de contribuir assim, e pelo seu lado, para a realização de progressos substanciais neste importante capítulo das negociações de adesão».

De facto a Comunidade apresentou um conjunto de propostas que vinham ao encontro da satisfação das pretensões apresentadas pelas autoridades portuguesas. De entre esse conjunto de propostas dois aspectos há a salientar:

- O primeiro, diz respeito à questão da aplicabilidade a Portugal da legislação estrutural comunitária. Neste campo a Comunidade reconheceu que «a regulamentação comunitária em matéria de estruturas agrícolas, sob a sua forma actual, terá uma aplicação em Portugal cujos efeitos serão variáveis devido às condições particulares nas quais esta regulamentação deverá ser aplicada neste País»⁽¹¹⁾.

No seguimento e após referir que estavam em curso trabalhos no âmbito comunitário para rever o conteúdo das principais directivas sócio-estruturais em função da experiência adquirida, a Declaração dizia claramente: «Com vista a assegurar que a aplicação desta regulamentação produza o máximo de efeitos, a Comunidade está disposta a alargar a Portugal, desde a data da adesão e nas mesmas condições de aplicação, as disposições específicas mais favoráveis da regulamentação comunitária horizontal existente nessa data em favor das zonas mais desfavorecidas da Comunidade actual».

- O segundo aspecto que importa sublinhar foi a proposta de um Programa específico de desenvolvimento da agricultura portuguesa, nos seguintes termos: (...) a Comunidade tendo em vista possibilitar que Portugal ultrapasse por forma substancial o maior número possível de dificuldades com as quais se confronta em matéria de estruturas agrícolas e beneficie pela melhor forma da regulamentação comunitária (...) achava que outras medidas que também propunha «deveriam ser contempladas, desde a data da adesão, com a implementação a favor de Portugal e em conformidade com os objectivos da política agrícola comum, de uma acção comum comportando um programa específico de desenvolvimento adaptado às condições estruturais particulares da agricultura portuguesa. Este programa terá, designadamente, como

(10) Ver DOC. CONF-P/6/84.

(11) A Comunidade usou sempre uma atitude prudente. Assim, era entendível que ao utilizar expressões como «efeitos...variáveis», «condições particulares»; se estava em presença de uma prova de «flexibilidade» para aceitar os ajustamentos que Portugal pretendia.

objectivos uma melhoria sensível das condições de produção e de comercialização, bem como uma melhoria de conjunto da situação estrutural do sector agrícola português».

O programa procurou responder às condições «específicas» de Portugal não só no domínio agrícola mas também no que respeita às condições financeiras, tendo claramente deixado explícitos tais desideratos, como se pode verificar:

«A comunidade está pronta a pôr em marcha este programa de acções a favor de Portugal de modo análogo às acções já existentes na Comunidade para as suas regiões mais desfavorecidas»⁽¹²⁾ (...)

«Além disso, a Comunidade está pronta a pôr em marcha este programa por forma a que ele possa responder mais especificamente às necessidades e à situação particular de Portugal.»

Ao referir-se às medidas de suporte do referido programa, a Comunidade tranquilizava as autoridades portuguesas assegurando-lhes que «(...) estas medidas não poderão ser menos favoráveis que aquelas de que os Estados Membros da Comunidade actual têm beneficiado e as condições de elegibilidade para o financiamento comunitário deverão ser adaptadas à especificidade da situação portuguesa».

A negociação está praticamente concluída. Ficaram por resolver alguns aspectos de pormenor e pequenos ajustamentos que se foram concretizando em posteriores declarações⁽¹³⁾.

A Comunidade, pelo seu lado, viria a definir o enquadramento, principalmente o financeiro, do «Programa Específico» (PEDAP) nas suas declarações de 13 de Abril de 1984⁽¹⁴⁾ e de 14 de Maio de 1984⁽¹⁵⁾.

Do conteúdo das várias declarações citadas referiremos aquilo que nos parece ser o resultado fundamental deste já relativamente longo período de negociações e que passaremos a transcrever:

- «Este programa (PEDAP) desenvolver-se-á por um período de 10 anos (...) O custo previsional total a encargo do FEOGA, Secção Orientação, para aplicação do programa específico citado será da ordem dos 700 milhões de ECU's para o período de aplicação, ou seja da ordem dos 70 milhões de ECU's por ano.»
- «As taxas de financiamento comunitário das despesas elegíveis neste contexto

(12) O que significava, pelo menos, com melhores taxas de comparticipação que nos casos gerais.

(13) Ver DOC. CONF-P/11/84. Declaração apresentada por Portugal em 24/02/84.

Ver DOC. CONF-P/Nº/85. Declaração apresentada por Portugal em 18/03/85, referente ao «Programa Específico».

Ver DOC. CONF-P/Nº/85. Declaração apresentada por Portugal em Abril de 1985, referente à aplicabilidade a Portugal da legislação sócio-estrutural da Comunidade.

(14) Ver DOC. CONF-P/24/84.

(15) Ver DOC. CONF-P/34/84.

para as intervenções do FEOGA serão fixados tendo em conta as taxas que têm sido aplicadas às regiões mais desfavorecidas da Comunidade para acções análogas.»

- «O montante global previsional e os objectivos gerais respeitantes a este programa específico serão objecto de um protocolo anexo ao acto de adesão.»

- «A Comunidade compromete-se, após ter realizado os contactos necessários a este respeito com as autoridades portuguesas, a adoptar durante o período intercalar os textos jurídicos contendo as modalidades concretas do programa específico, neles compreendendo as taxas de participação financeira da Comunidade.»⁽¹⁶⁾

- Cinco anos após a adesão, a Comissão apresentará ao Conselho, um relatório de avaliação respeitante à avaliação do programa específico.»

2.2. PROGRAMA DE APOIO À REESTRUTURAÇÃO DA VINHA

Tendo em atenção a situação estrutural do sector vitivinícola português à data da nossa adesão à Comunidade Económica Europeia, foi publicado o Reg. (CEE) nº 2239/86 do Conselho, de 14 de Junho, instituindo uma acção comum específica para o melhoramento das nossas estruturas vitivinícolas, através de duas medidas principais: reestruturação e reconversão.

OBJECTIVOS GERAIS

Pretende-se com esta acção comum promover a melhoria das estruturas vitivinícolas em Portugal, tanto ao nível da reestruturação das vinhas situadas em regiões de comprovada vocação vitivinícola como ao nível do abandono de certas superfícies vitícolas cujas produções são de um tipo e qualidade que não asseguram garantias de escoamento normal no mercado.

A REESTRUTURAÇÃO DA VINHA

A reestruturação da vinha engloba, de uma forma geral, as vinhas destinadas à produção de vinhos e de uvas de mesa, bem como determinadas acções de acompanhamento.

São susceptíveis de serem financiadas pelo FEOGA - Orientação as seguintes medidas:

- a) reestruturação das vinhas destinadas à produção de vinhos ou uvas de mesa;
- b) operações de acompanhamento.

As operações de reestruturação compreendem:

- o arranque;

(16) Foi esta disposição que originou a saída de alguns diplomas já no período pós-adesão.

- a replantação e a reenxertia das vinhas destinadas à produção de vinhos de qualidade produzidos em regiões demarcadas (V.Q.P.R.D.)⁽¹⁷⁾ ou de vinhos de mesa e uvas de mesa utilizando castas de videira recomendadas.

Refira-se que os agricultores que beneficiarem do sistema de apoio à reconversão só podem candidatar-se a estas ajudas em áreas não contíguas com as áreas arrancadas. Para que estas medidas possam ser aplicadas, é condição necessária que Portugal apresente à Comissão um programa que deverá ser aprovado pelas instâncias comunitárias.

Para além das acções de acompanhamento preconizadas, o programa deverá incluir:

- definição da qualidade do solo;
- quantificação dos hectares envolvidos e calendário de execução;
- localização das principais regiões a reestruturar;
- castas a utilizar;
- medidas destinadas a assegurar a eficácia das operações colectivas;
- medidas a implementar no caso de emparcelamento, cuja relação de parcelamento deve ser pelo menos de 2 para 1;
- garantia de que a implantação de novas vinhas só se fará por replantação.

Independentemente do programa a apresentar por Portugal, o Regulamento comunitário estabelece desde logo algumas normas que devem ser cumpridas:

- a superfície máxima abrangida não pode ser superior a 30 000 hectares;
- os prémios máximos são de 2 500 ECUs por ha nos casos de arranque e replantação, e de 500 ECUs por ha se for enxertia;
- estes prémios podem ser majorados em 200, 400 ou 600 ECUs no caso de reestruturações agrupadas, colectivas, ou colectivas realizadas no âmbito de um emparcelamento concelhio;
- os prémios complementares, degressivos, a pagar aos agricultores a título principal pelas perdas de rendimento resultantes da reestruturação, não podem exceder os 4 anos e o seu valor deve situar-se entre os 800 e os 1500 ECUs, no caso de replantações, ou os 200 e 500 ECUs no caso das enxertias, consoante as idades e os rendimentos das vinhas envolvidas;
- o custo das acções de acompanhamento não deve exceder os 1500 ECUs por ha de vinha reestruturada;

(17) V.Q.P.R.D. - Vinho produzido em áreas bem delimitadas e obedecendo a regras bem determinadas no que respeita às castas utilizadas, às práticas culturais, aos métodos de vinificação, ao teor alcoólico mínimo, à produtividade máxima por hectare e à apreciação das características organolépticas.

- as ajudas à assistência técnica estão limitadas a 5% dos custos totais do programa.

O Decreto-Lei nº 395/88, de 8 de Novembro, estabelece os mecanismos nacionais para pôr em execução a componente de reestruturação da vinha prevista no Reg. (CEE) nº 2239/86.

Nos termos do diploma, o Instituto da Vinha e do Vinho (IVV) é o organismo a quem compete a coordenação das componentes política e técnica do programa, propondo a distribuição das áreas envolvidas, verificando a conformidade dos aspectos técnicos e formais das candidaturas, fiscalizando a execução dos projectos na sua componente técnica e apresentando propostas de orçamento para suportar as despesas decorrentes da implementação das acções.

Os processos são entregues pelos beneficiários nos Serviços Regionais do Ministério da Agricultura, Pescas e Alimentação que, para além de prestarem a assistência técnica necessária, devem emitir um parecer técnico sobre os projectos e assegurar as verificações técnicas e fiscalizações. Estes serviços devem também confirmar as declarações dos beneficiários nos casos de pagamento de prémio suplementar, confirmar, se o candidato já tiver beneficiado do prémio de abandono definitivo, que as áreas a reestruturar não são contíguas com as arrancadas e, finalmente, pronunciar-se sobre a produtividade declarada pelos candidatos e conformidade global dos processos.

Ao IFADAP são atribuídas as competências para analisar os projectos nos seus aspectos económico-financeiros, calcular os montantes da ajuda a conceder e, após a respectiva decisão, celebrar os contratos inerentes e proceder ao pagamento dos subsídios, podendo efectuar as acções de fiscalização que entenda por convenientes.

Ao IFADAP como organismo interlocutor do FEOGA, compete ainda centralizar os processos relativos à concessão das ajudas e preparar o pedido de reembolso da participação comunitária nas despesas nacionais.

Para regulamentar os aspectos operacionais do Decreto-Lei nº 395/88, foi publicada a Portaria nº 738/88, de 22 de Novembro que veio determinar que, todos os processos devem ser submetidos a uma análise técnico-económica e, se o seu montante for superior a 3000 contos, ainda a uma análise financeira.

□ ABANDONO DEFINITIVO DA VINHA

Com esta medida pretende-se incentivar o abandono definitivo das superfícies plantadas com vinha que não apresentam vocação natural para a viticultura. Com o fim de atingirem os objectivos pretendidos, estas medidas consubstanciam-se no pagamento de prémios aos viticultores que procedam ao arranque, no todo ou em parte, das superfícies plantadas com vinha.

Qualquer agricultor que beneficie dos prémios para abandono definitivo da vinha perde o direito de replantação na superfície abrangida, sofrendo também uma redução de 20% no direito de replantação resultante de qualquer arranque na restante área da sua exploração durante a vigência deste Regulamento comunitário; todavia, pode receber uma compensação de 500 ECUs por hectare em virtude daquela redução.

A área máxima envolvida com o prémio para abandono definitivo da vinha é de 15 000 hectares e a área mínima elegível é de 0,1 ha, não podendo contudo ser beneficiadas as áreas em que se verifiquem infracções às disposições vigentes, que estejam abandonadas ou que tenham sido plantadas após a publicação do Regulamento.

O prémio a conceder deve ser pago até ao final do ano civil em que o pedido tiver sido apresentado, desde que o arranque se tenha efectivado, e o seu valor pode variar entre 1000 ECUs e 6500 ECUs por ha, consoante as produções unitárias e as variedades; se as superfícies a arrancar constituírem a totalidade da área da vinha do beneficiário, os valores base serão majorados em 300 ECUs por ha.

Se o beneficiário for sócio de uma adega cooperativa ou de uma outra associação de viticultores, os prémios base poderão ser reduzidos até um máximo de 7%, revertendo este valor para a adega ou associação.

A taxa de comparticipação do FEOGA - Secção Orientação nas despesas nacionais com a reconversão da vinha é de 70%. No caso da anteriormente referida compensação derivada da redução de 20% no direito de replantação, é à Secção Garantia do FEOGA que compete financiar estas despesas, a uma taxa de 90%.

O Decreto-Lei nº 259-A/87, de 26 de Junho, definiu os mecanismos para aplicação nacional da componente "abandono definitivo da vinha" prevista no Regulamento (CEE) nº 2239/86.

Nos termos deste diploma, podem candidatar-se ao prémio previsto todos os agricultores que tenham as suas vinhas devidamente legalizadas e cumpram as determinações legais quanto ao preenchimento da ficha de viticultor. Não poderão ser contempladas áreas inferiores a 0,1 ha, áreas que se destinem à produção de vinhos de qualidade produzidos em regiões determinadas (V.Q.P.R.D.) ou que não permitam uma utilização agrícola alternativa rentável.

Os candidatos devem entregar os seus pedidos nas Direcções Regionais de Agricultura do Ministério da Agricultura, Pescas e Alimentação, que, por sua vez, devem proceder às verificações técnicas e físicas, e elaborar um parecer técnico sobre o processo, que é posteriormente remetido para o IVV.

Ao IVV, para além das funções de natureza política - definição, com a colaboração das

Direcções Regionais de Agricultura, das áreas abrangidas por região e dos critérios de acesso aos prémios -, compete analisar os pedidos recebidos das Direcções Regionais de Agricultura, verificar o seu enquadramento nas disposições comunitárias e nacionais, fiscalizar o cumprimento dos normativos legais e apresentar anualmente a proposta de orçamento para suportar as despesas com a aplicação das acções.

O IFADAP, depois de verificar a conformidade legal dos processos e o respectivo cabimento orçamental, procede à formalização dos contratos com os beneficiários e ao posterior pagamento dos prémios.

Ao IFADAP compete ainda a interlocução com o FEOGA - Secção Orientação, para o que deve centralizar os processos relativos à atribuição dos prémios, por forma a apresentar anualmente à Comissão das Comunidades Europeias os pedidos de adiantamento e de reembolso.

Posteriormente ao referido Decreto-Lei, foi publicada a Portaria nº 608/87, de 15 de Julho, que definiu detalhadamente os circuitos de acesso às ajudas e respectivos prazos, a distribuição das áreas abrangidas por região que poderão ser objecto de reajustamento e, por último, a lista de prioridades que cada Direcção Regional de Agricultura deverá ter em consideração para efeitos de elaboração da proposta para selecção e concessão dos prémios de abandono, que deverá ser submetida a despacho do Ministro da Agricultura, após articulação com o IVV.

Em 1989 foram publicados o Decreto-Lei nº 254/89, de 9 de Agosto e a Portaria nº 762/89, de 2 de Setembro, que viriam esclarecer e regulamentar alguns aspectos da aplicação nacional do normativo comunitário.

DISPOSIÇÕES GERAIS

A duração desta acção comum está prevista para 10 anos e envolve um custo previsional total a cargo do FEOGA-Orientação, que poderá elevar-se a 73 milhões de ECUs.

Os pedidos de reembolso do FEOGA relativamente às despesas de um ano civil devem ser remetidos à Comissão até ao dia 30 de Junho do ano seguinte, podendo ser anualmente concedidos adiantamentos relativamente às despesas previstas para cada ano.

As medidas de reestruturação da vinha contempladas no Reg. (CEE) Nº 2239/86 foram objecto da revisão, sendo integradas no Programa Operacional de Reestruturação da Vinha, aprovado pela Comissão em 7 de Agosto.

3. A APLICAÇÃO DA POLÍTICA DE ESTRUTURAS AO ALENTEJO

3.1. AVALIAÇÃO

3.1.1. DE INVESTIMENTO NAS EXPLORAÇÕES AGRÍCOLAS

Foi ao abrigo do Regulamento (CEE) nº 797/85 que em Portugal se iniciaram as medidas de apoio ao investimento nas explorações agrícolas. Em 1991 foi publicado o Regulamento (CEE) nº 2328/91, que veio substituir o primeiro regulamento. Trata-se de uma acção comum aplicável em todos os Estados-membros e que tal como o anterior, visa a melhoria da eficácia das explorações agrícolas, contribuindo para a modernização das suas estruturas e para o reforço da sua capacidade produtiva.

O ano de 1987, foi o ano de arranque deste regulamento em Portugal. Para a região Alentejo, desde 1987 e até Dezembro de 1993 inclusivé, foram aprovados, ao abrigo destes regulamentos 7540 projectos correspondendo a um volume de investimento superior a 66 milhões de contos (Anexos - Quadro Nº 16/17).

A repartição sectorial do investimento no âmbito do REG. (CEE) 797/85 e posteriormente pelo REG. (CEE) 2328/91 mostra que para o período 1987/93, o peso mais expressivo do investimento efectuado se dirigiu para máquinas e equipamentos com 52,1%, seguido das construções agrícolas com 18,7%. No conjunto, estas duas rubricas representam mais de 2/3 do total do investimento com 70,8%. A uma distância considerável surgem os investimentos realizados em animais reprodutores (12,6%), em melhoramentos fundiários (8,0%) e em novas plantações (3,4%). De salientar que de 1987 até 1993, todos os anos, se verificou uma redução gradual da percentagem do investimento destinado a máquinas e equipamentos, passando de 65,2% em 1987 para 40,5% em 1993 (Anexos - Quadro Nº 18). Foi esta a única rubrica que apresentou uma tendência clara ao longo dos anos em análise. Atingido um nível de mecanização aceitável (1 tractor/105 ha de SAU)⁽¹⁸⁾ com novas aquisições e renovado o parque existente, o investimento nesta área começou a cair gradualmente. O facto desta rubrica não se encontrar desagregada, por exemplo, em máquinas/alfaias e equipamentos de rega impede-nos de fazer uma avaliação rigorosa e equacionar até que ponto o investimento realizado foi também canalizado para o aumento da capacidade instalada, através do alargamento das áreas de regadio com novos e sofisticados sistemas de rega. Persiste, deste modo, a dúvida sobre se se assistiu fundamentalmente a um processo de renovação de máquinas e equipamentos sem aumento significativo da capacidade instalada ou se pelo contrário o investimento em novos equipamentos, novos sistemas de rega, nomeadamente Pivot's e sistemas de rega gota-a-gota foi suficientemente expressivo no conjunto do investimento desta rubrica. Houve inovação e modernização, particularmente no que diz

(18) Portugal Agrícola, INE, 1993, pág. 108.

respeito aos sistemas de rega referidos mas, tudo indica que o grosso do investimento foi destinado à renovação do parque de máquinas e alfaias⁽¹⁹⁾. A quebra gradual da percentagem do investimento nesta rubrica ao longo dos anos em análise exprime uma tendência que nos parece confirmar esta tese. O parque foi renovado, o investimento foi reduzido.

O investimento verificado em máquinas e equipamentos está bem patente no aumento do número de tractores por 100 hectares de SAU. Segundo dados do INE⁽²⁰⁾, o número de tractores, no Continente quase duplicou de 1979 para 1989, passando de 66694 para 130576 unidades. O número de motocultivadores quadruplicou durante o mesmo período, enquanto o número de ceifeiras debulhadoras e de corta forragens conheceu também um apreciável aumento (Quadro Nº 19/20/21/22).

Segundo a publicação do INE, que temos vindo a referir, «As explorações do Alentejo possuem boa parte dos tractores de maior potência do País, ou seja, mais precisamente, 30% dos tractores com potência compreendida entre 55 e 82 CV e 52% dos tractores com potência igual ou superior a 82 CV.»

O Alentejo possui 13,4% do total dos tractores do País e apresenta ainda 2599 ceifeiras debulhadoras que representam 59% das unidades registadas nas explorações de Portugal.

Relativamente ao Alentejo e reportando-nos aos quatro primeiros anos após a adesão (1986/89) verificamos que na região o número de tractores conheceu um aumento de 41,3% (Quadro Nº 22).

QUADRO Nº 19

CONTINENTE		
	1979	1989
Tractores	66 694	130 567
Motocultivadores	21 236	81 662
Ceifeiras Debulhadoras	3 740	4 403
Corta Forragens	3 726	4 924

Fonte: Portugal Agrícola, INE, 1993.

QUADRO Nº 21

NO ALENTEJO		
	Explorações	Nº de unidades
Tractores	10 864	17 548
Motocultivadores	1 854	2 048
Ceifeiras Debulhadoras	2 221	2 599

Fonte: Portugal Agrícola, INE, 1993.

QUADRO Nº 20

Nº DE TRACTORES p/100 Ha de SAU	
1979	2,2
1989	3,3

Fonte: Portugal Agrícola, INE, 1993.

QUADRO Nº 22

Nº DE TRACTORES NO ALENTEJO						
	1985	%	1986	%	1989	%
Beja	4 203	5,3	4 098	5,4	-	-
Évora	2 819	3,6	2 793	3,7	-	-
Portalegre	2 344	3,0	2 261	3,0	-	-
Setúbal	3 345	4,3	3 271	4,3	-	-
Alentejo	12 711	16,2	12 423	16,4	17 548	13,4
Continente	78587	100,0	75549	100,0	130567	100,0

Fonte: Estatísticas Agrícolas, Continente, Açores e Madeira, INE, 1986. Portugal Agrícola, INE, 1993.

(19) No Alentejo 2028 explorações utilizam a rega por aspersão e 219 utilizam a rega gota-a-gota. Portugal Agrícola, INE, 1993, pág. 105.

(20) Idem, pág. 44.

Tendo em conta que o sector vivia desde há muito um processo de «capitalização insuficiente, níveis de investimento baixos e incapazes de garantir a sua actualização tecnológica...»⁽²¹⁾, é previsível, e os dados disponíveis apontam nesse sentido, que os investimentos realizados fossem canalizados prioritariamente, quer para a renovação do parque de máquinas e equipamentos, quer para o reforço da melhoria das condições de mecanização.

O REJUVENESCIMENTO DO TECIDO EMPRESARIAL

Um dos grandes estrangulamentos à inovação e modernização da agricultura portuguesa é, seguramente o baixo nível de instrução e formação e o elevado grau de envelhecimento do tecido empresarial agrícola.

Neste contexto, os apoios à modernização das explorações foram vistos, de forma natural e justificadamente, como uma excelente oportunidade e simultaneamente como um estímulo a essa urgente e necessária renovação. Se as expectativas foram grandes, os resultados verificados, passados oito anos, estão longe de corresponder às expectativas criadas.

O Alentejo era uma das regiões agrárias do País onde, com legitimidade, se aguardava essa renovação. Nesta região, 33,2%⁽²²⁾ do total dos dirigentes das explorações situam-se no grupo etário com 65 e mais anos. Apesar disso, foi no Alentejo que essa renovação encontrou menos eco e a instalação de jovens agricultores teve menor expressão.

A repartição do investimento no que diz respeito ao tipo de agricultor foi a seguinte: jovens agricultores 20,5%; agricultores a título principal 64,9%; outros agricultores 14,5%.

Um primeiro aspecto a salientar é o facto do investimento dos jovens agricultores ser significativamente inferior na região - 20,5% relativamente ao verificado no Continente, cujo peso é de 40,5% e no conjunto do todo nacional (Madeira e Açores incluído), que é de 41,0%. É de sublinhar ainda que o número de projectos apresentados e aprovados de jovens agricultores no Alentejo representa sómente 13,3% do número total de projectos aprovados na região. Também nesta rubrica se constata uma grande disparidade entre o que se passa no Alentejo e o que se verifica no conjunto do Continente. De facto a média do Continente indica-nos que 31,4% do total dos projectos aprovados foram apresentados por jovens agricultores (Anexos - Quadro N° 23).

Por outro lado, constata-se que o número de 756 -1^{as} instalações com investimento de jovens agricultores para a região do Alentejo constituí um valor extremamente baixo quando

(21) Agricultura Portuguesa - Antecedentes, Situação e Perspectivas. Conselho de Ministros Para Assuntos Económicos. 1993.Março.23

(22) Portugal Agrícola, INE, 1993, pág. 145.

comparado com igual indicador para o conjunto das regiões do Continente. Este número representa apenas 8,4% do total de 1^{as} instalações com investimento. Este indicador revela-nos ainda valores inferiores quando nos referimos à 1^a instalação de jovens agricultores sem investimento. Neste caso a percentagem de projectos aprovados para a região do Alentejo não ultrapassa os 5,5% relativamente ao conjunto do território continental. Ao peso do número de 1^{as} instalações em qualquer das variantes referidas corresponde idêntica representação no que diz respeito ao montante dos prémios atribuídos (Anexos - Quadro Nº 24).

Se tivermos em consideração que o Alentejo detém 46% da Superfície Agrícola Utilizada (SAU) do Continente⁽²³⁾ facilmente podemos concluir que estes valores indiciam de facto uma limitada renovação da capacidade empresarial e do tecido produtivo.

Os resultados preliminares de um inquérito à estrutura das explorações agrícolas elaborado, recentemente, pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), concluem que, os jovens não se sentem atraídos pela agricultura e que nos últimos quatro anos, a percentagem de jovens agricultores diminuiu de 1 por cento. Se o número de agricultores com menos de 40 anos (idade até à qual se é considerado jovem agricultor) diminuiu, é porque não houve entrada no sector de novos jovens empresários. «Do ponto de vista estrutural isto significa que o sector se encontra anquilosado», declarou Daniel Coutinho, director do Departamento de Estatísticas de Agricultura e Pescas do INE, citado pelo jornal “Expresso”⁽²⁴⁾. De acordo com o mesmo técnico do INE, em entrevista ao “Semanário Económico”, «Os jovens agricultores com menos de 40 anos, são cerca de 10% da população agrícola. Este número não aumentou desde 1989/90. Não tem, seguramente, havido uma introdução de novos agricultores. A adesão dos jovens é nula.»⁽²⁵⁾

No Alentejo a maior parte das explorações, mais precisamente 72% concentra-se nas classes de SAU compreendidas entre 0,5 e 5 hectares⁽²⁶⁾. Se a estas adicionarmos as classes que têm SAU > 0 e < 5 e > 20 e < 100 hectares, veremos que este conjunto de explorações representa 87,4% do total das explorações, com SAU, na região. As explorações com uma área de SAU superior a 100 ha representam 12,9% do total.

Os agricultores beneficiados em cada classe de área (< 5, 5 - 20, 20 - 100, > 100 ha), representam respectivamente 10%, 12,7%, 25,3% e 51,2% (Quadro Nº 25). A leitura que podemos fazer destes resultados é que o Reg. (CEE) Nº 2328/91 (ex-797/85) e os condicionamentos que lhe estão subjacentes permite um acesso mais fácil às grandes explorações em detrimento das mais pequenas e mais necessitadas.

(23) Portugal Agrícola, INE, 1993, pág. 25.

(24) Jornal “Expresso” - Suplemento de Economia, “Inquérito do INE - Jovens Agricultores perdem terreno...”, 17/12/1994, pág. 5.

(25) “Semanário Económico”, Adesão dos Jovens à Agricultura é Nula - Entrevista a Daniel Coutinho, 16/12/1994, pág. 10.

(26) Portugal Agrícola, INE, 1993, pág. 99.

As explorações com mais de 100 hectares apresentaram e foram contempladas, para o período em análise, com mais de metade dos projectos aprovados (51,2%), embora, representem sómente 8,7% do total das explorações da região. A esse nível de projectos aprovados correspondeu 92,3% do total da área de SAU beneficiada. A relação entre o número de projectos aprovados e o número de explorações existentes permite-nos equacionar o grau de utilização dos apoios, previstos neste regulamento, por parte dos agricultores. A taxa de 16,0% obtida, não nos permite concluir que a receptividade e o entusiasmo por parte dos seus destinatários tenha sido muito significativa (**Anexos - Quadro N° 26**). Se, por outro lado, calcularmos a taxa de cobertura dos projectos aprovados em termos de área (área beneficiada/área total das explorações), verificamos que 69,9% da área total das explorações foi beneficiada. Ao analisarmos conjuntamente estes dois indicadores confirmamos que «A SAU, ...acumula-se nitidamente nas explorações em que esta se apresenta com área superior a 100 hectares»⁽²⁷⁾ e concluímos que os apoios ao investimento também se concentram nessa classe de explorações.

QUADRO N° 25

EXPLORAÇÕES BENEFICIADAS EM RELAÇÃO A EXPLORAÇÕES EXISTENTES				
Explorações por classe de área (Ha)	Explorações Existentes no Alentejo		Explorações Beneficiadas	
	N°Exp/(%)	área/SAU(%)	N° Proj(%)	SAU(%)
Sem SAU	3,9	-	-	-
Entre 0 e 5	52,9	2,6	10,9	0,1
Entre 5 e 20	22,1	5,6	12,7	0,7
Entre 20 e 50	8,2	6,6		
Entre 50 e 100	4,2	7,7	25,3	6,8
Mais de 100	8,7	77,4	51,2	92,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Portugal Agrícola, INE, 1993.
Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1988/89/90/91/92/93.

Vejamos agora, quais as características das áreas beneficiadas pelos projectos aprovados. Embora a água seja um factor limitante e, nalguns anos, mesmo determinante da produção agro-pecuária e com um significado particularmente importante no Alentejo (onde é escassa e distribuída de forma irregular ao longo do ano), a área de regadio abrangida pelos projectos aprovados não vai além de 4,3% do total da área beneficiada (**Anexos - Quadro N° 27**). Para as áreas de sequeiro foram aprovados 6249 projectos que contemplaram 86,3% do total da área beneficiada. Para a floresta foram aprovados 1027 projectos que abrangeram

(27) Idem.

9,5% da área beneficiada.

As explorações por conta própria e as áreas que lhes estão afectas representam apenas 49,3% da área total beneficiada (**Anexos - Quadro N° 28**).

As áreas submetidas ao regime de arrendamento, têm um peso significativo na região o que também se reflectiu no valor expressivo das áreas sujeitas a esta forma de exploração e contempladas com projectos aprovados ao abrigo do presente regulamento. Foram beneficiados 442.355,8 hectares, o que corresponde a 34,3% do total da área beneficiada na região.

3.1.2. DE APOIO ÀS REGIÕES DESFAVORECIDAS

Com o objectivo de obviar aos baixos rendimentos auferidos pelos agricultores que desenvolvem a sua actividade em regiões desfavorecidas ou de montanha, a Comunidade tem vindo a adoptar algumas medidas de apoio que permitam manter essas comunidades rurais e impeçam a gradual desertificação do espaço rural em muitas dessas regiões.

Em 1988 foi promulgado o Decreto-Lei n° 211/88, de 17 de Junho, que tornou aplicável em Portugal o Reg. (CEE) n° 1760/87, de 15 de Junho, que, por sua vez, introduziu algumas alterações ao Reg. (CEE) n° 797/85, designadamente no tocante às questões relacionadas com as indemnizações compensatórias.

As indemnizações compensatórias constituem ajudas aos rendimentos dos agricultores, cujas explorações se situam em regiões desfavorecidas.

Essas ajudas têm vindo a ser processadas desde 1987, beneficiando no Alentejo cerca de seis mil agricultores anualmente. Há no Alentejo 47049 explorações.

No ano de 1987, o número de agricultores beneficiado com este tipo de apoio não foi muito além dos quatro mil. Uma maior informação junto dos interessados veio permitir que o número de beneficiários se aproximasse dos seis mil, com tendência para estabilizar próximo destes valores (**Quadro N° 29**).

O nível das ajudas por beneficiário tem-se mantido praticamente estabilizado ao longo dos anos, situando-se num valor da ordem dos 170 contos/ano (**Quadro N° 29**).

O Valor total canalizado para o Alentejo, no período de 1987/93, ao abrigo das indemnizações compensatórias, ascende a mais de 7 milhões de contos e tem certamente constituído uma preciosa ajuda aos agricultores, de forma a atenuar, ainda que ligeiramente a quebra de rendimentos que têm conhecido ao longo dos últimos anos.

Contrariamente ao que se tem verificado no Alentejo, onde a relação subsídio/beneficiário se tem estabilizado ao nível dos 170 contos/ano, a nível nacional, este apoio tem vindo a sofrer uma erosão com a manutenção do valor dos subsídios e o aumento do número de beneficiários. Em 1987 o número de beneficiários foi de 94 184 e o valor do subsídio situou-se nos 6,6

QUADRO Nº 29

INDEMNIZAÇÕES COMPENSATÓRIAS/
/ALENTEJO (1987-1993)(unidade: 10⁹ esc.)

Anos	Número Beneficiários (1)	Valor Subsídio (2)	Subsídio/ /Beneficiário (2/1)
1987	4338	754 600	173.9
1988	5600	873 100	155.9
1989	5066	(a) 1329 300	(a) 262.4
1990	6165	1039 300	168.6
1991	5649	951 500	168.4
1992	6290	1075 300	170.9
1993*	6228	1053 000	169.1

Fonte: Síntese, IFADAP 1986-1993.

(a) Inclui Indemnizações Complementares devido as temporais no valor de 547,6 milhares de contos.

* Valores provisórios.

QUADRO Nº 30

INDEMNIZAÇÕES COMPENSATÓRIAS (1987-1993)
EVOLUÇÃO VALOR MÉDIO NACIONAL(unidade: 10⁹ esc.)

Anos	Números Beneficiários (1)	Valor Subsídio (2)	Subsídio/ /Beneficiário (2/1)
1987	98184	6605 000	67,3
1988	137099	6575 600	50,0
1989	103768	(a) 10204 000	(a) 98,3
1990	111822	8174 000	73,1
1991	112695	7920 000	70,3
1992	120431	8944 200	74,3
1993*	177801	7768 700	43,7

Fonte: Síntese, IFADAP 1986-1993.

(a) Inclui Indemnizações Complementares devido as temporais no valor de 3 351,5 milhares de contos.

* Valores provisórios.

milhões de contos. A relação subsídio/beneficiário, em termos de média nacional, situou-se nos 67,3 contos (Quadro Nº 30). Em 1993 as ajudas conheceram um acréscimo, em relação a 1987, de 17,6%, fixando-se num total de 7,8 milhões de contos. No entanto, os beneficiários viram o seu número crescer para 177 801. Consequentemente, o valor médio das ajudas por beneficiário, no País, passou de 67,3 contos, em 1987, para 43,7 contos, em 1993, o que representa uma quebra de 35,1%, relativamente a 1987.

Por outro lado, verifica-se também uma desequilibrada repartição regional das ajudas. Vejamos, por exemplo, o ano de 1992. Enquanto, no Alentejo, o valor médio das ajudas/beneficiário é da ordem dos 171 contos/ano, na região de Entre Douro e Minho, por exemplo, esse valor é de 48,6 contos/ano. Na Beira Litoral, no mesmo ano, verificamos que cada beneficiário recebeu, em média, apenas 35,1 contos/ano.

Alguns autores sugerem mesmo a necessidade de uma reflexão sobre os critérios subjacentes ao cálculo das indemnizações compensatórias, considerando que «...o bolo é cortado em fatias de grossura muito diversa, reflectindo em larga medida a distorcida estrutura fundiária»⁽²⁸⁾.

3.1.3. DE APOIO À TRANSFORMAÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO

A região do Alentejo viu aprovados mais de 90 projectos, envolvendo cerca de 12,5 milhões de contos de investimento global e 7,1 milhões de contos de ajudas, durante o período de 1986/93, destinados à melhoria das condições de transformação e comercialização dos

(28) COVAS, António, PORTELA, José et alli, - Dois Contributos Para um Livro Branco sobre a Agricultura e o Meio Rural. Ministério da Agricultura, 1993, pág. 165.

produtos agrícolas e silvícolas. Estes projectos foram aprovados no âmbito do Regulamento (CEE) nº 355/77 e dos seus substitutos Reg.(CEE) nº 866/90 e Reg.(CEE) nº 867/90.

A análise sectorial do investimento permite verificar que quatro sectores absorvem quase 80% do investimento aprovado no âmbito dos referidos regulamentos: Azeite 22,1%; Frutos e Hortícolas - Frescos e Transformados 20,9%; Cereais/Arroz 18,8% e Vinho 17,6%.

Menor volume de investimento aprovado cabe aos restantes sectores, nomeadamente o das Carnes (9,4%) e ao do Leite e Lacticínios (8,5%). O sector do produtos Silvícolas foi contemplado apenas com 2,5% do investimento total aprovado (**Anexos - Quadros Nº 31/32/33/34/35/36/37/38/39/40**).

Uma análise regionalizada dos elementos disponíveis permite-nos verificar, que o investimento nas indústrias alimentares se encontra bastante concentrado nas regiões do Litoral - Ribatejo e Oeste, Beira Litoral e Entre Douro e Minho - que são também as mais densamente povoadas e industrializadas do País (Quadro Nº 41).

O Alentejo ocupa a quarta posição em volume de projectos e a quinta posição em volume de investimento aprovado. Só a região do Ribatejo e Oeste absorveu 29,2% do total do investimento. A região Entre Douro e Minho ocupa a segunda posição com 17,8% do investimento aprovado, seguindo-se a Beira Litoral com 15,2% e Trás-os-Montes com 13,1%. O Alentejo ficou-se pelos 10,6% do investimento aprovado.

QUADRO Nº 41**INVESTIMENTO APROVADO, REGIONALIZADO (1986-1993)***

(em milhares de contos)

REGIÕES	Reg. 355/77 e Reg. 866/90				
	Nº Proj	%	Investi.	%	Subsido
E. Douro e Minho	108	15,7	20 968.6	17,8	10 886.6
Trás-os-Montes	85	12,3	15 497.7	13,1	9 098.3
Beira Litoral	127	18,4	17 955.9	15,2	9 156.4
Beira Interior	46	6,7	8 081.7	6,8	4 713.8
Ribatejo/Oeste	187	27,2	34 425.5	29,2	18 634.6
Alentejo	93	13,5	12 472.2	10,6	7 125.8
Algarve	14	2,0	2 144.3	1,8	1 232.6
R. A. Açores	20	2,9	4 513.6	3,8	3 016.4
R. A. Madeira	9	1,3	1 999.7	1,7	1 324.7
Total	689	100,0	118 059.2	100,0	65 189.2

Fonte: Síntese IFADAP, 1986-1993.

* Os dados referentes a 1993 são valores provisórios.

AZEITE

Desde 1986 foram aprovados, a nível nacional, no sector do Azeite, 46 projectos com um volume total de investimento, superior a 4,1 milhões de contos (Quadro Nº 42).

QUADRO Nº 42

LAGARES DE AZEITE - PROJECTOS APROVADOS (1986-1993)

(em milhares de contos)

	Nº de Projectos	Investimento (milh. cts)	Ajudas (milh. cts)
Reg. 355 (1986-90)	28	1984	1074
Reg. 866 (1990-93)	18	2175.8	1348.1
Total	46	4159.8	2422.1

Fonte: Leal, Manuel Cardoso - Industrias Agro-Alimentares - Análise do Investimento Aprovado 1986-1992. Gabinete de estudos do IFADAP, Abril, 1993.
Síntese, IFADAP, 1986-1993.

O Alentejo canalizou para si a maior parte deste investimento, seguido por Trás-os-Montes e Beira Interior. A regionalização deste investimento no sector mostra-nos que ao Alentejo coube cerca de 66,3% do mesmo (Quadro Nº 43).

QUADRO Nº 43

AZEITE - INVESTIMENTO APROVADO, REGIONALIZADO (1986 - 1993)*

(em milhares de contos)

REGIÕES	Reg. 355/77 e Reg. 866/90				
	Nº Proj	%	Invest.	%	Subsídio
Trás-os-Montes	11	23,9	743.7	17,9	461.3
Beira Litoral	2	4,4	82.7	2,0	22.8
Beira Interior	6	13,0	468.2	11,2	223.5
Ribatejo/Oeste	1	2,2	65.0	1,6	32.5
Alentejo	25	54,3	2758.9	66,3	1210.2
Algarve	1	2,2	41.3	1,0	19.9
Total	46	100,0	4159.8	100,0	2422.1

Fonte: Síntese IFADAP, 1986-1993.

* Os dados referentes a 1993 são valores provisórios.

O tipo de empresa investidora predominante no sector é a cooperativa.

Segundo Cardoso Leal «Com a realização dos investimentos, tem sido moderadamente satisfeito, o objectivo da melhoria de qualidade do azeite, através de melhorias introduzidas desde a recepção da matéria prima até à extracção do azeite, à armazenagem e ao controle de qualidade»⁽²⁹⁾. De acordo com o mesmo técnico do IFADAP «...o montante do investimento aprovado e, conseqüentemente, os efeitos nas novas ou modernizadas capacidades de extracção e de armazenagem de azeite têm ficado bastante abaixo das previsões»⁽³⁰⁾.

(29) Leal, Manuel Cardoso - Industrias Agro-Alimentares - Análise do Investimento Aprovado 1986-1992. Gabinete de estudos do IFADAP, Abril de 1993.

(30) Idem.

FRUTOS E HORTÍCOLAS

Através dos Reg. 355 e 866 foram aprovados na região do Alentejo 19 projectos envolvendo um investimento superior a 2,6 milhões de contos.

Os mesmos programas permitiram a aprovação a nível nacional de 170 projectos, com um valor global da ordem dos 31 milhões de contos (Quadro Nº 44).

QUADRO Nº 44**FRUTOS E HORTÍCOLAS - INVESTIMENTO APROVADO/ACTIVO (1986-1993)**

(em milhares de contos)

PLANOS SECTORIAIS	Reg. 355/77 e Reg. 866/90		
	Nº Projectos	Investimento	Ajuda
Frutos Hortíc. Frescos e Flores	93	17 012.2	10 018.5
Frutos Hortícolas Transformados	71	12 440.3	6 890.6
Mercados de Origem	6	1 689.2	999.0
Total	170	31 141.7	17 908.1

Fonte: Síntese IFADAP, 1986-1993.

* Os dados referentes a 1993 são valores provisórios.

Este sector compreende dois subsectores principais: Frutos e Hortícolas Frescos e Frutos e Hortícolas Transformados. O subsector dos Frutos e Hortícolas Frescos engloba também a área dos Mercados de Origem⁽³¹⁾.

A repartição regional do investimento destaca desde logo a importância da região do Ribatejo e Oeste quer no subsector dos Frutos e Hortícolas Frescos quer nos Frutos e Hortícolas transformados, com cerca de 45% do investimento aprovado. No primeiro grupo o Alentejo tem uma presença bastante discreta com apenas 3,1% do investimento aprovado.

Para o subsector dos Frutos e Hortícolas Transformados, o Alentejo chamou a si um maior volume de investimento com 18,5% do investimento aprovado (Quadro Nº 45).

A industria de concentrado de tomate é a que recolhe maior parcela do investimento aprovado nos Frutos e Hortícolas Transformados, sobretudo desde 1990 com o Regulamento 866. Este investimento, segundo Cardoso Leal, concentra-se nas regiões do Ribatejo e Oeste (12 projectos) e do Alentejo (7). No Alentejo quase 50% dos projectos aprovados no subsector dos Frutos e Hortícolas Transformados destinaram-se à industria de concentrado de tomate.

A observação destes dados não deixa de nos causar alguma perplexidade na medida em que esta industria entrou em crise no final da década de 80, crise essa que foi agravada, no início da década de 90, com a perda dos seus mercados tradicionais (ex-URSS e outros países

(31) Os Mercados de Origem tiveram o seu próprio Programa Específico, ao abrigo do Reg. 355/77, mas cuja continuação, na vigência do Reg. 866/90, foi integrada no Plano sectorial de Frutos e Hortícolas Frescos.

QUADRO Nº 45

**FRUTOS E HORTÍCOLAS - INVESTIMENTO APROVADO
REPARTIÇÃO REGIONAL (1986-1993)**

(em milhares de contos)

REGIÕES	Reg. 355/77 e Reg. 866/90		
	Nº Projectos	Investimentos	%
Frutos Hortícolas Frescos *			
E. Douro e Minho	12	2 053.2	11,0
Trás-os-Montes	13	3 018.5	16,1
Beira Litoral	15	3 336.3	17,8
Beira Interior	4	838.6	4,5
Ribatejo/Oeste	41	7 393.1	39,5
Alentejo	3	315.0	1,7
Algarve	7	1 323.7	7,1
R. A. Açores	1	95.0	0,5
R. A. Madeira	3	328.0	1,8
Frutos e Hortícolas Transformados			
E. Douro e Minho	3	674.5	5,4
Trás-os-Montes	8	929.8	7,5
Beira Litoral	9	1 506.5	12,1
Beira Interior	2	374.5	3,0
Ribatejo/Oeste	27	5 942.1	47,8
Alentejo	5	2 295.3	18,5
Algarve	5	504.6	4,0
R. A. Madeira	2	213.0	1,7

Fonte: Leal, Manuel Cardoso - Industrias Agro-Alimentares - Análise do Investimento Aprovado 1986-1992. Gabinete de estudos do IFADAP, Abril, 1993.

Síntese IFADAP, 1986-1993.

* Inclui projectos para Mercados de Origem e Flores.

do leste) ou a falta de pagamento por parte deles, o que teve como consequência o encerramento de muitas das unidades existentes no Alentejo⁽³²⁾. Segundo o INE «A partir de 1991 as áreas semeadas e produções de tomate para industrializar, instalado em ar livre, sofrem acentuados decréscimos. A produção de 1992 revela uma quebra de 38% relativamente à campanha anterior, o que acentua essa tendência»⁽³³⁾.

Sintoma de que a crise não passou é o facto de todos os projectos visarem a modernização de instalações existentes, sem aumento de capacidade.

O Alentejo teve ainda, durante o período em análise, a aprovação de mais seis projectos: três no subsector da azeitona de mesa, um projecto no subsector dos frutos secos (miolo de pinhão e noz), dois destinados à secagem de ameixa e um à moagem de pimentão.

Segundo Cardoso Leal e, numa apreciação global e nacional «Estima-se que este

(32) Referiremos a título de exemplo a "Consol" em Ferreira do Alentejo, a "ECA" em Alvalade-Sado, a "Cooperativa do Roxo" em Montes Velhos - Aljustrel.

(33) Portugal Agrícola, INE, 1993, pág. 180.

investimento tenha como efeito a duplicação da capacidade de tratamento e calibragem de horto- frutícolas assim como um considerável aumento da capacidade de armazenagem frigorífica. Ponto é que os investidores, em geral cooperativas de produtores, demonstrem capacidade de organização e de gestão suficientes para utilizarem devidamente estas novas instalações»⁽³⁴⁾.

CEREAIS/ARROZ

Este é o sector mais importante para o Alentejo, em termos de investimento e logo a seguir ao azeite. Este sector abrange duas áreas distintas: Cereais/Comercialização Primária e Arroz/Descasque e Branqueamento.

A nível nacional, o investimento global foi superior a 7,5 milhões de contos para um total de 59 projectos. No subsector da comercialização de cereais o Alentejo recolhe uma boa parcela do investimento, logo a seguir ao Ribatejo/Oeste, tendo visto aprovados, até ao final de 1992, 12 projectos, envolvendo um investimento total superior a 2 milhões de contos (Quadro Nº 46).

QUADRO Nº 46

CEREAIS - INVESTIMENTO APROVADO, REGIONALIZADO (1986-1993)

(em milhares de contos)

Cereais/Comercialização Primária				
REGIÕES	Reg. 355/77 e Reg. 866/90			
	Nº Proj	Invest	%	Ajuda
E. Douro e Minho	2	85.1	2,0	53.3
Beira Litoral	6	220.8	5,0	143.5
Beira Interior	1	128.9	2,9	85.0
Ribatejo/Oeste	15	1 902.6	43,1	1 127.7
Alentejo	11	2 073.5	47,0	1 311.7
Total	35	4 410.9	100,0	2 721.1

Fonte: Síntese IFADAP, 1986-1993.

QUADRO Nº 47

ARROZ - INVESTIMENTO APROVADO, REGIONALIZADO (1986-1993)

(em milhares de contos)

Arroz/Descasque e Branqueamento				
REGIÕES	Reg. 355/77 e Reg. 866/90			
	Nº Proj	Invest	%	Ajuda
E. Douro e Minho	5	1 060.4	33,5	494.5
Beira Litoral	8	621.9	19,6	258.7
Ribatejo/Oeste	6	1 212.5	38,2	645.0
Alentejo	5	275.0	8,7	162.4
Total	24	3 169.8	100,0	1 560.6

Fonte: Síntese IFADAP, 1986-1993.

No subsector do arroz, o Alentejo tem uma posição pouco relevante apresentando apenas 5 projectos e um investimento de 275 mil contos.

Os investimentos aprovados para o subsector dos cereais visam fundamentalmente a melhoria das condições de recepção, limpeza, secagem e armazenagem de cereais e por isso a maioria dos projectos propõe-se criar novas instalações.

(34) Leal, Manuel Cardoso - Industrias Agro- Alimentares - Análise do Investimento Aprovado 1986-1992. Gabinete de estudos do IFADAP, Abril, 1993.

Para Cardoso Leal «O investimento aprovado neste sector tem correspondido razoavelmente às previsões e tem proporcionado sobretudo aos produtores novas capacidades de armazenagem e de secagem de cereais, com efeitos benéficos em termos de qualidade e de adaptação às necessidades dos compradores»⁽³⁵⁾.

Aspecto importante a considerar e que não podemos equacionar no âmbito do presente trabalho é que, a maioria das entidades proponentes de projectos no sector da Comercialização de Cereais são cooperativas agrícolas e, em alguns casos, por dificuldades várias, encerraram as suas portas, alguns meses depois de terem concluído importantes projectos de investimento nesta área⁽³⁶⁾.

VINHO

Foram aprovados no sector do vinho, no âmbito dos Reg. 355 e 866, durante o período de 1986/93, 159 projectos (activos) envolvendo um montante de investimento de 26,2 milhões de contos.

Quase todas as regiões agrárias são beneficiadas com investimento apoiado, com destaque para Trás-os-Montes, Ribatejo e Oeste, Entre Douro e Minho e Beira Litoral. A região do Alentejo absorve cerca de 9% do investimento aprovado. A região do Algarve não tem qualquer projecto.

QUADRO Nº 48

VINHO - INVESTIMENTO APROVADO (1986-93)

(em milhares de contos)

Programas Especificos	Nº Proj.	Invest.	Ajudas
Proj. Aprovados	87	10642	5613
Proj. Desistentes	3	289	137
Proj. Activos	84	10352	5476
Programas Operacionais	62	12765	7367
Proj. Aprovados em 1993	13	3122	1956
Total	159	26239	14799

Fonte: Leal, Manuel Cardoso - Industrias Agro-Alimentares - Análise do Investimento Aprovado 1986-1992. Gabinete de estudos do IFADAP, Abril, 1993.

Relatório, Balanço e Contas, IFADAP, 1990/91/92/93.

QUADRO Nº 49

VINHO - INVESTIMENTO APROVADO, REGIONALIZADO

(em milhares de contos)

REGIÕES	Reg. 355/77 e Reg. 866/90			
	Nº Proj.	Invest	%	Ajuda
E. Douro e Minho	36	4 411.6	16,6	2 337.6
Trás-os-Montes	37	7 499.5	28,3	4 304.8
Beira Litoral	30	3 841.3	14,5	1 974.5
Beira Interior	8	1 781.4	6,7	991.0
Ribatejo/Oeste	37	5 594.8	21,1	3 270.2
Alentejo	11	2 188.2	8,2	1 226.7
R. A. Madeira	3	1 211.2	4,6	830.7
Total/activos	162	26 528.0	100,0	14 935.5

Fonte: Síntese IFADAP, 1986-1993.

(35) Idem. Leal, Manuel Cardoso.

(36) A título de exemplo podemos referir a Cooperativa Agrícola de Ferreira do Alentejo que encerrou as suas portas alguns meses após a conclusão de um projecto de armazenagem de cereais (silos) e que nunca chegaram a ser utilizados.

Os investimento incidem sobre as diversas fases, desde o transporte e recepção das uvas até ao engarrafamento e comercialização do vinho. Os dados disponíveis não permitem aprofundar a análise neste âmbito mas, permitem-nos verificar que a instalação de linhas de engarrafamento é a componente mais frequente dos projectos. Seguem-se-lhe a fase de vinificação (ex: cubas de fermentação, prensas); armazenagem e estágio (ex: cubas ou depósitos em aço inox, vasilhame para envelhecimento); e estabilização (ex: equipamentos de refrigeração, filtros centrifugadores), etc.

Para a região do Alentejo foram aprovados 11 projectos envolvendo um investimento na ordem dos 2,2 milhões de contos (Quadro Nº 49). Este investimento corresponde a 17,6% do total do investimento aprovado, para a região, ao abrigo dos Reg. 355 e 866. Embora, o Alentejo e Algarve não ultrapassem, conjuntamente, os 5% do vinho produzido no nosso País⁽³⁷⁾, a importância do sector para a região alentejana é muito superior ao seu peso relativo no contexto da produção nacional.

Nos últimos anos tem sido feita uma grande aposta na melhoria da qualidade dos vinhos do Alentejo. A existência de apoios financeiros ao sector tem certamente constituído um forte estímulo aos agricultores para continuarem nessa direcção. Para Lopes Vieira, director comercial da José Maria da Fonseca, Sucessores «o êxito actual dos vinhos do Alentejo é fruto de uma feliz coincidência de factores: há uma nova geração de produtores e de negociantes melhor informada e existem agora mais apoios institucionais e financeiros»⁽³⁸⁾.

O correcto aproveitamento dos meios financeiros colocados ao seu serviço tem permitido o sucesso desta estratégia: produzir qualidade, apostar tudo no V.Q.P.R.D..

Para os responsáveis «As novas técnicas de vinificação que trouxeram um controlo mais apertado de todo o processo permitiram também a produção de vinhos melhor adaptados aos padrões de consumo»⁽³⁹⁾. Por outro lado «A colaboração intensa entre a Universidade de Évora e as explorações comerciais foi igualmente importante»⁽⁴⁰⁾, segundo as palavras de Lopes Vieira.

Outro aspecto importante a sublinhar é que a Adega Cooperativa é o tipo de empresa investidora que predomina. O que é natural já que as adegas cooperativas têm nas suas mãos 80% da produção do vinho do Alentejo⁽⁴¹⁾.

CARNES

Na região do Alentejo, o sector das carnes, foi contemplado durante o período de 1986/93, com 6 projectos, envolvendo um investimento total da ordem dos 1,2 milhões de contos.

(37) Portugal Agrícola, INE, 1993, pág. 196.

(38) Dora Ribeiro «O Alentejo Está na Moda» in Revista "EXAME", nº 60, Março de 1994, pág. 70-74.

(39) Idem.

(40) Idem.

(41) Idem.

A parcela maior deste investimento destinou-se ao subsector do Abate de Gado e Transformação de Carnes (94,3%), sendo o restante canalizado para o subsector das Estruturas de Comercialização de Gado Vivo (3,9%) e para o subsector das Aves e Ovos (1,8%).

No âmbito da região, o sector das carnes absorveu 9,4% do investimento aprovado, seguindo-se ao azeite, cereais, frutos e hortícolas e vinho, em termos de peso relativo (Anexos - Quadro Nº31).

Em termos nacionais, o investimento no sector, reparte-se por quase todas as regiões do país, concentrando-se na sua maior parte nas regiões do Ribatejo e Oeste e de Entre Douro e Minho. Entre 1986 e 1993, foram aprovados 93 projectos, com um montante de investimento próximo de 23,6 milhões de contos (Quadro Nº 50).

Os dados que temos vindo a referir nos vários Programas e para os diversos sectores e subsectores correspondem a projectos aprovados. Acontece que após as aprovações nem todos os projectos são concretizados. Alguns por desistência dos seus proponentes e outros por cancelamento por parte das entidades responsáveis pelo financiamento.

Neste momento, a situação concreta em relação ao sector das carnes traduz-se pela existência de 85 projectos activos, envolvendo um investimento de 22,2 milhões de contos (Quadro Nº 51). O número de projectos desistentes ou cancelados, para os vários Programas, oscila em regra, entre os 10 e 15% do número total de projectos aprovados.

QUADRO Nº 50

CARNES - INVESTIMENTO APROVADO,
REGIONALIZADO

(em milhares de contos)

REGIÕES	Reg.355/77 e Reg.866/90			
	Nº Proj.	Invest	%	Ajuda
E. Douro e Minho	21	7 013.5	29,7	3 763.8
Trás-os-Montes	6	1 789.1	7,6	1 084.7
Beira Litoral	23	3 693.7	15,6	1 802.4
Beira Interior	9	1 763.0	7,4	945.7
Ribatejo/Oeste	25	7 420.7	31,4	3 711.9
Alentejo	6	1 167.0	4,9	631.0
Algarve	1	274.7	1,2	98.8
R. A. Açores	1	279.1	1,2	209.4
R. A. Madeira	1	247.5	1,0	162.1
Total	93	23 648.3	100,0	12 409.8

Fonte: Leal, Manuel Cardoso - Industrias Agro-Alimentares - Análise do Investimento Aprovado 1986-1992. Gabinete de estudos do IFADAP, Abril, 1993.

QUADRO Nº 51

CARNES - INVESTIMENTO
APROVADO/ACTIVO (1986-93)

(em milhares de contos)

	Nº Proj.	Invest.	Ajudas
Reg. 355/77 (1986-90)			
Proj. Aprovados	45	12 477	7 143
Proj. Desistentes	8	1 424	809
Proj. Activos	37	11 053	6 334
Reg. 866/90 (1990-93)	48	11 171	5 267
Total	85	22 224	11 601

Fonte: Leal, Manuel Cardoso - Industrias Agro-Alimentares - Análise do Investimento Aprovado 1986-1992. Gabinete de estudos do IFADAP, Abril, 1993. Relatório, Balanço e Contas, IFADAP, 1990/91/92/93.

LEITE E LACTICÍNIOS

Durante o período em análise foram aprovados, para o Alentejo, 9 projectos para o sector do Leite e Lacticínios envolvendo um investimento superior a 1 milhão de contos (**Anexos - Quadro N° 31**). O peso relativo do sector no investimento previsto para a região parece-nos aceitável tendo em conta, que o Alentejo não é uma região com tradições no sector.

3.1.4. PEDAP

O Programa Específico de Desenvolvimento da Agricultura Portuguesa (PEDAP) foi um programa de grande peso financeiro no Alentejo, já que, para o período de 1986/93, financiou 10445 projectos, aos quais correspondeu um investimento global de quase 38 milhões de contos, e um subsídio total na ordem dos 30 milhões (**Anexos - Quadro N° 52/53/54/55/56/57/58/59**).

Durante o período em análise verifica-se uma orientação preferencial do investimento para sectores não directamente produtivos (Electrificações e Caminhos Rurais) - 24,8%; ou para os programas de Acção Florestal (11,6%), em detrimento da produção agro-alimentar.

Pelo contrário, programas com incidência directa na produção são fracamente contemplados pelos investimentos e apoios do PEDAP (Drenagem e Conservação de Solos - 6,3%; Pequenos Regadios Individuais - 11,2%; Reabilitação de Perímetros de Rega - 1,8%; Olivicultura - 9,4%.

Sublinhe-se que o programa NOVAGRI/Nova Agricultura não ultrapassou os 3,0% e o apoio ao associativismo agrícola (PROAGRI) só atingiu 1,7% do total do investimento, no âmbito do PEDAP/Alentejo, com apoios (FEOGA + Nacional) que não chegaram aos 374 mil contos (**Anexos - Quadro N° 52**).

No âmbito do PEDAP e durante o período de 1986/93 a repartição entre os investimentos de cariz individual e colectivo foi claramente favorável ao primeiro grupo. Respectivamente 58,9% e 41,1%. Entre os primeiros podemos destacar os investimentos feitos na electrificação das explorações com 20,4% do total do investimento. Seguem-se os investimentos realizados na floresta (11,6%), nos regadios individuais (11,2%), na olivicultura (9,4%) e na drenagem e conservação dos solos (6,3%). Nos investimentos de âmbito colectivo podemos destacar os realizados nos Agrupamentos de Defesa Sanitária (ADS) (11,7%), nos Regadios Colectivos (6,8%), no PAPCAM/Mértola (5,3%) e nos Caminhos Rurais (4,4%). As áreas da formação e associativismo foram claramente relegadas para segundo plano nas opções dos agricultores.

3.1.5. DE APOIO À REESTRUTURAÇÃO DA VINHA

Para melhorar a situação estrutural do sector vitivinícola em Portugal, foi criado especificamente o Regulamento (CEE) n° 2239/86. Este programa, inicialmente, tinha um horizonte previsto de 10 anos e envolvia acções de reestruturação e reconversão. Entretanto, foi apresentado por Portugal o Programa Operacional de Reestruturação da Vinha, que veio

a ser aprovado em 07/08/91 e para o período de 01/01/91 a 31/12/93. Este programa substituiu o Reg. (CEE) nº 2239/86. O seu objectivo principal era promover a melhoria da qualidade dos vinhos pelo rejuvenescimento das plantações e melhoria das condições de instalação.

Ao abrigo do Reg. (CEE) nº 2239/86 e para o período 1987/89, a região do Alentejo viu aprovados vinte e dois processos/Prémios de abandono definitivo da cultura da vinha, correspondendo a uma área de 151,4 hectares (Quadro Nº 60). No ano de 1989, o Alentejo viu aprovado um projecto de reestruturação da vinha com a área de 19 hectares, isto é, 32% da área total aprovada durante o referido ano.

QUADRO Nº 60

Reg. (CEE) nº 2239/86. Prémio ao abandono definitivo da cultura da vinha - Processos aprovados até Dezembro de 1989, por áreas⁽¹⁾

Região	Nº processos aprovados	Áreas processos aprovados
Entre Douro e Minho	190	160
Trás-os-Montes	296	275.6
Beira Litoral	249	380.3
Beira Interior	411	660.8
Ribatejo e Oeste	746	3159.4
Alentejo	22	151.4
Algarve	83	123.1
Madeira	-	-
Açores	-	-

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1989, pág.82.

(1) Valores acumulados de 1987, 1988, 1989.

Segundo dados do IFADAP, durante o ano de 1993, as regiões que mais beneficiaram do apoio à viticultura foram o Alentejo (524 ha), Entre Douro e Minho (554 ha), Trás-os-Montes (662 ha) e Ribatejo e Oeste (764 ha). Durante o período de vigência do Programa (1992/93), a região do Alentejo viu aprovados 103 projectos de reestruturação da vinha, beneficiando uma área de 1007,78 hectares (Quadro Nº 61).

O peso do Alentejo explica-se pelo facto da região ter optado claramente pela produção de V.Q.P.R.D.. Segundo o IFADAP, o Alentejo foi a região vinícola que registou o indicador mais satisfatório na relação custo/subsídio de vinha instalada e também custo/subsídio: reestruturou 17,6% do total do Continente, aplicando apenas 12,1% do custo de investimento e recebeu 16,2% do subsídio total.

A distribuição do subsídio de acordo com a sua finalidade e região destinatária pode verificar-se no Quadro Nº 62.

QUADRO Nº 61

**REESTRUTURAÇÃO DA VINHA
REPARTIÇÃO REGIONAL DA APLICAÇÃO DO PROGRAMA**

Direcção Regional	Projectos	Área (ha)	Investimento (10 ³ Esc)	Subsídio total (10 ³ Esc)
Entre Douro e Minho	647	1 348,45	2 141 357	1 173 412
Trás-os-Montes	496	1 078,07	2 240 316	1 480 201
Beira Litoral	551	602,12	690 147	619 690
Beira Interior	110	245,18	284 227	243 183
Ribatejo e Oeste	356	1 243,28	1 849 683	1 426 735
Alentejo	103	1 007,78	1 012 490	835 214
Algarve	18	135,85	166 092	103 898
Total	2281	5 660,37	8 834 313	6 443 333

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1993.

QUADRO Nº 62

**REESTRUTURAÇÃO DA VINHA
DISTRIBUIÇÃO DO SUBSÍDIO PELA SUA FINALIDADE E DIRECÇÃO REGIONAL**

Direcção Regional	Subsídio Instalação (10 ³ Esc)	Subsídio Majoração (10 ³ Esc)	Subsídio Acompanhamento (10 ³ Esc)	Subsídio Complementar (10 ³ Esc)	Subsídio Total (10 ³ Esc)
Entre Douro e Minho	836.887	18.287	378.870	500.368	1.173.412
Trás-os-Montes	672.664	5.421	430.639	371.478	1.480.201
Beira Litoral	375.761	385	27.574	215.969	619.690
Beira Interior	152.064	-	5.385	85.734	243.183
Ribatejo e Oeste	746.338	-	249.637	430.759	1.426.735
Alentejo	629.023	-	17.993	188.199	835.214
Algarve	64.377	-	13.307	26.214	103.898
Total	3.477.114	24.093	1.123.405	1.818.721	6.443.333

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1993.

O Alentejo teve uma área de 1 156,3 hectares sujeita a reestruturação, o que representa mais de 9,0% da área de vinha da região, que é de 12 787 hectares⁽⁴²⁾.

Os investimentos proporcionados pelos vários programas (reestruturação e transformação) e realizados no sector permitiram uma renovação da vinha no Alentejo e a adopção de novas tecnologias. Estes dois factos aliados a uma correcta opção pela qualidade, por parte dos viticultores, contribuíram para que os vinhos do Alentejo ganhassem a projecção nacional e internacional que hoje exibem. «No Alentejo os investimentos fizeram também a diferença. Houve replantações de vinhas e construção de novas e modernas adegas. Enquanto na Beira Litoral, por exemplo, 63% das vinhas têm mais de 30 anos, no Alentejo 45% têm menos de 10

(42) Portugal Agrícola, INE, 1993, pág. 105.

anos» pode ler-se num artigo de Dora Ribeiro sobre os vinhos do Alentejo, sugestivamente intitulado “O Alentejo Está na Moda”⁽⁴³⁾.

3.2. SÍNTESE

A região do Alentejo, durante o período que decorreu entre 1986 e 1993, viu aprovados, no âmbito dos vários Programas de suporte da Política Sócio-Estrutural da União Europeia, 18 295 projectos envolvendo um investimento global superior a 117,6 milhões de contos, dos quais 75,3 foram subsidiados (**Anexos - Quadro Nº 16**).

Se o maior número de projectos aprovados se destinou à realização de infraestruturas no âmbito do Reg. (CEE) 3828/85 (PEDAP), com 10 445 projectos, o que corresponde a 57% do total dos projectos aprovados, o maior volume do investimento foi realizado ao abrigo do Reg. (CEE) 2328/91, destinado à modernização e melhoria da eficácia das explorações agrícolas, com 66,1 milhões de contos de investimento aprovado. Este valor representa 56,2% do total do investimento canalizado para o Alentejo com o objectivo de modernizar a agricultura da região e dinamizar o sector agro-industrial.

O investimento no sector da Produção Reg. (CEE) 2328/91, PEDAP e reestruturação da vinha monta a 105 177.9 milhões de contos, correspondeu a 89.4% do total do investimento agrícola da região, sendo o investimento no sector da transformação de cerca de 12.5 milhões de contos, representando 10.6%.

A regionalização do investimento no âmbito do Reg. 2328/91, mostra-nos que a região Alentejo foi de entre todas as regiões agrárias aquela que captou maior volume de investimento, absorvendo, só por si, mais de um quarto do investimento nacional (27,1%), com mais de 65 milhões de contos (Quadro Nº 63).

A observação dos dados existentes acerca dos instrumentos da Política Sócio-Estrutural mais utilizados (Reg. 2328/91 e PEDAP), permitem verificar que após um curto período de crescimento do número de projectos aprovados, durante os primeiros anos (1987/1988), este veio a conhecer um decréscimo significativo a partir de 1989 (Quadro Nº 64). Esta evolução deve estar directamente ligada ao agravamento das dificuldades sentidas pelo sector com a entrada em vigor do Acto Único Europeu mas, também com as orientações da política macroeconómica (política cambial, taxas de juro e política de combate à inflação). Efectivamente, assistiu-se a uma clara recessão na adesão dos agricultores às políticas de incentivos ao investimento para o sector. Os debates acerca da reforma da PAC e as dúvidas relativamente às orientações que iriam ser adoptadas exerceram também, naturalmente, algum efeito moderador no lançamento de novos projectos.

(43) Revista “EXAME” nº 60, Março, 1994, págs. 70-74.

QUADRO Nº 63

REG. (CEE) 2328/91*
INVESTIMENTO APROVADO, REGIONALIZADO** (1986-1993)

(em milhares de contos)

REGIÕES	Nº Proj	Investimento	%	Subsídio
E. Douro e Minho	4 295	36 057.7	15,0	15 778.0
Trás-os-Montes	4 614	31 616.6	13,2	14 932.1
Beira Litoral	2 931	18 057.6	7,5	7 672.1
Beira Interior	2 363	15 072.9	6,3	6 603.9
Ribatejo/Oeste	8 566	55 832.2	23,3	21 477.3
Alentejo	7 460	65 126.5	27,1	26 040.7
Algarve	1 941	11 276.4	4,7	4 863.6
R. A. Açores	781	4 417.7	1,8	2 040.8
R. A. Madeira	791	2 707.3	1,1	1 455.6
Total	33 742	240 164.9	100,0	100 864.1

Fonte: Síntese IFADAP, 1986-1993.

* Não inclui Projectos Florestais nem Indemnizações Compensatórias.

** Porque os valores referentes a 1993 são provisórios, logo os totais constituem também valores provisórios.

QUADRO Nº 64

EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE PROJECTOS APROVADOS
(1987-1993)

ANO	REG. 2328		PEDAP		TOTAL	
	Número	Taxa de Variação	Número	Taxa de Variação	Número	Taxa de Variação
1987	1251	-	954	-	2 205	-
1988	1426	14,0	1820	90,8	3246	47,2
1989	1157	-18,9	2289	25,8	3446	6,2
1990	1287	11,2	1847	-19,3	3134	-9,1
1991	889	-30,9	1725	-6,6	2614	-16,6
1992	758	-14,7	1110	-35,7	1868	-28,5
1993	772	1,8	760	-31,5	1532	-18,0

Fonte: Relatório, Balanço e Contas, IFADAP, 1987/88/89/90/91/92/93.

A análise do conjunto dos investimentos da Política Sócio-Estrutural, durante o período que decorre de 1986 a 1993, na região do Alentejo, permite-nos retirar as seguintes conclusões:

- clara predominância do investimento em máquinas e equipamentos (52,1% do total do investimento do Reg. 2328/91), que está em nosso entender, ligada ao facto de serem as explorações melhor dimensionadas as que apresentaram maior número de projectos, ao envelhecimento do parque de máquinas e à descapitalização do sector que não permitia a sua regular renovação. Por outro lado, verificou-se também a aquisição de importante equipamento de rega, que infelizmente não é possível quantificar;

- o objectivo do rejuvenescimento do tecido empresarial agrícola, em termos da região não foi atingido. Com apenas 13,3% dos projectos aprovados da responsabilidade de jovens agricultores a que corresponde um peso de 20,5% a nível do investimento, a região fica muito aquém da dinâmica verificada a nível do Continente com 31,4% e 40,5% respectivamente;- investimento significativo na área das construções, talvez demasiadamente significativo, embora, se admita a necessidade de recuperação de muitas instalações. Os melhoramentos fundiários não foram particularmente beneficiados (8,0%) embora, se verifique, ao longo dos anos em análise, um crescimento sustentado do investimento nesta área (**Anexos - Quadro Nº 18**). Os animais reprodutores mereceram desde início a atenção dos agricultores que, ao longo dos anos, foram investindo no crescimento e melhoramento dos seus efectivos (bovinos de carne e ovinos), destinando-lhes uma verba considerável no seus projectos de investimento (12,6%);
- o conjunto do investimento realizado em máquinas e equipamentos e em construções ascende a 46,8 milhões de contos e representa 70,8% do total do investimento aprovado ao abrigo do Reg. 2328, para a região. Esta situação inspirou a José Portela o sugestivo comentário de que «...no geral, o investimento “biológico”, em animais reprodutores e plantas, vem sempre muito distanciado do “motor” e do “betão”» (Covas et alli, 93, pág. 163).
- no âmbito do PEDAP é de salientar o investimento em infraestruturas rurais, nomeadamente na Electrificação das Explorações (20,4%), na Floresta (11,6%) e nos Caminhos Rurais (4,4%), que conjuntamente representam 36,4% do investimento, enquanto o Regadio absorveu apenas 19,8%, a Drenagem e Conservação de Solos 6,3% e a olivicultura 9,4%. Esta repartição sectorial evidencia que o investimento se dirige predominantemente para sectores não directamente produtivos;
- o conjunto das áreas relacionadas com a formação, investigação, demonstração e reforço das estruturas associativas, incluindo o PROAGRI e o NOVAGRI, foram contempladas com verbas pouco relevantes (7,3%). O investimento nas infraestruturas rurais e na modernização tecnológica das explorações, para ser eficaz, exige que ao nível dos recursos humanos, da investigação e do enquadramento institucional se verifiquem igualmente progressos significativos que permitam responder com sucesso aos novos desafios;
- ao nível do investimento nas indústrias agro-alimentares, o Alentejo mantém uma posição pouco relevante no contexto nacional, apostando nos seus sectores tradicionais (cereais, indústria de concentrado de tomate, azeite e carne). A aprovação de

93 projectos, durante o período de 1986 a 1993, envolvendo apenas 12,5 milhões de contos, isto é, 10,6% do investimento total no sector, parece-nos continuar a confirmar a pouca dinâmica empresarial da região. O sector do azeite com 22,1% do total do investimento na região reforçou a sua importante posição. O investimento no sector do vinho também foi bastante significativo. Foi realizado um investimento de 2,2 milhões de contos o que representa 17,6% do total do investimento agro-industrial realizado na região e os resultados parecem ser bastante positivos tendo em conta a projecção e o prestígio que os vinhos do Alentejo grangearam nos últimos anos;

- o processo de reestruturação da vinha teve boa receptividade por parte dos viticultores que, durante o período em análise viram aprovados 116 projectos de reestruturação abrangendo uma área de 1156,3 hectares, isto é, cerca de 9% da área total de vinha da região, envolvendo um investimento de quase 1,3 milhões de contos. A resposta positiva dos viticultores aos incentivos e uma adequada utilização dos recursos financeiros disponibilizados não serão alheios ao facto de no Alentejo 45% das vinhas terem menos de 10 anos.

Deve referir-se que nem todos os projectos aprovados são executados. O número de projectos aprovados que não é concretizado situa-se algures entre 10 e 15% dos projectos aprovados.

Os valores que temos vindo a referir, e que estão disponíveis, dizem respeito ao número de projectos aprovados e respectivo investimento e não ao número de projectos activos. Isto significa que o número de projectos executados e em execução assim como o volume de investimento envolvido, é inferior aos valores apresentados durante o processo de análise. A opção por estes dados ficou a dever-se, por um lado, ao facto de serem os únicos disponíveis e por outro lado, ao facto de permitirem uma avaliação muito aproximada da situação real.

Foi feito um grande esforço de investimento «... que a reforma da PAC, ao condicionar a aceleração do investimento agrícola iniciado em 1985, e que para ultrapassar ou reduzir as deficiências estruturais do sector deveria prosseguir até finais de 1994, acaba por ter efeitos perversos, contribuindo para as dificuldades financeiras das empresas agrícolas e agro-industriais que mais investiram e para a sub-utilização desses mesmos investimentos»⁽⁴⁵⁾

(45) Cary, Francisco - Breves reflexões sobre a reforma da PAC. IFADAP. Foi respeitado o sublinhado do autor.

V - MUDANÇA DE ENQUADRAMENTO E "NOVA POLÍTICA AGRÍCOLA"

1. REFORMA DA PAC, URUGUAY ROUND E MERCADO ÚNICO

1.1 A AGRICULTURA PORTUGUESA APANHADA EM CONTRACICLO

A Política Agrícola Comum (PAC) ao longo dos seus trinta e cinco anos de existência conheceu já três orientações ou paradigmas fundamentais. Nas décadas de 60/70 foi o paradigma tecnológico/produtivista que assumiu papel predominante e determinante. Na década de sessenta, com o objectivo de tornar os países que tinham assinado o Tratado de Roma, auto-suficientes em produtos agro-alimentares, a Comunidade, cria um conjunto de incentivos de apoio à modernização das explorações e ao seu progresso tecnológico, fundamentalmente, apoiados numa política fortemente proteccionista e nos altos preços dos produtos junto da produção.

Na década de setenta manteve-se no fundamental esta política, embora, tivessem surgido as primeiras medidas de apoio à Política Sócio-Estrutural. As vozes que clamavam ser necessário uma maior aposta na política sócio-estrutural começaram a ouvir-se com mais frequência. Para os defensores de uma maior intervenção da política sócio-estrutural da PAC, a política de Preços e Mercados apesar de permitir resultados mais imediatos, era claramente insuficiente para resolver de uma forma global e integrada os problemas emergentes.

Os anos setenta confirmaram a resposta positiva dos agricultores da Comunidade Europeia aos incentivos criados e a Comunidade começou a conhecer o problema dos excedentes para alguns produtos agrícolas (Quadro Nº 12).

Na década de oitenta manteve-se a política seguida nas décadas anteriores. Os problemas dos excedentes alargaram-se a novos produtos e as despesas do sector, no âmbito do Orçamento Comunitário não pararam de crescer (Quadros Nº 10/11/12). Esta situação levou a Comunidade a introduzir medidas de racionalização/quotas de produção e estabilizadores⁽¹⁾ numa tentativa de travar o aumento dos excedentes de cereais e oleaginosas. Era a emergência do paradigma da racionalização/contenção.

Entretanto, a política sócio-estrutural continuou a ser olhada como o parente pobre da PAC. As despesas orçamentais não pararam de crescer e, paulatinamente, entre os vários países da Comunidade, foi ganhando forma a ideia de que era necessário promover, tão rapidamente quanto possível, uma reforma da PAC.

No início dos anos noventa e sob a presidência portuguesa teve lugar a reforma da PAC (21/05/92). Uma reforma realizada em nome da atenuação das assimetrias regionais (apoio às explorações e regiões mais desfavorecidas), em nome de uma mais justa e equitativa distribuição do recursos financeiros (segundo a Comunidade no período de vigência da PAC

(1) Fixação de quantidades máximas de garantia. Para além desses níveis de produção os produtores são responsabilizados através de reduções progressivas nos preços de garantia.

80% dos fundos comunitários destinados ao sector eram absorvidos por apenas 20% do total dos agricultores), em nome da multifuncionalidade do sector, da preservação da natureza e da protecção do ambiente. Esta última vertente tem sido fortemente reclamada como a grande inovação da Reforma pelo que é corrente entre os especialistas considerar-se que a Nova PAC adoptou o paradigma agro-ambiental ou eco-rural.

Portugal passa a ser membro de pleno direito da Comunidade a 1 de Janeiro de 1986. Nesta época eram já bastante visíveis os efeitos de uma PAC produtivista, apoiada quase em exclusivo numa Política de Preços e Mercados e num elevado grau de protecção que, constituíam um poderoso e permanente estímulo à intensificação e à inovação tecnológica, ao aumento crescente das produções e das produtividades.

A integração de Portugal verifica-se num período em que se avolumam as reservas à orientação da Política Agrícola Comum. Portugal conheceu um percurso diferente e, no momento da Adesão, a agricultura portuguesa apresentava notórias debilidades estruturais.

Uma análise comparativa, ainda que breve, entre a agricultura comunitária e a agricultura portuguesa reportada ao período da integração de Portugal (1985-86), permite-nos verificar que, no que diz respeito aos principais indicadores ou elementos caracterizadores do seu grau/nível de desenvolvimento, estas duas agriculturas se encontravam e ainda hoje se encontram profundamente afastadas. A agricultura portuguesa foi apanhada em contraciclo (Quadros Nº 65/66/67).

QUADRO Nº 65

POPULAÇÃO ACTIVA AGRÍCOLA
% DA P.A.A NA P.A. TOTAL

	1985	1990
Alemanha	4.6	3.4
França	7.6	6.1
Itália	11.2	9.0
Holanda	4.9	4.6
Bélgica	3.1	(*) 2.8
Luxemburgo	4.2	3.3
Reino Unido	2.6	2.2
Irlanda	16.1	15.0
Dinamarca	7.1	6.0
Grécia	28.9	(*) 25.3
Espanha	18.3	11.0
Portugal	23.9	17.8

Fonte: Comissão das Comunidades Europeias - Relatório de 1990 e 1991.

QUADRO Nº 66

MECANIZAÇÃO DA PRODUÇÃO
Nº DE TRACTORES POR 1000 HA DE SAU

Euro12	1979	1988
R. F. A.	123	123
França	47	49
Itália	64	79
Holanda	84	96
Bélgica	71	77
Luxemburgo	67	77
Reino Unido	28	29
Irlanda	25	29
Dinamarca	59	60
Grécia	27	33
Espanha	22	27
Portugal(*)	19	17

Fontes: Comissão das Comunidades Europeias - Relatório de 1991; PRODESRED; Recenseamento Geral Agrícola de 1989. Citado por Ministério da Agricultura - Conselho de Ministros para Assuntos Económicos. 23/Março/1993.

(*) Em 1989, Portugal apresenta 34 Tractores/1000 ha de SAU o que representa duas vezes mais.

QUADRO Nº 67

**DIMENSÃO MÉDIA
DAS EXPLORAÇÕES EM ha**

	1980	1987
Euro12		17
Alemanha	15	18
França	25	31
Itália	8	8
Holanda	16	17
Bélgica	15	17
Luxemburgo	28	33
Reino Unido	69	69
Irlanda	23	23
Dinamarca	27	33
Grécia	5	5
Espanha	15	16
Portugal(*)	5	7

Fontes: Comissão das Comunidades Europeias
- Relatório de 1991;
(*) RAC de 1979 e Recenseamento Geral Agrícola de 1989.

Contrariamente aquilo que verificámos para a agricultura comunitária, a agricultura portuguesa é insuficiente para a satisfação das necessidades do país em produtos agro-alimentares, situando-se a nossa taxa de cobertura, à época, próxima dos 50% dessas necessidades⁽²⁾. As nossas produtividades são também extremamente baixas quando comparadas com os outros países comunitários (Quadro Nº 68).

QUADRO Nº 68

**PRODUTIVIDADE DE ALGUNS PRODUTOS
EURO 12 (Ano de 1985)**

	Trigo Mole t/ha	Milho t/ha	Batata t/ha	Tabaco t/ha	Tomate t/ha	Leite Vaca Kg/cabeça
Alemanha	6	7	36	2	-	4599
França	6	7	33	3	6	4109
Itália	4	7	18	2	46	3388
Holanda	7	-	42	-	263	5150
Bélgica	6	7	38	2	160	3864
Luxemburgo	4	-	29	-	-	4236
Reino Unido	6	-	36	-	122	4867
Irlanda	6	-	21	-	-	3759
Dinamarca	6	-	36	-	-	5379
Grécia	2	9	21	1	46	2958
Espanha	3	7	18	2	40	3334
Portugal	1	2	10	1	36	3138

Fonte: Comissão das Comunidades Europeias - Relatório de 1991.

(2) Esta situação conheceu um agravamento acentuado nos últimos anos na medida em que do momento a produção nacional de produtos agro-alimentares cobrirá apenas, cerca de 38% das necessidades do país. INE - Indicadores do Comércio Externo

QUADRO Nº 69

EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO EXTERNO

Produtos \ Anos	Saldos					Taxa de cobertura	
	1988	1989	1990	1991	1992	1988	1992(*)
Agrícolas/Alimentares	-202	-218	-254	-309	-314	39	38
Florestais	155	189	172	143	107	308	169
TOTAL agro -florestal	-47	-29	-82	-166	-207	89	169
TOTAL ECONOMIA	-988	-987	-1254	-1457	-1553	62	61
% (*)	5	3	7	11	13		

Fonte: ICEP e INE. Citado por Ministério da Agricultura - Conselho de Ministros para Assuntos Económicos. 23/Março/1993.

(*) Percentagem do Total Agro-Florestal relativamente ao Total da Economia.

A agricultura portuguesa é uma agricultura tecnologicamente atrasada, extensiva, com baixas produtividades, com fraco nível de mecanização e de aplicação de outros factores de produção (fertilizantes, pesticidas, sementes seleccionadas, etc.), com uma estrutura fundiária anacrónica e com uma elevada percentagem da sua população activa no sector. Acresce, que a grande maioria dos dirigentes das explorações apresentava e ainda apresenta um baixo nível de formação escolar e profissional e uma média de idades excessivamente avançada.

Por outro lado a agricultura portuguesa não conheceu um quarto de século de PAC tecnológico/produtivista, período em que se verificaram importantes e vultuosos investimentos e em que o sector esteve a coberto de um "manto" proteccionista e de uma política de preços e mercados extremamente estimulante e atractivos no sentido da modernização e do progresso tecnológico.

Este conjunto de considerações levam-nos a concluir que as medidas indicadas para resolver os problemas agrícolas da Comunidade e dos países mais produtivos, não devem, nem podem, com sucesso aplicar-se, sem uma grande flexibilidade, nos países de agricultura mais débil. Embora, nos encontremos já num novo figurino de PAC, será interessante recordar Bergmann acerca desta questão. Segundo este autor «A política agrícola que foi esboçada para as explorações já eficientes não é muito conveniente para as zonas com potencial agrícola medíocre, que são os grandes centros de pobreza da Europa agrícola. Para estas zonas, tal seria uma estratégia de declínio agrícola e não do desenvolvimento que se pretende implantar. Em larga medida trata-se de um outro mundo (...) As terapêuticas, tanto no "Sul" como nas montanhas, devem ser muito diferentes das da PAC clássica» (Bergmann, 90, pág. 183).

Na opinião de Joaquim Lourenço «também a Política Sócio-Estrutural não poderá deixar de mudar para dar resposta aos casos específicos das regiões abrangidas e aos problemas próprios decorrentes da Política Rural em gestação. Sob este ponto de vista, as medidas de

acompanhamento, já consagradas nos âmbitos citados, nem sempre estarão dotadas da flexibilidade que a diversidade do nosso espaço rural e das respectivas sociedades rurais reclamariam». ⁽³⁾

A "Nova PAC" introduz algumas alterações positivas em relação à sua antecessora mas, no fundamental, continuamos perante realidades diferentes que precisam e exigem tratamentos diversos. Parece-nos ser consensual que os efeitos são diferentes quando as situações são diferentes, pelo que se torna necessária uma grande flexibilidade na aplicação das políticas agrícolas. No sentido de uma maior flexibilidade pronuncia-se também Joaquim Lourenço ao sublinhar que «Dadas a situação actual e perspectiva de mudança quanto ao mundo rural português, fragilizado por diversas causas com origem interna ou externa, umas íntimas outras estranhas à agricultura produtiva, formulamos um juízo de necessidade inadiável de contar com medidas comunitárias, que sejam moduladas e dirigidas às sazonalidades específicas do mundo rural mediterrânico, e em particular do português.» ⁽⁴⁾

A solução da agricultura portuguesa e em particular da agricultura alentejana, não pode sob qualquer pretexto ser a não agricultura ou a não produção ⁽⁵⁾.

1.2.A REFORMA DA PAC

A reforma da PAC parece-nos constituir uma tentativa tímida e pouco ousada para a resolução dos problemas da agricultura comunitária. Embora os princípios básicos em que assenta a nova filosofia, da PAC, nos pareçam correctos, a manutenção de alguns dos traços mais pertinentes da velha PAC, indiciam, que a dimensão das reformas preconizadas se foi reduzindo ao longo do processo negocial e que a aplicação prática do texto final da reforma vai ficar muito aquém das expectativas criadas. Nesta perspectiva parece-nos que a oportunidade aberta pela reforma da PAC não foi suficientemente aproveitada no sentido de promover uma reforma com maior profundidade, que permitisse encarar com redobrada esperança o futuro da agricultura e do mundo rural no espaço comunitário.

(3) Lourenço, Joaquim - Mudanças no Mundo Rural e Perspectivas para a Agricultura Portuguesa. Comunicação apresentada ao 1º Congresso Nacional de Economistas Agrícolas. Lisboa, 27/29 de Maio de 1993, pág. 17.

(4) Idem, pág. 19.

(5) Há que reverter para não chegarmos à situação caricatural que o Prof. Gonçalves da Silva nos legou numa sua carta. Vejamos um excerto dessa carta do Prof. Gonçalves da Silva:

«Um meu amigo, recebeu este ano do Governo um cheque por não ter procedido à engorda de 50 porcos. Nessas condições, eu também desejo consagrar-me, no próximo ano, à indústria da não engorda de porcos. Do que eu tenho necessidade é da vossa opinião sobre o melhor tipo de instalação para não criar os porcos, assim como da melhor raça de porcos que é possível não engordar. O mais difícil neste género de negócio é manter uma contabilidade com o número exacto de porcos que não são criados. Tenho a intenção de começar modestamente. Assim, no próximo ano limitar-me-ia a não engordar 4000 porcos, o que, segundo os cálculos do meu amigo, me deve dar aproximadamente 80 000 de lucro. Outra coisa: esses porcos que eu não vou engordar comerão cerca de 100 000 alqueires de milho. Creio compreender que pagam também aos agricultores que não semeiam milho. Queria, portanto, saber quanto é que estão dispostos a dar-me para eu não semear 100 000 alqueires de milho, a fim de não alimentar os porcos que não irei criar».

Citado por Rogério Fernandes Ferreira - Opções - Estudos de Gestão. Biblioteca de Economia e Gestão. Editorial Notícias. Lisboa, 1994, pág. 25.

Em nossa opinião são fundamentalmente seis os princípios ou ideias básicas sobre as quais assenta a "Nova PAC". Alguns desses princípios (três) são retomados da velha PAC e outros (três) surgem em resultado do novo enquadramento da PAC.

a) *Primeiro*, o **princípio das políticas dos produtos e não das políticas agrícolas**. Esta é uma orientação da PAC que se manteve após a reforma. A sua aplicação tem conduzido e vai continuar a conduzir a uma desigual repartição dos apoios e subsídios entre as explorações e a uma injusta distribuição regional dos recursos. Estas políticas vêm "agarradas" ao nome do produto (preço de suporte do leite, do trigo, ajudas ao hectare ao trigo, ao girassol, ajudas co-financiadas ao milho, etc, etc.). Neste contexto, quem beneficia são as regiões e os agricultores que produzem mais esses produtos, cavando-se um fosso ainda maior entre estes (agriculturas desenvolvidas e regiões ricas) e os produtores de produtos não protegidos (regiões desfavorecidas e agriculturas mais débeis).

Por outro lado, os produtos típicos do Sul da Europa - vinho, azeite, hortícolas e hortofrutícolas, etc. - permanecem depois desta Reforma com um nível de ajuda e protecção claramente inferiores aos dos produtos característicos das agriculturas do Norte - cereais, carne, leite, etc. Pode haver um reconhecimento da diversidade mas, esse reconhecimento ainda se encontra longe de obter uma tradução prática generalizada.

b) *Segundo*, o **princípio da proporcionalidade nas ajudas**, cuja manutenção começou por ser posta em causa, no início do processo negocial que culminou com a Reforma, mas acabou praticamente intocável.

Na velha PAC os benefícios/apoios tendiam a ser directamente proporcionais ao volume de produção com uma grande distorção em benefício das agriculturas e dos agricultores mais ricos. De idêntica situação nos dá conta Kenneth Robinson, relativamente aos EUA e ao ano de 1985, ao relatar-nos que «If the benefits of support programs were distributed strictly in proportion to sales, the largest 14 percent (those with sales of \$100,000 or more in 1985) would obtain approximately three quarters of the total benefits» (Robinson, 89, pág. 71).

Com a Reforma da PAC os benefícios/apoios tendem a ser directamente proporcionais à dimensão das explorações e dos efectivos pecuários, com uma grande distorção em benefício dos grandes proprietários e em detrimento das pequenas e médias explorações, que em Portugal constituem a sua esmagadora maioria. No território continental mais de 96,8% do total das explorações existentes têm menos de 20 hectares.

O reconhecimento pela Comissão de que «o crescimento rápido dos gastos orçamentais, canalizados em grande parte para uma pequena minoria de explorações, não proporciona qualquer solução dos problemas dos rendimentos agrícolas em geral»⁽⁶⁾ não foi suficiente para

(6) Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu - Desenvolvimento e Futuro da Política Agrícola Comum. COM (91) 258. Bruxelas, 19 de Julho de 1991, pág. 3.

introduzir correcções nesta matéria.

A necessária correcção da desigual distribuição dos dinheiros do orçamento comunitário - 20% dos agricultores absorvem 80% dos fundos - foi utilizada como argumento de peso, no lançamento da iniciativa da Reforma por MacSharry, em Fevereiro de 1991. Para satisfazer essa exigência foi lançada a proposta de «modulação» das ajudas e apoios em função da dimensão das explorações e do desenvolvimento das agriculturas. Nesse relatório de MacSharry, de 11 de Fevereiro de 1991, referia-se que as ajudas deveriam «ser moduladas em função de factores como a dimensão, o rendimento, a situação regional ou outros factores pertinentes» e que «a lógica do apoio concedido com dinheiros públicos deve consistir (...) em corrigir as desigualdades, proporcionando mais apoios àqueles que menos vantagens colhem das organizações de mercado». No entanto, a tese da «modulação», isto é, adaptar, modular a ajuda, ou seja, mais ajudas para os mais pequenos e menos produtivos, foi sendo subvertida ao longo do processo negocial, quase desaparecendo no acordo de 21 de Maio. No texto final a tese da modulação correctora foi perdendo expressão e conteúdo e *se com o critério da velha Pac recebia mais quem mais produzia, agora vai receber mais quem tiver mais terra.*

c) **Terceiro, o princípio do controlo da oferta** que viu a sua posição reforçada com a reforma.

Na proposta, apresentada pela Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, sobre o futuro da Política Agrícola Comum⁽⁷⁾, e como resultado da avaliação da situação, esta conclui que «as garantias aos preços existentes, através da sua relação directa com a produção, conduzem a um aumento da mesma» e que «este acréscimo de produção só pode ser escoado através da sua colocação em existências de intervenção, que atingem já níveis demasiado elevados, ou de exportações para mercados mundiais já saturados».

Conseguir o equilíbrio entre a oferta e a procura no mercado dos produtos agropecuários é cada vez uma tarefa mais difícil no chamado mundo rico ou civilizado porque:

- O crescimento demográfico é nulo ou negativo nos países mais ricos, aqueles que têm possibilidades de adquirir/comprar;
- A elasticidade preço/procura é baixa para os produtos agrícolas, isto é, a sua procura e consumo não variam muito em função dos preços;
- A propensão marginal ao consumo de produtos agrícolas é também relativamente baixa nos países mais ricos;
- Graças aos avanços tecnológicos e consequentes ganhos de produtividade, a tendência da oferta é crescer sempre mais do que a procura, apesar da redução das

(7) Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu - Desenvolvimento e Futuro da Política Agrícola Comum. COM (91) 258. Bruxelas, 19 de Julho de 1991, pág. 3.

áreas de cultivo, nos países mais ricos. A curva da procura desloca-se a um ritmo bastante lento.

A PAC ficou vítima do seu próprio sucesso. O primeiro e grande objectivo da Reforma da PAC é a redução dos excedentes.

Para atingir este objectivo sugere-se o reforço das medidas conducentes à redução da produção e ao controlo da oferta através:

- De medidas de Set-aside - os agricultores deixarão uma percentagem da sua área por cultivar (15% ou 20% respectivamente para o set-aside rotativo ou fixo).

Este método importado dos EUA nem sempre tem dado os resultados desejados.

Frequentemente, as áreas/parcelas sujeitas ao regime de set-aside, são as de pior qualidade o que significa que em termos de produção, não haverá uma redução proporcional à redução da área. Por outro lado, vão ficar factores de produção disponíveis, que vão ser utilizados na área a cultivar (a melhor área), isto é, vai-se intensificar e aumentar a produção dessa parcela.

As ajudas compensatórias ao set-aside, tal como todas as outras, deveriam ser sujeitas a um regime de «modulação» em função das áreas.

- Do alargamento do mecanismo das quotas. Quotas de produção para o leite e quotas ao prémio para bovinos e ovinos.

Estes programas vão servir mais para retardar o crescimento da oferta do que para trazer às condições de equilíbrio.

A estes três princípios herdados da velha PAC, acrescentamos aqueles que para Francisco Avillez constituem as três ideias ou princípios básicos sobre os quais assenta a "Nova PAC" e que a distinguem da sua antecessora:

d) *Quarto*, o princípio da multifuncionalidade ou do duplo papel do agricultor na produção de alimentos e na gestão das zonas rurais. É o reconhecimento de que à agricultura comunitária cabem múltiplas funções e que a actividade tradicional da produção de bens para o mercado é apenas uma delas. De acordo com esta nova filosofia aos agricultores é reconhecida também a importante função social da defesa e protecção da natureza, da preservação da paisagem e do espaço rural. Estas tarefas são geradoras de significativas externalidades positivas e por isso, os agricultores, devem ser remunerados através de adequadas medidas de apoio ao seu rendimento.

e) *Quinto*, o princípio de que no conjunto do espaço comunitário existem várias agriculturas e não uma só agricultura. Avillez chama-lhe diversidade. Esta ideia traduz-se no

reconhecimento de que no espaço comunitário são não só diversificados os sistemas de agricultura mas, também as condições naturais, sócio-estruturais e tecnológicas em que cada um deles desenvolve a sua actividade. Realidades diferentes exigem, naturalmente, tratamentos diferenciados. Era necessário acautelar e agir de acordo com esta diversidade não só por razões de natureza económica, mas também social, ambiental e regional.

Embora, concordemos que a problemática da diversidade constituiu uma preocupação expressa ao longo das negociações que culminaram com a proposta de reforma, parece-nos que a concretização desta ideia teve pouca expressão, no texto final adoptado. Se tivermos em conta que as medidas de controlo da produção se aplicam de igual forma aos países auto-suficientes e aos deficitários (set-aside, retracção da produção, extensificação, quotas aos prémios para bovinos e ovinos, a continuada exclusão dos produtos do sul da Europa, etc, etc), não podemos deixar de concluir que a opinião expressa por Avillez é moderadamente optimista. O reconhecimento dessa diversidade, parece-nos ser mais evidente quando estão em causa os interesses dos países mais ricos e poderosos do norte da Europa, como pode constatar-se, por exemplo, com o caso das ajudas aos produtores de cereais. Estas ajudas são atribuídas em função das produtividades médias das regiões. Portugal apresenta as mais baixas produtividades logo, os níveis das ajudas são também os mais baixos. Há aqui um reconhecimento e uma aplicação prática da diversidade mas, as ajudas não vêm no sentido de aproximar as agriculturas e regiões mais débeis daquelas mais prósperas, mas sim no sentido de acentuar ainda mais, e pela negativa, essas diferenças.

f) *Sexto*, o princípio de que sem agricultura não há desenvolvimento rural e de que a resolução dos problemas agrícolas se resolvem cada vez menos no âmbito estrito do agrícola e cada vez mais no âmbito alargado do rural. Para Avillez trata-se da **indissociabilidade** entre o futuro da agricultura e do mundo rural. De facto, não será possível preservar e manter o espaço rural tal como o conhecemos hoje, se não mantivermos a actividade agrícola. O rico património paisagístico e a preservação do espaço rural de que nos orgulhamos, e firmemente desejamos defender, estão intimamente ligados ao trabalho secular, que os agricultores e assalariados rurais, foram realizando ao longo de várias gerações. O desenvolvimento sustentado do mundo rural exige, diversificação e pluriactividade mas, estas estarão sempre de braço dado com a agricultura. O desenvolvimento do mundo rural exige, por outro lado, o recurso a um conjunto variado de medidas de apoio à diversificação de actividades em meio rural que possam constituir-se como complementos ao rendimento agrícola (agro-turismo, turismo rural, caça, artesanato, produtos com denominação de origem, etc, etc.). É nesta perspectiva que já hoje se projectam as explorações do futuro. Para alguns autores «A evolução previsível da agricultura europeia e, necessariamente, a prazo maior ou menor, da agricultura

portuguesa, face às pressões que já se exercem e que continuarão a acentuar-se sobre as explorações agrícolas, vai no sentido da sua transformação em "explorações rurais", definidas como associações de várias actividades orientadas para um mercado não apenas de produtos alimentares e não alimentares, mas também de serviços variados.»⁽⁸⁾

1.3.OS ACORDOS DO URUGUAY ROUND

As negociações do GATT⁽⁹⁾ foram formalmente concluídas a 15 de Dezembro de 1993. Após um período de difíceis e demoradas negociações, o irlandês Peter Sutherland director-geral do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), declarou encerrado este ciclo negocial conhecido como "Uruguay Round".

Iniciadas em 20 de Setembro de 1986, em Punta del Este, no Uruguai, as Partes Contratantes, sob pressão dos Estados Unidos, aceitaram o alargamento das negociações a novas áreas, aceitando especificamente a inclusão da agricultura, situação encarada de forma muito crítica pela Comunidade Europeia.

As negociações prolongaram-se por um período superior a sete anos e meio desde o início do "Uruguay Round" - e quase três anos e meio sobre a data (Dezembro de 1990) em que deveriam ter ficado concluídas.

Apesar de envolver 117 países (um novo recorde no GATT), as negociações acabaram, durante grande parte do tempo, por confundir-se com as guerras comerciais entre dois gigantes - a CE e os Estados Unidos. À maioria dos outros, em especial os Países em Vias de Desenvolvimento (PVD) parecia, afinal, estar reservado um mero papel de figurante.

Efectivamente, o avanço das negociações estava, fundamentalmente, dependente de uma aproximação de posições entre os Doze e os Estados Unidos.

Em Dezembro de 1990 teve lugar a reunião ministerial de Bruxelas, onde, no entanto, não foi possível finalizar as negociações como inicialmente estava previsto. Embora, as divergências existentes, na altura, incidissem ainda sobre várias áreas, era o dossier agrícola aquele que mais objecções levantava no seio da Comunidade.

Numa tentativa para salvar o conjunto das negociações do GATT, o seu Director-Geral Arthur Denkel elaborou e apresentou, sob sua responsabilidade, em Janeiro de 1992, um projecto (da acta final) de compromisso referente à componente agrícola do "Uruguay Round".

Este texto de Denkel constituía um apelo às Partes Contratantes para que baseassem os compromissos específicos obrigatórios nos domínios do nível de suporte/apoios internos,

(8) Sevinate Pinto e Francisco Avillez - "As Novas Funções da Agricultura" in revista Agroconomia, Nº 1, Junho 1994, pág. 5.

(9) General Agreement on Tariffs and Trade.

de protecção e acesso ao mercado e de subsídios à exportação.

O projecto incluía igualmente propostas quanto aos critérios a adoptar na identificação das medidas de ajuda directa aos produtores agrícolas que poderão estar isentas das reduções dos níveis de suporte, ou seja, daquelas medidas que poderão estar incluídas dentro da chamada "green box"

As orientações propostas podem resumir-se aos seguintes aspectos:

- redução progressiva dos níveis de suporte em 20% ao longo de um período de seis anos;
- redução progressiva dos níveis de protecção na fronteira no valor médio de 36% ao longo de um período de seis anos;
- redução progressiva dos subsídios à exportação em 24%, em termos de volume e em 36% nos respectivos custos orçamentais, ao longo de um período de seis anos.

Apesar das fortes reservas ao conteúdo da proposta Denkel, expressas por alguns países, nomeadamente a CE, EUA e Japão, este projecto acabou por ser aceite como uma base de trabalho para o processo negocial em curso.

Inicialmente a Comunidade reservou a sua posição até serem solucionadas certas questões-chave, em especial, a definição do nível de suporte/apoio interno, que deveria ser isento de reduções (caixa verde), a coerência quanto à redução dos compromissos e os compromissos relativos aos subsídios directos à exportação.

Por outro lado, a reforma da PAC (Política Agrícola Comum) acordada em Junho/92 em Bruxelas ao apontar para a redução dos subsídios à exportação e dos apoios aos preços internos, acabou por conduzir em Novembro/92 a um acordo entre a Comissão e os Estados Unidos (acordos de Blair House).

Este compromisso contemplava algumas exigências comunitárias: não sujeição das ajudas compensatórias à produção (previstas na reforma da PAC) às reduções previstas para o suporte interno; redução para 21% dos decréscimos previstos para o volume de exportações beneficiando de restituições (a proposta inicial era de 24%); abertura para a aplicação, se e quando necessário, do princípio do reequilíbrio no que se refere aos substitutos dos cereais.

Estas medidas que vinham ao encontro de algumas exigências dos Doze não foram, no entanto, suficientes para obter o acordo generalizado da Comunidade. O acordo de Blair House seria aliás objecto de contestação por parte de alguns Estados-Membros, especialmente da França que, manteve sempre uma posição de grande firmeza face a alguns aspectos inclusos no dossier agrícola.

Para Francisco Avillez esta contestação não se justificava e é dificilmente compreensível na medida em que «Do conjunto das restrições que decorrerão da aplicação das orientações

contidas no documento Dunkel - redução nos níveis de suporte, na protecção externa, nos subsídios à exportação e nas quantidades exportadas com direito a subsídio - é esta última aquela que mais restritiva se apresenta do ponto de vista da sua aplicação no âmbito da actual PAC.» Um pouco mais à frente o referido autor reforça a sua posição ao sublinhar que «...de acordo com estudos entre nós realizados e em consonância aliás com um documento elaborado pela Comissão, só em relação à carne de bovinos é que se espera que as orientações do GATT venham a ser mais restritivas do que as da reforma da PAC» (Avillez, 93, p.12-13).

Apesar desta posição optimista, foi a firmeza colocada nas negociações pela França e secundada pelos outros onze Estados-membros que permitiu que no decorrer das negociações fossem introduzidas novas cláusulas no pré-acordo de Blair House no sentido de uma maior flexibilidade para a agricultura comunitária.

A questão primeira e essencial era a de conseguir-se um acordo que fosse compatível com a nova orientação política subjacente à reforma da PAC. Adicionalmente, o acordo permitiria afastar o espectro de permanentes disputas e tensões comerciais, através do reconhecimento inequívoco da validade da PAC com o sistema multilateral de comércio (cláusula de paz).

Através do chamado pré-acordo de Blair House e das posteriores negociações com os Estados Unidos, teve-se em vista introduzir as modificações necessárias ao projecto Dunkel sobre a agricultura de forma a torná-lo plenamente compatível com a reforma da PAC.

Assim, designadamente, a possibilidade da redução de apoios incidir sobre uma agregação de produtos, e não produto a produto, constituirá uma flexibilidade suplementar importante para a Comunidade poder orientar as políticas agrícolas de harmonia com os seus interesses.

Também ficou salvaguardado o princípio geral da preferência comunitária no acesso ao mercado, embora, no problema do reequilíbrio (reintrodução de direitos pela Comunidade nos produtos substitutos de cereais para a produção de rações) a Comunidade tenha apenas conseguido a garantia de consultas se as importações aumentarem para um nível que ultrapasse o da média das importações dos anos 90-92.

Refira-se ainda que as disposições do acordo alcançado vão permitir minimizar o grave problema dos stocks comunitários, tornando susceptíveis de serem aumentados os volumes de exportações subsidiadas em produtos excedentários, incluindo o vinho, especialmente importante para Portugal e para o Alentejo.

Com o desbloquear das negociações CEE-EUA ficou também confirmado o benefício que, no quadro da resolução do diferendo sobre oleaginosas, se encontrava previsto para Portugal de poder importar anualmente 500.000 toneladas de milho a uma taxa preferencial.

No plano interno comunitário, tem ainda grande relevo para Portugal o compromisso assumido pelo Conselho de Ministros de alargar a reforma da PAC aos produtos mediterrânicos, garantindo o apoio ao rendimento dos agricultores.

Os acordos do GATT têm para Portugal uma consequência quase imediata: uma abertura ainda maior dos mercados portugueses a uma concorrência externa ainda mais vasta, diversificada e poderosa.

Como resultado e, de acordo com os estudos referidos por Avillez, a situação tenderá para um agravamento dos preços dos produtos agrícolas junto da produção, sobretudo em sectores como a carne de bovino e os vinhos, ambos de grande importância para a região do Alentejo. De acordo com os mesmos estudos verificar-se-á uma baixa na ordem dos 30% nos valores de alguns preços agrícolas, o que significa duplicar os efeitos da reforma da PAC tidos como responsáveis por uma quebra de 15% no nível destes preços.⁽¹⁰⁾

A integração da agricultura portuguesa no espaço comunitário já constituiu uma difícil tarefa tendo em conta o atraso estrutural e tecnológico existente e a necessidade de aproximação aos preços agrícolas do mercado comunitário, significativamente, inferiores aos praticados em Portugal.

Os acordos do GATT obrigam-nos a um esforço suplementar, não já, para nos aproximarmos dos preços comunitários, mas agora, para nos aproximarmos dos preços do mercado mundial.

Neste quadro de profundas e bruscas mutações a exigirem respostas prontas e adaptações imediatas é inevitável que muitas explorações fiquem pelo caminho sem meios nem tempo suficiente para a sua reestruturação e modernização.

A inexistência de estruturas organizativas que permitam aos pequenos mercados a sua inserção com sucesso no processo de globalização⁽¹¹⁾ da economia que ocorre sob a égide e em função dos interesses das grandes multinacionais e das grandes potências económicas, conduzirá inevitavelmente ao desaparecimento de milhares de explorações agrícolas.

Para a Confederação Nacional da Agricultura (CNA) a lógica da Comunidade nas negociações do GATT «É a lógica e coerência de uma política agrícola que tem como objectivo a prossecução dos objectivos das grandes multinacionais do sector agro-alimentar e dos países mais ricos, e que sacrifica as agriculturas menos desenvolvidas. Agora não apenas no âmbito da Comunidade, mas à escala mundial.»⁽¹²⁾

(10) "Acordo do GATT" in Correio Agrícola, Nº 34, Dezembro 93, págs. 14-15.

(11) Este conceito está a substituir rapidamente o conceito de internacionalização, na linguagem técnica da OCDE. Este conceito, segundo a OCDE, «pressupõe a sinergia crescente das economias das Nações através de um certo grau de integração funcional entre actividades que podem estar dispersas à escala mundial.»

(12) "Análise da Situação da Agricultura Portuguesa - Balanço e Acção Futura". II Congresso da Confederação Nacional da Agricultura (CNA), Lisboa, 4 de Dezembro de 1994, pág. 13.

Os consumidores são seguramente os principais beneficiados. Como se sabe, os consumidores comunitários adquirem os produtos agrícolas geralmente a preços muito superiores aos que resultariam do preço corrente no mercado mundial. Por outro lado, a colocação no mercado mundial dos excedentes gerados na Comunidade só é possível se o seu preço descer ao nível dos preços mundiais, o que obriga à atribuição de subsídios à exportação (restituições - diferença entre o preço mundial, mais baixo e o preço interno, para o exportador comunitário). Os excedentes não exportáveis são adquiridos para stockagem a preços semelhantes aos do mercado interno.

Estas situações - exportação ou stockagem - têm conduzido a uma escalada de custos impossível de ser mantida pelo orçamento comunitário.

Acresce que os grandes beneficiários eram em regra os Estados-membros mais prósperos (Alemanha, França) que recebiam pela via da intervenção e pela via da restituição; Portugal, por exemplo encontra-se no fim desta escala.

1.4. OS ACORDOS DO GATT E AS PEQUENAS ECONOMIAS

A conclusão dos Acordos do GATT com a participação de 117 países e a decisão da criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), constituiu um passo decisivo no caminho da "Aldeia Global do Comércio".

É a este contexto internacional de livre circulação de todas as mercadorias que a agricultura portuguesa acabou de aderir. É neste contexto internacional, extremamente competitivo e impiedoso para os mais fracos, que a agricultura portuguesa tem de encontrar as soluções mais adequadas para a sua sobrevivência.

Na reconversão e modernização residem os principais factores de ajustamento estrutural que nos permitirão enfrentar os novos desafios. É, no entanto, indispensável criar condições efectivas para a sua concretização.

O mercado português de produtos agro-alimentares é um mercado marcadamente local, regional e nacional (excepção para a cortiça e madeiras). A atomização da produção, a qualidade e apresentação dos nossos produtos que não respondem aos parâmetros de normalização requeridos, a inexistência de estruturas de comercialização eficazes, a inexistência de locais de concentração e normalização, os deficientes canais de distribuição e a falta de agressividade comercial, constituem um conjunto de factores, que indiciam grandes dificuldades para o sector, no novo quadro de crescente liberalização do comércio mundial.

Por outro lado, o mercado mundial de produtos agro-alimentares embora, profundamente estranho às economias locais, não deixará de fazer incidir sobre elas os seus efeitos. Neste sentido se pronuncia António Covas ao afirmar que «A escala e a normalização impostas

pelos mercados globais podem arruinar as agriculturas regionais se não forem tomadas, a tempo, medidas específicas de salvaguarda e/ou articulação». Um pouco mais adiante, o mesmo autor sublinha que «A lógica dos mercados globais é uma lógica de exclusão dos pequenos mercados, locais e regionais, e de arregimentação de todos os consumidores para os prazeres do “MacMundo”». E em jeito de conclusão, António Covas, termina afirmando que «A estrutura concorrencial, imperfeita e oligopolista, que se constata no mercado de produtos agro-alimentares levará, quase inevitavelmente, a um aviltamento do sistema de preços com sucessivas exclusões de produtores, actividades e territórios» (Covas et alli., 93, pág. 68-69).

O sector agro-alimentar português é extremamente débil e vulnerável. Desde o início da Adesão, foi progressivamente introduzido um modelo de concorrência nos mercados agrícolas, que se traduziu na aplicação de elementos de competitividade até então desconhecidos dos agentes do sector. Com a concretização do Mercado Único esta pressão concorrencial nos mercados agrícolas subiu de patamar e a vulnerabilidade do sector, tornou-se ainda mais evidente pelas dificuldades e tensões geradas. Esta situação verificou-se no quadro do espaço comunitário onde, paralelamente a uma maior liberalização dos mercados, ainda se faziam sentir os efeitos dos mecanismos de protecção interna da Comunidade. Agora, num quadro de quase total abertura e muito mais alargado, a fragilidade do nosso tecido empresarial agrícola e agro-alimentar ficará sujeito a uma concorrência acrescida que trará, como corolário lógico, a ruína das pequenas economias agrícolas e agro-alimentares locais e regionais mais débeis.

1.5.0 MERCADO ÚNICO

O Acto Único Europeu aprovado a 28 de Fevereiro de 1986 pela Conferência Intergovernamental, reunida em Haia, e entrado em vigor a 1 de Julho de 1987, iniciou uma nova etapa na construção da Europa Comunitária e na instituição da União Europeia. Com o objectivo de aprofundar a integração económica e a cooperação política e, conscientes quanto à necessidade de novos desenvolvimentos, os signatários do Acto Único Europeu, decidiram «promover a realização do mercado interno, incrementar a coesão económica e social, estimular a investigação e o desenvolvimento tecnológico e desenvolver a cooperação política europeia»⁽¹³⁾.

Com esta finalidade, o Acto Único Europeu, estabelece no Artº 8-A que «A Comunidade adoptará as medidas destinadas a estabelecer progressivamente o mercado interno durante um período que termina em 31 de Dezembro de 1992 (...) O mercado

(13) Vide o «Acto Único Europeu», Bolotim das Comunidades Europeias, suplemento 2/86, Luxemburgo.

interno compreende um espaço sem fronteiras internas no qual a livre circulação de mercadorias, das pessoas, dos serviços e dos capitais é assegurada de acordo com as disposições do presente Tratado.»

Com esta nova postura assiste-se a um progressiva desregulamentação da PAC, que vai continuar até 1992, e cujo objectivo é aproximar mais a política agrícola da filosofia subjacente ao referido artigo, sobre o mercado único europeu.

Por outro lado, com o desaparecimento das fronteiras deixam de ser feitos os controlos alfandegários.

Tal facto, conduziu a uma maior abertura do mercado comunitário e a acrescidas dificuldades para a agricultura portuguesa para, em condições de mercado aberto, conseguir competir com os produtos agrícolas que, diáriamente, e em quantidades cada vez maiores, cruzavam as fronteiras portuguesas sem qualquer condicionalismo.

De acordo com os regimes transitórios estabelecidos para os produtos agrícolas no Acto de Adesão, as suas disposições, a não serem alteradas, continuariam a ser aplicáveis depois de 1993:

- os direitos alfandegários residuais;
- os elementos fixos destinados a proteger a industria transformadora de cereais e arroz;
- os montantes compensatórios de adesão (MCA) estabelecidos para compensar as diferenças de preços para o trigo mole (até ao ano 2000), o arroz (até 1995), o azeite (até 1995);
- os mecanismos compensatórios nos sectores das frutas e legumes importados de Portugal.

Perante o imperativo do Mercado Único, só havia duas soluções relativamente à situação descrita anteriormente. A primeira era manter estes mecanismos, substituindo os controlos alfandegários por outros realizados no lugar de origem ou de destino dos produtos. A segunda, proposta pela Comissão, consistiria em suprimir os citados mecanismos transitórios até 31 de Dezembro de 1993.

Perante a inevitabilidade da invasão de Portugal, por produtos agrícolas comunitários, as autoridades portuguesas, cederam à tentação de mais um «golpe de mão» através de um «side-payment» atribuído pelos parceiros mais ricos⁽¹⁴⁾, em princípio para compensar os

(14) António Covas - "Enquadramento institucional da Agricultura Portuguesa - A Reforma da PAC, O Uruguay Round e a União Europeia" in revista Economia e Sociologia. Gabinete de Investigação e Acção Social do Instituto Superior Económico e Social de Évora. Évora, 1993, pág. 14.

agricultores portugueses dos efeitos nefastos para os seus rendimentos da abertura abrupta do mercado.

Assim, a troco de 100 milhões de contos, foram eliminados os mecanismos transitórios contemplados pelo Acto de Adesão, para os produtos agrícolas, previstos para a 2ª etapa da transição. Os efeitos desta troca são extremamente duvidosos porque «Não se pode medir ou trocar uma protecção comercial, que tem efeitos praticamente instantâneos, com uma ajuda financeira que ninguém sabe muito bem como processar adequadamente.»⁽¹⁵⁾

(15) *Idem*, pág. 16.

2. AS PERSPECTIVAS OFERECIDAS PELO 2º PDR/QCA

A elaboração do capítulo sobre a agricultura no Plano de Desenvolvimento Regional (PDR), acabou por reflectir as dúvidas que pairavam sobre o futuro imediato do sector. Nos corredores falava-se já na “Reforma da Reforma” da PAC. Por outro lado, continuavam pendentes as negociações do “Uruguay Round”, cujo desfecho, no momento imprevisível, se revestia de grande importância futura: iríamos ter uma política comunitária proteccionista ou iríamos estar perante uma abertura sem precedentes no âmbito do comércio mundial?

É neste contexto, de muitas incógnitas e quase nenhuma certeza, que é traçado no Plano de Desenvolvimento Regional para seis anos (1994-99). Na estratégia definida é possível identificar estímulos ao desenvolvimento económico da agricultura, juntamente com políticas de claros contornos sociais. Esta postura vem no seguimento da própria reforma da PAC que, elege como uma das suas prioridades, o reforço dos aspectos sociais (reformas antecipadas no sector - Reg. 2079/92).

Para o Governo, as opções tomadas enquadram-se no “novo perfil da agricultura europeia” e decorrem da necessidade de «uma gradual reavaliação do papel e do lugar da agricultura e das zonas rurais nos países desenvolvidos, levando a um enfoque menos produtivista e a uma valorização ambiental do mundo rural mais estreitamente ligados à própria qualidade de vida das populações urbanas.»⁽¹⁶⁾

Tal como decorre da filosofia subjacente à Reforma da PAC, a actividade agrícola deixou de ter como exclusiva preocupação a produção de bens alimentares para se alargar a outras áreas de intervenção, como a preservação do ambiente e da paisagem e a gestão do espaço rural⁽¹⁷⁾. Para promover a diversidade preconizada a CE está disposta a compensar os agricultores através de ajudas directas ao seu rendimento. Mas, como estas ajudas não serão suficientes para evitar as rupturas das zonas rurais (veja-se a situação do Alentejo em 1993-94), surgem no PDR alternativas ligadas à criação de emprego, à animação local ou à recuperação de aldeias rurais.

Assim, a agricultura portuguesa vai ter acesso a fundos provenientes do PDR - agrícola, das “medidas de acompanhamento” previstas na Reforma da PAC e através de um conjunto de outras alternativas de financiamento no âmbito do Ministério do Planeamento e da Administração do Território. As verbas para investimento previstas nestes programas ultrapassam os 200 milhões de contos e destinam-se ao reforço do tecido económico das zonas rurais bem como a objectivos específicos como a recuperação de aldeias e a dinamização das artes e ofícios tradicionais.

(16) Plano de Desenvolvimento Regional - Preparar Portugal para o Séc. XXI. Ministério do Planeamento e da Administração do Território, Junho, 1993, pág. 6.

(17) Ver ponto sobre A Reforma da PAC

Totalizando o conjunto de verbas que podem ser canalizadas para as regiões rurais entre 1994-1999, o Governo conclui que o sector agrícola vai usufruir de 16 por cento dos fundos comunitários a transferir para Portugal até ao final do século. Serão 400 milhões de contos do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA), mais 80 milhões do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e do Fundo Social Europeu (FSE), a que se deverão juntar mais cerca de 200 milhões de contos de comparticipação nacional.

2.1. AS MEDIDAS E O SEU ENQUADRAMENTO FINANCEIRO

A estratégia de desenvolvimento do sector agrícola prossegue três grandes linhas orientadoras: reforço da capacidade competitiva do sector, reforço da capacidade de integração de actividades (agrícolas e não-agrícolas) numa mesma exploração e o reforço da capacidade de preservação dos recursos naturais e do ambiente⁽¹⁸⁾. Para a pressecução destes objectivos, o Programa Operacional para a Agricultura no âmbito do PDR apresenta um conjunto de oito (8) medidas que passaremos a descrever:

A) INFRAESTRUTURAS AGRÍCOLAS

Com esta medida visa-se a criação de condições, fora das explorações, que permitam, directa ou indirectamente, redução de custos, utilização de processos técnicos e tecnologias alternativas e opção por novas orientações produtivas. Esta medida integra as seguintes áreas de intervenção: Regadios (que absorve a grande fatia do investimento), Drenagem, Electrificação, Caminhos e Emparcelamento.

A distribuição do investimento e a sua origem pode verificar-se nos quadros seguintes:

QUADRO Nº 70

QUADROS DE FINANCIAMENTO - DESPESA PÚBLICA

unidade: milhões de contos

Acções	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
Reg. Tradic. Peq. Regadios	943	1032	937	837	864	869	5482
Reabilitação Perím. de Rega	1359	1704	1713	1714	1764	1773	10026
Novos Regadios Colectivos	2613	3277	3293	3296	3391	3408	19278
Grandes Regadios	3620	4690	4815	4919	5058	5058	28184
Caminhos	757	950	955	956	983	988	5588
Drenagem e Cons. do Solo	616	773	777	778	800	804	4548
Electrificação	1464	1836	1846	1847	1900	1910	10804
Emparcelamento	1429	1793	1802	1804	1855	1865	10548
Total	12801	16055	16137	16151	16616	16699	94459

Fonte: Programa Operacional - Modernização do tecido económico - Agricultura, IFADAP, Dezembro de 1993. Revista "Correio Agrícola", Nº 37, Março 94.

(18) Plano de Desenvolvimento Regional - Preparar Portugal para o Séc. XXI. Ministério do Planeamento e da Administração do Território, Junho, 1993, pág. 137.

QUADRO Nº 71

QUADROS DE FINANCIAMENTO - ORIGEM DO FINANCIAMENTO

unidade: milhões de contos

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
CEE (FEOGA-O)	9601	12041	12103	12113	12462	12525	70844
PORTUGAL	3200	4014	4034	4038	4154	4175	23615
Despesa Pública	12801	16055	16137	16151	16616	16699	94459
Privados	878	1049	1020	986	1016	1021	5970
Total	13679	17104	17157	17138	17632	17721	100429

Fonte: Programa Operacional - Modernização do tecido económico - Agricultura, IFADAP, Dezembro de 1993. Revista "Correio Agrícola", Nº 37, Março 94.

B) APOIO ÀS EXPLORAÇÕES AGRÍCOLAS

A medida de apoio às explorações agrícolas tem como objectivo, a mudança, a melhoria tecnológica e a modernização das explorações - melhoramentos fundiários, máquiunas e equipamentos e base tecnológica dos sistemas de produção - e reorientação produtiva visando melhorias na produtividade e qualidade, nomeadamente através da viabilização de alternativas diferenciadas para ocupação das terras agrícolas, de acordo com um modelo de desenvolvimento agrícola mais afirmativo no contexto económico, não agressivo relativamente ao ambiente e compatível com a reforma da PAC. As intervenções serão direccionadas para a Melhoria da Eficácia das Explorações, para a Reconversão, Diversificação e Reorientação da Produção e para o Ajustamento Estrutural.

QUADRO Nº 72

QUADROS DE FINANCIAMENTO - DESPESA PÚBLICA

unidade: milhões de contos

Acções	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
Melhoria Efic. Estrut. Agríc.	18118	14550	14559	14571	14595	14609	91002
Reconv. Divers. Reor. Prod.	6291	5951	5955	5959	5969	5974	36099
Ajustamento Estrutural	5090	4916	4919	4923	4931	4935	29714
Total	29499	25417	25433	25453	25494	25519	156815

Fonte: Programa Operacional - Modernização do tecido económico - Agricultura, IFADAP, Dezembro de 1993. Revista "Correio Agrícola", Nº 37, Março 94.

QUADRO Nº 73

QUADRO FINANCEIRO - ORIGEM DO FINANCIAMENTO

unidade: milhões de contos

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
CEE (FEOGA-O)	22124	19063	19075	19090	19121	19139	117611
PORTUGAL	7375	6354	6358	6363	6374	6380	39204
Despesa Pública	29499	25417	25433	25453	25494	25519	156815
Privados	70318	66593	66634	66687	66791	66855	403877
Total	99816	92010	92067	92140	92285	92373	560692

Fonte: Programa Operacional - Modernização do tecido económico - Agricultura, IFADAP, Dezembro de 1993. Revista "Correio Agrícola", Nº 37, Março 94.

c) FLORESTAS

Alargar e melhorar a área de floresta, procurando uma gestão sustentada que assegure a sua manutenção produtiva e diversidade biológica. Nas acções previstas incluem-se o Programa de Desenvolvimento Florestal e Informação e Comunicação Florestal (EFICS).

QUADRO Nº 74

QUADROS DE FINANCIAMENTO - DESPESA PÚBLICA

unidade: milhões de contos

Acções	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
Programa Desenv. Florestal	2468	4184	4680	5316	6056	6015	28719
Inf. Comun. Florest. (EFICS)	19	32	36	41	46	46	220
Total	2487	4216	4716	5357	6103	6061	28940

Fonte: Programa Operacional - Modernização do tecido económico - Agricultura, IFADAP, Dezembro de 1993. Revista "Correio Agrícola", Nº 37, Março 94.

QUADRO Nº 75

QUADRO FINANCEIRO - ORIGEM DO FINANCIAMENTO

unidade: milhões de contos

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
CEE (FEOGA-O)	1865	3162	3537	4018	4577	4546	21705
PORTUGAL	622	1054	1179	1339	1526	1515	7235
Despesa Pública	2487	4216	4716	5357	6103	6061	28940
Privados	1058	1793	2006	2278	2595	2578	12308
Total	3544	6009	6722	7635	8698	8639	41248

Fonte: Programa Operacional - Modernização do tecido económico - Agricultura, IFADAP, Dezembro de 1993. Revista "Correio Agrícola", Nº 37, Março 94.

D) COMBATE A INCÊNDIOS FLORESTAIS

Integra acções de protecção contra incêndios conducentes à redução de fogos florestais através do reforço da prevenção, detecção, vigilância e combate.

QUADRO Nº 76**QUADRO FINANCEIRO - ORIGEM DO FINANCIAMENTO**

unidade: milhões de contos

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
CEE (FEOGA-0)	441	441	441	441	0	0	1764
PORTUGAL	147	147	147	147	0	0	588
Despesa Pública	588	588	588	588	0	0	2352

Fonte: Programa Operacional - Modernização do tecido económico - Agricultura, IFADAP, Dezembro de 1993. Revista "Correio Agrícola", Nº 37, Março 94.

E) IED, FORMAÇÃO E ORGANIZAÇÃO

Elevar o nível de conhecimento nas diversas áreas do sector, assegurar a melhoria da capacidade de desempenho dos recursos humanos envolvidos e incentivar a criação e a melhoria das organizações necessárias ao aproveitamento integral das potencialidades do sector. As áreas de intervenção privilegiadas são a Investigação, Experimentação e Demonstração (IED), Formação (Infraestruturas e Equipamentos), Organização e Divulgação e Estudos Estratégicos.

QUADRO Nº 77**QUADROS DE FINANCIAMENTO - DESPESA PÚBLICA**

unidade: milhões de contos

Acções	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
IED	1565	1571	1690	1703	1744	1797	10069
Formação (Infra. e Equip.)	637	639	688	693	710	731	4098
Organiz. e Divulgação	7967	7999	8606	8670	8877	9146	51264
Estudos Estratégicos	445	447	481	485	496	511	2866
Total	10615	10656	11465	11550	11826	12185	68298

Fonte: Programa Operacional - Modernização do tecido económico - Agricultura, IFADAP, Dezembro de 1993. Revista "Correio Agrícola", Nº 37, Março 94.

QUADRO Nº 78

QUADRO FINANCEIRO - ORIGEM DO FINANCIAMENTO

unidade: milhões de contos

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
CEE (FEOGA-0)	7961	7992	8599	8663	8870	9139	51223
PORTUGAL	2654	2664	2866	2888	2957	3046	17074
Despesa Pública	10615	10656	11465	11550	11826	12185	68298
Privados	865	868	934	941	964	993	5565
Total	11480	11525	12400	12491	12790	13178	73863

Fonte: Programa Operacional - Modernização do tecido económico - Agricultura, IFADAP, Dezembro de 1993. Revista "Correio Agrícola", Nº 37, Março 94.

F) FORMAÇÃO E EDUCAÇÃO

Esta medida tem como objectivo a formação específica do sector agro-alimentar e é dirigida aos agentes que nele têm ou venham a ter uma actividade profissional.

QUADRO Nº 79

QUADROS DE FINANCIAMENTO - DESPESA PÚBLICA

unidade: milhões de contos

Acções	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
Formação Formadores, Q.T.	205	685	713	728	819	829	3979
Formação Agricult., Agentes	1339	4469	4649	4753	5343	5406	25960
Assistência Técnica	46	155	161	164	185	187	898
Total	1591	5309	5523	5646	6347	6422	30837

Fonte: Programa Operacional - Modernização do tecido económico - Agricultura, IFADAP, Dezembro de 1993. Revista "Correio Agrícola", Nº 37, Março 94.

QUADRO Nº 80

QUADRO FINANCEIRO - ORIGEM DO FINANCIAMENTO

unidade: milhões de contos

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
CEE (FEOGA-0)	1193	3982	4142	4234	4760	4817	23128
PORTUGAL	398	1327	1381	1411	1587	1606	7709
Despesa Pública	1591	5309	5523	5646	6347	6422	30837

Fonte: Programa Operacional - Modernização do tecido económico - Agricultura, IFADAP, Dezembro de 1993. Revista "Correio Agrícola", Nº 37, Março 94.

G) TRANSFORMAÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE PRODUTOS AGRÍCOLAS E SILVÍCOLAS

Esta medida visa a obtenção de ganhos de produtividade, valorização e melhoria da qualidade e apresentação dos produtos, racionalização dos circuitos e concentração da oferta.

QUADRO Nº 81

QUADROS DE FINANCIAMENTO - DESPESA PÚBLICA

unidade: milhões de contos

Acções	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
Transf. Com. Prod. Agrí/Silví.	8795	9024	9281	10088	11164	11397	59749
Incentivo Prod. Tradic. Reg.	556	535	549	595	655	668	3558
Reforço Cap. Fin. Empresas	1091	487	487	487	487	487	3525
Total	10441	10045	10317	11169	12306	12551	66831

Fonte: Programa Operacional - Modernização do tecido económico - Agricultura, IFADAP, Dezembro de 1993. Revista "Correio Agrícola", Nº 37, Março 94.

QUADRO Nº 82

QUADRO FINANCEIRO - ORIGEM DO FINANCIAMENTO

unidade: milhões de contos

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
CEE (FEOGA-O)	7831	7534	7738	8377	9230	9414	50123
PORTUGAL	2610	2511	2579	2792	3077	3138	16708
Despesa Pública	10441	10045	10317	11169	12306	12551	66831
Privados	10784	9959	10218	11028	12111	12344	66443
Total	21225	20004	20535	22198	24417	24895	133274

Fonte: Programa Operacional - Modernização do tecido económico - Agricultura, IFADAP, Dezembro de 1993. Revista "Correio Agrícola", Nº 37, Março 94.

H) ASSISTÊNCIA TÉCNICA

Esta medida visa a criação de condições que permitam uma melhor execução, gestão, acompanhamento e avaliação das diversas medidas que constituem o Subprograma Agricultura.

QUADRO Nº 83

QUADRO FINANCEIRO - ORIGEM DO FINANCIAMENTO

unidade: milhões de contos

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
CEE (FEOGA-O)	1246	1277	1386	1577	1844	2015	9345
PORTUGAL	415	426	462	526	615	672	3115
Despesa Pública	1661	1703	1848	2102	2458	2687	12460

Fonte: Programa Operacional - Modernização do tecido económico - Agricultura, IFADAP, Dezembro de 1993. Revista "Correio Agrícola", Nº 37, Março 94.

QUADRO Nº 84

QUADRO FINANCEIRO GLOBAL DO P. O. AGRICULTURA - DESPESA PÚBLICA

unidade: milhões de contos

MEDIDAS	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
Infraestruturas Agrícolas	12801	16055	16137	16151	16616	16699	94459
Apoio Explorações Agríco.	29499	25417	25433	25453	25494	25519	156815
Florestas	2487	4216	4716	5357	6103	6061	28940
Comb. Incêndios Florestais	588	588	588	588	0	0	2352
IED, Formação, Organização	10615	10656	11465	11550	11826	12185	68298
Formação e Educação	1591	5309	5523	5646	6347	6422	30837
Transfórm., Comercialização	10441	10045	10317	11169	12306	12551	66831
Assistência Técnica	1661	1703	1848	2102	2458	2687	12460
Despesa Pública	69683	73989	76028	78017	81150	82126	460992

Fonte: Programa Operacional - Modernização do tecido económico - Agricultura, IFADAP, Dezembro de 1993. Revista "Correio Agrícola", Nº 37, Março 94.

QUADRO Nº 85

QUADRO FINANCEIRO GLOBAL DO P. O. AGRICULTURA - ORIGEM DO FINANCIAMENTO

unidade: milhões de contos

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
CEE (FEOGA-O)	50628	51069	52438	53838	56102	56778	320852
CEE (F.S.E.)	1193	3982	4142	4234	4760	4817	23128
CEE (FEDER)	441	441	441	441	0	0	1764
PORTUGAL	17421	18497	19007	19504	20288	20531	115248
Despesa Pública	69683	73989	76028	78017	81150	82126	460992
Privados	41606	77415	83046	91505	97524	103060	494157
Total	111289	151404	159073	169522	178674	185186	955149

Fonte: Programa Operacional - Modernização do tecido económico - Agricultura, IFADAP, Dezembro de 1993. Revista "Correio Agrícola", Nº 37, Março 94.

QUADRO Nº 86

REGIONALIZAÇÃO DO P. O. AGRICULTURA

(Mil Ecus)

Regiões/NUTE II	Subvenções Comunitárias				
	Custo Total	Total Despesas Públicas	FEDER	FSE	FEOGA-O
Norte	940387	687511	0	35572	480065
Centro	721054	527158	0	35056	360350
Lisboa e Vale do Tejo	578603	423013	0	18559	298688
Alentejo	552514	403439	0	9280	293625
Algarve	191448	139967	0	4640	100324
Não regionalizável*	233093	170413	9000	14893	103947
Total	3217098	2352000	9000	118000	1637000

Fonte: Portugal - Quadro comunitário de Apoio 1994-1999. Objectivo nº1: desenvolvimento e ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas. Comissão Europeia. Luxemburgo. Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1994.

* Valor referente a algumas medidas não regionalizáveis.

2.2. AS ÁREAS-CHAVE DO PDR AGRÍCOLA

O PDR agrícola, através da canalização dos investimentos, define quais os vectores fundamentais para o desenvolvimento da agricultura e do mundo rural até ao final do século.

Através da distribuição financeira referida para as diversas medidas, parece-nos claro que a modernização estrutural das explorações vai representar um papel secundário na hierarquia das prioridades da componente agrícola do PDR. Nesta matéria, a palavra de ordem é evitar a falência das empresas que apostaram na modernização no anterior quadro comunitário de apoio (QCA). Esta perspectiva, se por um lado é correcta, por outro, significa a renúncia definitiva à existência em Portugal de uma parcela (ainda que reduzida) dinâmica, moderna e competitiva, dentro do nosso sector agrícola/rural. A perspectiva de ajuda às explorações agrícolas em dificuldades parece-nos justificar-se na medida em que são os empresários mais dinâmicos, mais empreendedores e mais sensíveis à inovação, aqueles que conhecem, hoje, as maiores dificuldades. Suportando taxas de juros elevadas e os efeitos de uma política macroeconómica fortemente penalizadora dos seus rendimentos e confrontados com uma alteração radical da política agrícola (investiram quando a palavra de ordem era a intensificação, o aumento da produção e da produtividade e a meio do percurso são alteradas as regras, estimulando-se não já a intensificação, mas a extensificação, o set-aside e a protecção do ambiente), estes agricultores foram vítimas do seu próprio entusiasmo e dinamismo. Uma das graves deficiências estruturais com que se debate o nosso sector agrícola é a existência de um tecido empresarial avesso ao risco, pouco sensível às inovações, envelhecido e dotado de baixo nível de formação escolar e profissional. Neste contexto, não poderemos "dar-nos ao luxo" de expulsar para fora do sector, aqueles que mais acreditaram e apostaram na sua modernização e desenvolvimento.

O Plano aposta no mercado com a preocupação central de promover e vender o que já se produz, mas dificilmente se vende. Com as novas orientações da Política Agrícola Comum (PAC), que penaliza a produção e fomenta a extensificação cultural, é sabido que enormes extensões do país agrícola terão de passar por um doloroso processo de reconversão. O Alentejo dos cereais, por exemplo, terá de se sujeitar a uma profunda reconversão apoiada no aumento das áreas irrigadas e na criação de alternativas de desenvolvimento rural. De acordo com o PDR «O desenvolvimento da região do Alentejo orientar-se-á para o combate aos principais problemas estruturais relacionados com o esgotamento do modelo tradicional de exploração da terra e o conseqüente êxodo populacional, aproveitando o potencial de desenvolvimento regional quer nos domínios da agricultura, pecuária e floresta que deverão ser reequacionados no contexto da nova Política Agrícola Comum e na interface com a indústria e o turismo...»⁽¹⁹⁾

(19) Plano de Desenvolvimento Regional - Preparar Portugal para o Séc. XXI. Ministério do Planeamento e da Administração do Território, Junho, 1993, pág. 23.

A leitura do PDR agrícola permite-nos detectar quatro grandes eixos que vão orientar e enformar a política agrícola portuguesa nos próximos anos:

EIXO 1 - O MERCADO

A "cultura de produção" instalada entre os produtores agrícolas condicionou fortemente uma resposta oportuna e adequada às novas condições de pressão concorrencial nos mercados agrícolas e alimentares, com a nossa integração na Comunidade, e mais tarde, com a concretização do Mercado Único na Agricultura.

A falta de agressividade comercial da agricultura é hoje um dos pontos mais sensíveis do sector. Com esta área o Governo pretende continuar os apoios à comercialização e transformação dos produtos agrícolas que tiveram o seu início no quadro anterior e que foram objecto de escassa utilização⁽²⁰⁾.

Com o reforço desta medida incluída no PDR, o Governo «...visa dar respostas imediatas às dificuldades agudas que alguns sectores têm demonstrado no escoamento da sua produção no mercado doméstico»⁽²¹⁾.

Neste âmbito serão igualmente apoiados os produtos tradicionais. O Governo pretende ainda reforçar a capacidade financeira das empresas deste segmento e prepara-se para investir mais de 20 milhões de contos na "organização e marketing". A quota de produção de 60 mil toneladas de açúcar de beterraba, atribuída a Portugal nos acordos de adesão, vai finalmente sair de uma fábrica instalada em Portugal. O velho projecto vai concretizar-se na zona de Coruche e já tem cativos 6,6 milhões de contos.

EIXO 2 - O REGADIO

Segundo os dados oficiais teria sido construída ou beneficiada, durante o anterior QCA, uma rede de regadio próxima dos 120 mil hectares. Agora, o processo será intensificado com mais 109 milhões de contos, destinados aos regadios colectivos e individuais e ao projecto Alqueva. Numa primeira fase, sem Alqueva, espera-se o aumento da área irrigada em mais cerca de 70 mil hectares. Por sua vez, o projecto Alqueva permitirá, a longo prazo, a criação de 110 mil hectares de novos regadios.

EIXO 3 - A FLORESTA

Portugal vai inevitavelmente caminhar para o cumprimento da sua vocação de "país florestal". As condições edafo-climáticas e a Reforma da PAC aconselham e estimulam tal opção. No quadro do PDR agrícola estão previstos 31,3 milhões de contos para a florestação de terras não agrícolas e para a recuperação e reflorestação de áreas ardidas⁽²²⁾. Só para as

(20-21) Agricultura Portg. - Antecedentes, Situação e Perspectivas. Concelho de Ministros para Assuntos Económicos. 23/Março/93.

(22) Prioritariamente as não elegíveis no quadro da legislação nacional de aplicação do Reg.(CEE) nº 2080/92 (medidas florestais na agricultura).

medidas de protecção da floresta e combate a incêndios florestais foram previstos mais de 2,3 milhões de contos. No âmbito das “medidas de acompanhamento da PAC” serão florestados 155 mil hectares de solos agrícolas marginais, retirados à produção agrícola, que representarão um investimento de 65 milhões de contos.

EIXO 4 - IED, FORMAÇÃO E ORGANIZAÇÃO

O investimento público previsto para estas três áreas, no âmbito do PDR, ascende a 99 milhões de contos. A grande fatia (51,3 milhões de contos) será destinada à rubrica “Organização e Divulgação”, cujo objectivo é “melhorar a capacidade de resposta do sector às exigências do mercado, através do reforço da capacidade organizativa e de divulgação das empresas agro-industriais e das associações agrícolas e florestais”. É a aposta no reforço das associações de agricultores, através da continuação do Proagri e dos apoios aos Agrupamentos de Defesa Sanitária. À Formação caberá a verba de 30,8 milhões de contos, enquanto à investigação serão destinados apenas 10 milhões. Os especialistas portugueses do sector consideram que a escassa verba afectada à investigação e à reestruturação do Instituto Nacional de Investigação Agrária (INIA) vai comprometer o ensaio de novas vias de especialização da agricultura, numa fase de profunda e inadiável reconversão, onde as certezas são poucas, as dúvidas muitas e o tempo urge.

Serão, ao todo, pouco mais de 700 milhões de contos. Apesar de ser considerada insuficiente para os sectores mais ligados aos problemas da agricultura e do mundo rural, esta verba leva alguns analistas a considerar o PDR como “agrarista”⁽²³⁾. Tendo em conta exclusivamente o peso do VAB agro-florestal na economia, que passou de nove por cento em 1980 para pouco mais de cinco por cento em 1990, Pedro Lains encontra plena justificação para a sua caracterização do PDR.

Para o governo, o volume de verbas a atribuir ao sector justifica-se para evitar a delapidação dos investimentos realizados durante o anterior QCA.

Alguns especialistas têm uma perspectiva diferente acerca das verbas destinadas pelo PDR ao sector. Para estes, o sector agrícola não foi contemplado com a duplicação das verbas no 2º QCA e isso pode constituir um sério obstáculo ao processo de modernização, reconversão e adaptação da agricultura portuguesa às novas regras estabelecidas pela Reforma da PAC e pelos Acordos do GATT. Segundo as palavras de Sevinate Pinto “Para a agricultura não vai haver de forma alguma a duplicação das verbas” tal como ficou estipulado no Tratado da União Europeia e ficou acordado na Cimeira de Edimburgo.

(23) O economista Pedro Lains, em artigo publicado no “Diário de Notícias” de 19 de Julho de 1993, considera que a parte atribuída à agricultura “parece exagerada, uma vez que o peso do sector na economia portuguesa caiu consideravelmente desde 1973 para cá”.

Este facto, também mereceu o protesto da CAP em carta dirigida à Comissão Europeia. Para esta estrutura "A eventual aceitação da proposta portuguesa vai gerar a ausência de condições mínimas de sobrevivência económica a centenas de milhares de explorações agrícolas".

Para um conjunto de reputados especialistas da economia agrícola, o montante desejável para o sector deveria situar-se nos 550 milhões de contos de forma a cumprir o princípio da duplicação dos fundos. Mas, os montantes do FEOGA - instrumento de orientação agrícola por excelência - representam um aumento de verbas em relação a 1992 - data sobre a qual seria calculada a dita "duplicação" - situada em "apenas" 34,8%.

2.3 A NOVA FRONTEIRA DO AMBIENTE E DO DESENVOLVIMENTO RURAL

Os problemas ambientais constituem hoje uma preocupação universal. Nos últimos anos acidentes ecológicos de natureza e origem diversas têm, pela sua gravidade, efeitos imediatos e consequências futuras, sensibilizado cada vez um maior número de cidadãos nas várias zonas do Globo para os problemas ambientais.

Também no âmbito da actividade agrícola lato sensu se debatem os caminhos para uma nova fronteira do ambiente e do mundo rural. A Comunidade tem vindo, nos últimos anos a sublinhar, cada vez com maior insistência a necessidade de atender aos crescentes problemas da conservação e preservação do ambiente. Parece-nos, no entanto, que se verificam alguns exageros quando não se têm em conta os destinatários das recomendações. Relativamente a Portugal, por exemplo, não parece justificar-se que as instituições comunitárias quando, a propósito de tudo quanto seja preservação do ambiente, defesa da paisagem, dos recursos naturais ou da vida selvagem, condicionam a intervenção e os apoios da política sócioestrutural à garantia de não aumento de produção de produtos agrícolas excedentários. É uma prática inaceitável, quanto mais não seja porque os problemas ambientais são demasiadamente importantes para serem reduzidos a uma mera moeda de troca na complicada resolução de outros problemas, mesmo que se trate do complicado problema da disciplina da produção agrícola. Por outro lado, «O maior risco ambiental para o espaço rural português nos próximos dez anos não é o das agressões típicas dos excessos descontrolados da agricultura, mas sim o abandono e a desertificação das zonas rurais fruto da crescente inviabilização económica de uma parte significativa das nossas explorações agrícolas.»⁽²⁴⁾

Hoje, muitos Concelhos do Alentejo (Mértola - 65% da área do Concelho está nas mãos das reservas turísticas ou associativas)⁽²⁵⁾ encontram-se parcialmente vedados e aramados em nome de uma "bem intencionada" campanha de «Conservação da Natureza» onde, a preservação

(24) Seninate Pinto, Armando - "A Agricultura Portuguesa nas Relações com o Ambiente". Comunicação apresentada ao 1º Congresso Nacional de Economistas Agrícolas. Lisboa, 27-29 de Maio de 1993.

(25) Mértola um Concelho Vedado - artigo publicado na Revista "Imenso Sul", Nº 1, (Jan/Fev/Março), 1995, pág. 29.

dos recursos cinegéticos surge como o objectivo primeiro e mais digno. De facto, hoje, como num passado não muito longínquo (décadas de 60 e 70), o Alentejo vem sendo gradualmente "aramado", para que a caça - riqueza nacional, fosse sendo "privatizada" e apropriada por grupos restritos de interesses privados mas, se possível, sempre em nome do bem colectivo.

Esta nova e remota realidade sugeriu a Castro Caldas o seguinte comentário: «Em vez de se transformar a caça em "bem nacional raro" que merecia ser, renovam-se as tentativas de senhoriação dos bichos bravos, através da restauração das "coutadas" que, em nome da "Conservação da Natureza", se transformam em recreios de políticos e endinheirados, que hoje são mais do que muitos. O problema não é novo e recordamo-nos de que, nos anos 70, o Alentejo se encontrava todo aramado. Nessa altura as coutadas serviam, segundo nos relatavam, de encontro de influentes que celebravam acordos políticos com a presença de detentores do Poder do Estado e de Titulares da Nobreza, extinta. Ficavam assim compostos os grupos que firmavam, à boa maneira dos tempos medievais, negócios que esse poder sancionava. Eram muito grandes as hecatombes venatórias, que a televisão exibia com as filas de bichos mortos, pendurados ou deitados no chão, rodeados de cães impacientes. Presidiam figuras em relação às quais fazia falta um Bordalo. Nessa época a emigração varrerá dos Campos do Sul os assalariados sem trabalho e sem terra que, invadiam os coutos, colocando iscos de "trigo roxo" a envenenar perdizes que depois vinham vender na estrada»⁽²⁶⁾.

E tudo isto em nome da «Conservação da Natureza».

Atenuar os efeitos nefastos da utilização indevida dos recursos naturais, que se traduz, em sistemáticas agressões ao meio ambiente e adoptar medidas de prevenção e sensibilização que reduzam a frequência dos acidentes e evitem a repetição de práticas inadequadas, devem estar no centro das nossas preocupações: para preservar a qualidade de vida das gerações actuais e para permitir a vida às gerações futuras.

Contudo, tais preocupações não devem assumir um cariz fundamentalista mas, devem tão só consistir numa atitude de equilíbrio, porque economia e desenvolvimento não são necessariamente incompatíveis com ambiente.

2.3.1. CRESCIMENTO VERSUS DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA

Hoje, no âmbito do sector agrícola, a grande maioria dos problemas ambientais criados, está intimamente ligada ao conceito de crescimento económico - uma noção simplista e grosseira por demasiado «quantitativa e unidimensional»⁽²⁷⁾.

(26) Caldas, Eugénio de Castro - A Agricultura Portuguesa Através dos Tempos. Instituto Nacional de Investigação Científica. Lisboa, Outubro de 1991, págs. 631-632.

(27) Jacques Robin - Do Crescimento Económico ao Desenvolvimento Humano, trad. portuguesa, Socicultur, Lisboa, 1977, pág.18.

O conceito de crescimento económico mais não é do que a soma aritmética de tudo quanto, no decurso do ano, a actividade do país produziu, expresso portanto em termos de preço, e que atingiu o estágio final, isto é, que não teve o carácter de bem ou serviço intermediários. Assim se determina o PNB, quantia monetária cuja variação de ano para ano, positiva como geralmente acontece, define e mede o crescimento.

O crescimento económico pode ocorrer sem que exista qualquer prática de planeamento e constitui um critério facilmente compatível com o liberalismo económico na sua forma mais pura: cada pessoa, cada agente económico, cada empresa privada visaria exclusivamente os seus interesses próprios, sem ter minimamente em conta os efeitos que esse conjunto/agregado de micro-decisões não coordenadas pudessem ter para os interesses da sociedade no seu todo.

Segundo Henrique de Barros «na concepção subjacente à aceitação do crescimento económico como indicador válido do progresso social está implícita a ideia da continuidade daquele ao longo do tempo, isto é, do prosseguimento sem fim, ano após ano, da fortuna material colectiva»⁽²⁸⁾. Tal possibilidade é totalmente afastada pelos ecologistas e por outros mas, para os primeiros, tal hipótese não constitui mais do que uma perigosa utopia como fica bem expresso nas palavras de Gomes Guerreiro para quem «o crescimento constante é apenas a filosofia do impossível (...), a não ser que se trate de crescimento para o caos, se entendermos que tudo finda na morte».

Para os adeptos do crescimento, a qualidade de bens produzidos não interessa, o que interessa é que haja crescimento, mesmo quando esse crescimento se realiza à custa da exploração mineira de recursos de difícil renovação ou de renovação irreversível. O lucro e o curto prazo são os princípios subjacentes ao crescimento e as suas palavras de ordem preferidas. Esta foi de facto a aposta da PAC - paradigma tecnológico/productivista (1960- 1985).

Para Barry Commoner, citado por Henrique de Barros, «este padrão de crescimento económico é a causa principal da crise do meio ambiente»⁽²⁹⁾.

No mesmo sentido se pronuncia Jacques Robin para quem «A contabilização económica já não se pode contentar em considerar apenas os objectos produzidos. Para ser mais do que uma caricatura da vida real ou um logro, é-lhe necessário considerar os elementos destruídos e o valor qualitativo da produção»⁽³⁰⁾.

Por outro lado, Henrique de Barros sustenta que «Aumentar a produtividade da exploração da terra em dado território para se limitar depois a exportar esse aumento, sem

(28) Henrique de Barros in "Economia e Ecologia - Dois textos". Livros Horizonte, Lda, Lisboa, 1981, pág. 59.

(29) Citado por Henrique de Barros in "Economia e Ecologia - Dois Textos". Edição Livros Horizonta, Lisboa, 1981, p. 58.

(30) Jacques Robin - Do Crescimento Económico ao Desenvolvimento Humano, trad. portuguesa, Socicultur, Lisboa, 1977, pág.108.

melhorar os padrões de vida da população ou nem sequer manter consumos tradicionais comprovadamente adaptados ao ambiente, ao mesmo tempo que se introduzem novos consumos mais ou menos supérfluos, poderá fazer aumentar o "produto interno" e portanto originar crescimento, mas não é processo que conduza a desenvolver economicamente a região» (Barros, 81, pág. 55-56)

Decididamente este não é o caminho. A Comunidade europeia, embora tardiamente, parece ter chegado também a esta conclusão no que diz respeito à sua política agrícola. É preciso substituir o critério do crescimento por um novo critério, que seja menos quantitativo e mais qualitativo, que seja menos liberal e mais planeado, que seja menos curto prazo e mais longo prazo, que seja menos no interesse privado e mais no interesse colectivo, que seja menos artificial e mais natural, numa frase, que seja menos crescimento e mais desenvolvimento.

Para Henrique de Barros «O desenvolvimento económico é uma noção qualitativa ligada à ideia de uma estrutura ou composição do PNB julgada favorável ao interesse colectivo, e designadamente à justiça social, e portanto a uma equidosa distribuição entre os consumidores dos bens e serviços disponíveis. Assim entendido, o desenvolvimento é susceptível de ser ajustado às imposições da defesa do ambiente e da protecção dos recursos naturais» (Barros, 81, pág. 61).

E um pouco mais à frente na mesma obra, conclui o autor que «Só quando exista planeamento e só na medida em que este se proponha conseguir um determinado tipo de desenvolvimento (e conseqüentemente uma certa estrutura do consumo) voltado para a qualidade de vida e preocupado com a estabilidade e a recuperação do ambiente, é que se constituirá um terreno sólido de entendimento entre o motor económico e o travão ecológico» (Barros, 81, pág. 61).

Idêntica perspectiva defende Simões Lopes para quem «o desenvolvimento impõe também condições de ordem qualitativa - de equilíbrio, de harmonia, de justiça social - cuja verificação vai depender grandemente da racionalidade que seja possível impor à organização espacial da sociedade; e exige ainda, numa perspectiva temporal, que a utilização dos recursos garanta permanência e estabilidade, se não melhoria, aos quadros de vida futuros, pelo que a organização espacial de hoje deve salvaguardar as condições de vida das gerações de amanhã; isto é o desenvolvimento futuro» (Lopes, 87, pág. 19).

Estamos convictos de que a tecnologia não tem necessariamente de constituir uma ameaça ou um perigo para a natureza e os seus complexos ecossistemas. Pelo contrário, a tecnologia, devidamente conduzida e orientada por um adequado conhecimento científico, pode desenvolver-se com sucesso desde que os seus objectivos tenham em conta o sistema no seu conjunto e não só algumas partes do mesmo, isto é, seja aplicada

no âmbito de acções integradas, sustentadas e planeadas.

Sobre este assunto são claras as palavras de B. Commoner: «A sobrevivência ecológica não significa renúncia à tecnologia, mas requer que esta se faça derivar de uma adequada análise científica do mundo natural em que é introduzida (...). O fracasso da tecnologia parece derivar da natureza fragmentada da sua base científica»⁽³¹⁾.

Entendemos que a reposição dos equilíbrios ecológicos ou a reparação das delapidações perpetradas contra a paisagem, contra os recursos naturais ou a vida selvagem exigem uma resposta urgente e firme por parte das autoridades competentes mas, tanto mais urgente e mais firme quanto mais longe se foi no caminho da agressão ambiental quer em termos de expansão, quer em termos de profundidade.

2.3.2. O ALENTEJO, A AGRICULTURA E O AMBIENTE

O Alentejo constitui uma das regiões do país, onde o ambiente e o património natural e paisagístico estão mais significativamente preservados. A não existência de grandes núcleos industriais (à excepção do Complexo de Sines, das áreas mineiras de Aljustrel e Castro Verde e da região dos mármoreos no Alto Alentejo), aliada a uma agricultura tecnologicamente atrasada e extensiva, têm contribuído para que o meio ambiente, hoje, na região, constitua uma das suas principais riquezas.

O Alentejo é uma região economicamente deprimida, onde faltam as infraestruturas fundamentais que permitam fazer o aproveitamento dos recursos endógenos e arrancar a região do atraso secular que penosamente arrasta sobre os seus ombros.

A agricultura foi, quer por condições naturais e estruturais, quer por imposições de natureza "legal" (lei do condicionamento industrial interno) a actividade económica fundamental e predominante ao longo dos tempos.

Apesar de ter perdido peso relativo nos últimos anos para o sector secundário e terciário, o sector primário ainda ocupa, hoje, na região 22,8% da sua população activa ⁽³²⁾.

Os problemas ambientais no Alentejo prendem-se fundamentalmente com três tipos de questões, a saber:

- a progressiva erosão dos solos por práticas agrícolas inadequadas (monocultura);
- a poluição dos cursos de água por parte das indústrias existentes os dos dejectos das explorações suínicas e outras explorações pecuárias, com particular destaque para a chamada pecuária sem terra;
- a desertificação humana

No que diz respeito à primeira questão pensamos que ela pode atenuar-se através do repovoamento florestal adequado, da utilização alternativa de solos agrícolas marginais

(31) Barry Commoner - El Ciclo que se Cierra, trad. espanhola, Plaza & Jones, Barcelona, 1978, pág. 159-160. Citado por Henrique de Barros, Ob. cit. pág. 110-111.

(32) Portugal Agrícola, INE, 1993, pág. 140.

(indevidamente ocupados com a cultura dos cereais) em sistemas agro-silvo-pastoris e agro-silvícolas e através do que recentemente se convencionou chamar de diversidade e multifuncionalidade da agricultura.

No que concerne à segunda questão parece-nos que a solução pode encontrar-se pela aplicação conjunta de quatro componentes:

- adequado trabalho de informação e sensibilização junto da população em geral e das entidades potencialmente poluidoras em particular (componente prevenção);
- uma política de informação, formação e de ajudas para em prazos razoáveis definidos, permitir que os actuais agentes poluidores resolvam o problema do tratamento dos seus resíduos. Findo o prazo conjuntamente acordado, as unidades que não respeitassem o compromisso assumido deviam ser encerradas até posterior resolução dos problemas em causa (componente negocial);
- legislação clara e rigorosa sobre o tratamento de efluentes quer nas unidades industriais quer nas unidades pecuárias não autorizando a entrada em funcionamento de novas unidades, sem que nestas, estejam totalmente asseguradas as normas ambientais previstas na lei (componente legislativa);
- aplicação eficaz, firme e determinada da legislação que, por sua vez, deve ser dotada de normas e penalizações que não permitam que o crime compense (componente fiscalização).

No que respeita à terceira questão o problema é indubitavelmente muito mais complexo.

Neste contexto defendemos sem hesitação a revitalização da actividade agro-pecuária, a modernização e a intensificação da produção onde as condições o permitirem e aconselharem. Nesta óptica, manifestamos a nossa concordância com a abordagem dualista já apresentada por outros autores, consubstanciada na demarcação de regiões de elevado potencial produtivo e regiões de baixo potencial produtivo (Francisco Batista, 89) ou a variante que inclui as regiões de transição (Covas, 93).

Se assumirmos esta distinção daremos um forte contributo para a clarificação das intervenções, a levar a cabo, no domínio da defesa e preservação do ambiente.

A região do Alentejo como região atrasada e economicamente deprimida que é, tem necessariamente de aproveitar os recursos que tem e que não estão conveniente ou suficientemente aproveitados. O Alentejo apresenta algumas áreas com bons solos para a actividade agrícola, tem alguns perímetros de rega públicos,⁽³³⁾ tem Alqueva e o Plano de Rega

(33) Perímetros de rega no Alentejo (Vale do Sorraia, Vale do Sado, Campilhas e Alto Sado, Caia, Divor, Roxo, Odivelas e Mira). Este conjunto de Perímetros de Rega abrangem uma área de 59 726 hectares mas o «seu aproveitamento é muito deficiente, pois a área efectivamente regada é cerca de metade da área dominada». CCRA - Manual de Apoio ao Investidor na Região do Alentejo. Évora, Maio de 1991, pág. 143.

do Alentejo no horizonte, tem mão de obra disponível, tem condições e precisa de ter algumas explorações agrícolas modernas, tecnologicamente avançadas, com reduzidos custos de produção e com capacidade para colocar no mercado produtos a preços competitivos.

Há que aproveitar recursos, há que criar riqueza, há que fixar a população e por isso «...não será chocante admitir que nas regiões de elevado potencial produtivo, os problemas ecológicos e paisagísticos se devam pôr com a mesma prioridade e na mesma medida que se colocam nas regiões industriais, enquanto que nas regiões de baixo potencial produtivo, aquelas questões se assumam como prioritárias» (Francisco Batista, 89, pág. 46).

Significa isto que as actividades agro-pecuárias produtoras de bens de grande consumo, como actividade poluidoras e «predadoras» que potencialmente são, não deverão estar sujeitas a um regime especial mas, deverão sim ser regulamentadas nos domínios da defesa do ambiente em condições idênticas com as actividades industriais. É possível e porventura necessário e desejável que gradualmente, para ambas as exigências em matéria ambiental sejam cada vez mais rigorosas e condicionadoras.

Relativamente a esta questão revela-se fundamental sublinhar que quer Portugal quer o Alentejo se encontram muito afastados dos outros países e regiões da Comunidade no que concerne aos problemas ambientais, particularmente àqueles que são provocados pela utilização de quantidades excessivas e inadequadas de produtos químicos aplicados na agricultura. Suficientemente ilustrativo do que acabamos de referir são os dados que apresentamos sobre os níveis de utilização de fertilizantes nos vários países da Comunidade (Quadro N° 87).

QUADRO N° 87

INTENSIFICAÇÃO DA PRODUÇÃO 1987-1988

EURO 12	ADUBOS (Kg/ ha SAU)			
	AZOTO	FÓSFORO	POTÁSSIO	TOTAL
R. F. A.	129	54	75	258
FRANÇA	84	47	62	194
ITÁLIA	54	42	27	123
HOLANDA	216	3	47	301
BÉLGICA	131	58	88	276
LUXEMBURGO	131	58	88	276
REINO UNIDO	79	23	28	130
IRLANDA	62	26	34	122
DINAMARCA	135	33	52	220
GRÉCIA	45	19	7	71
ESPAÑA	37	17	11	65
PORTUGAL	35	20	11	65

Fonte: Comissão das Comunidades Europeias - Relatório de 1991.

Como pode verificar-se, Portugal e Espanha são os únicos países da Euro 12, cujos níveis de utilização de adubos por unidade de superfície (Kgs/ha), se podem escrever com dois dígitos. Portugal aplica praticamente metade das quantidades de fertilizantes aplicados anualmente na Grécia, Irlanda, Reino Unido e Itália; aplica um terço do que é aplicado em França; um quarto daquilo que anualmente é aplicado na Alemanha (ex-RFA); e quase um quinto daquilo que anualmente é lançado nos solos da Holanda.

O carácter extensivo da esmagadora maioria dos sistemas de exploração da terra explica o baixo nível de aplicação de fertilizantes verificado. O baixo consumo destes é para Quêlos dos Santos o responsável pelo facto de em Portugal os problemas de poluição derivados da utilização dos fertilizantes não ter globalmente significado.⁽³⁴⁾

Não são aceitáveis para o Alentejo as limitações e condicionantes invocadas pela reforma da PAC e em nome das preocupações ambientais. Essas medidas são adequadas, justas e impõe-se a sua aplicação nalguns países da Comunidade mas, são perfeitamente injustificadas para Portugal e para o Alentejo.

Joaquim Lourenço recorda-nos uma publicação da OCDE⁽³⁵⁾ para nos referir «que o mundo rural está em geral - e em especial no âmbito europeu - penetrado por diversidade e até heterogeneidade, cada região contendo os seus próprios problemas e numa determinada dimensão.»⁽³⁶⁾

Infelizmente, no mundo actual, poluição zero será, quase inevitavelmente, sinónimo de produção zero. Se esta opinião parece controversa, «pense-se num mundo em que se fecham as empresas, se destroem os transportes motorizados, se param os hospitais, enfim, se proíbe toda e qualquer actividade que produza todo e qualquer bocadinho de resíduos sob a forma líquida, sólida ou gasosa. Que tal? Seria este o melhor dos mundos?»⁽³⁷⁾

Sendo esta situação impensável e procurando o Homem, legitimamente, melhorar sempre e mais as suas condições de vida, é evidente que não será possível disponibilizar recursos escassos na perseguição da miragem da poluição zero (no infinito). A actividade agrícola é necessária não só para alimentar uma parte da população portuguesa mas também para assegurar uma reserva mínima de produtos agro-alimentares e permitir ao país algum grau de independência nesta matéria. Deixar de produzir não é a solução para Portugal. Há que encontrar um novo caminho, uma nova solução. Para Miguel Mota «Essa solução encontra-se

(34) Quêlos dos Santos - A Poluição Causada pelos Fertilizantes. Comunicação apresentada ao Congresso da Ordem dos Engenheiros sub o lema: Engenharia Portuguesa na Viragem do Século. Fundação Gulbenkian 20/24 de Junho de 1994.

(35) OCDE - Quel avenir pour nos campagnes? Une politique de développement rural, Paris, 1992, pág. 11.

(36) Lourenço, Joaquim - Mudança no Mundo Rural e Perspectivas para a Agricultura Portuguesa. Comunicação apresentada ao 1º Congresso Nacional de Economistas Agrícolas. Lisboa, 27-29 de Maio de 1993, pág. 2.

(37) Catarina Roseta Palma. Externalidades - Pode a Economia Defender o Ambiente? Revista Forum Ambiente, Nº 8, Novembro de 1994, pág. 37.

numa colaboração com a Natureza em vez de, como tão frequentemente se faz, lutar contra ela. E essa colaboração será tanto melhor quanto mais conhecermos os segredos da Natureza e os seus processos. Se muito ainda há que investigar nesse campo, aquilo que sabemos permite-nos já utilizar métodos eficientes - por vezes até bem mais eficientes do que os actuais - para manter uma alta produção agrícola sem degradação do ambiente» (Mota, 77, pág.57).

Nas regiões agrícolas de baixo potencial produtivo, que ocuparão a maior parte da superfície agrícola no Alentejo, os problemas do ambiente precisam de ser equacionados de forma completamente diferente.

Aí, a salvaguarda do meio ambiente não só é necessária como indispensável para o sucesso das actividades complementares da actividade agrícola (agroturismo, caça, turismo rural, artesanato), a introduzir no âmbito de uma política de diversificação e desenvolvimento rural, apostada no aproveitamento dos recursos existentes nestas regiões e, em que o ambiente e a paisagem constituem o seu principal trunfo.

Sem uma verdadeira política de ambiente que constitua uma preocupação de primeira linha, as actividades ligadas ao turismo rural, agroturismo, aproveitamento cinegético, artesanato ou o simples usufruto da tranquilidade e beleza das paisagens protegidas, jamais poderão ter a sua valorização assegurada e o êxito da sua actividade garantido.

Quer estas actividades, quer aquelas produtoras de bens de qualidade com «denominação de origem», como o queijo Serpa, o queijo de Nisa, o presunto de Barrancos e outros, exigem um ambiente quase sem mácula. A valorização dos produtos de «denominação de origem» e das diversas actividades hoje emergentes no mundo rural serão seriamente prejudicadas se a imagem de marca das regiões onde estão instaladas não for preservada por uma criteriosa política de ambiente.

3. A NECESSIDADE DE UMA LEI DE BASES DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTADO DO MUNDO RURAL

Nos últimos anos o sector agrícola e agro-alimentar foi objecto de um significativo conjunto de medidas visando a melhoria das suas condições de competitividade. O objectivo, era atenuar os efeitos negativos que, inevitavelmente, surgiriam com a entrada de um sector com enormes debilidades estruturais, num mercado aberto e concorrencial dominado por grandes países produtores e por grandes superfícies comerciais.

O relativo insucesso das medidas de apoio às explorações agrícolas, ao reforço do associativismo e das estruturas de comercialização, à promoção da produção nacional, à cessação antecipada da actividade e ao rejuvenescimento do tecido empresarial, ao redimensionamento das explorações, à formação, à investigação e ao estímulo à alteração dos sistemas de exploração, deve-se, em nossa opinião e, em primeiro lugar, à ausência de um

quadro global orientador dos grandes objectivos e das acções prioritárias para a política agrícola.

Parece-nos que uma política de desenvolvimento agro-rural para Portugal deve actuar em duas frentes a saber:

1. Na remoção dos principais obstáculos e estrangulamentos;
2. Na definição dos principais objectivos estratégicos.

3.1. A REMOÇÃO DOS PRINCIPAIS OBSTÁCULOS E ESTRANGULAMENTOS

No que diz respeito ao primeiro ponto devem ser tomadas iniciativas conducentes à remoção dos seguintes estrangulamentos:

a) Fraca mobilidade do factor terra

O factor terra é um dos principais factores de produção agrícola e é um recurso limitado. No entanto, a terra é olhada e sentida pelos seus proprietários mais como um património do que como um factor de produção. Independentemente do uso que o actual proprietário destine, hoje, a este património, na sua consciência algo lhe diz que "se o herdei de meus pais é para deixar aos meus filhos". Tal perspectiva reduz significativamente a mobilidade deste factor e torna muito difícil a entrada de novos empresários para o sector e o seu desejável rejuvenescimento.

É necessário criar mecanismos que contornem este obstáculo e que permitam uma maior mobilidade para o factor de produção terra.

b) Estrutura fundiária desajustada

A estrutura fundiária em Portugal não permite uma eficiente utilização dos recursos disponíveis. A Norte do país encontra-se uma estrutura minifundiária com explorações de fraca dimensão e muito fragmentadas. No Sul do país, com particular destaque para o Alentejo as 500 maiores explorações detêm cerca de 50% da SAU o que também não permite o aproveitamento eficiente dos recursos (veja-se a este respeito o que se passa com os perímetros de rega cujo aproveitamento em anos normais de disponibilidades hídricas não vai além de 30-40%). No Alentejo a área média por exploração é cerca de 40,7 ha, enquanto a média nacional é cerca de 6,7 ha/exploração⁽³⁸⁾.

c) Fraco nível de formação escolar, profissional e elevado grau de envelhecimento da maioria dos dirigentes das explorações

A população agrícola apresenta baixos níveis de formação escolar e profissional.

(38) Ver "Portugal Agrícola", INE, 1993, pág. 25.

No que diz respeito ao Continente e segundo dados do INE⁽³⁹⁾, 46,7% dos produtores agrícolas não tem qualquer nível de instrução e 49,2% apresenta apenas o nível básico. Com formação escolar ao nível secundário, médio e profissional surgem apenas 2,9% do total, enquanto com formação superior se regista 1,1%. Para a região do Alentejo os valores não diferem significativamente (50% dos produtores não apresentam qualquer nível de instrução; 42,2% com instrução básica; 4,7% com formação secundária, média e profissional e 2% com formação superior).

Por outro lado, a população agrícola encontra-se extremamente envelhecida. No conjunto do Continente, 28,7% dos dirigentes das explorações situam-se na faixa etária com 65 e mais anos; 29% do total têm entre 55 e 65 anos e 32% têm entre 40 e 55 anos. Isto significa que 57,7% dos dirigentes das explorações têm 55 ou mais anos e que 89,7% do total têm uma idade superior a 40 anos.

Na região do Alentejo o processo de rejuvenescimento do tecido empresarial agrícola é ainda mais moroso. Nesta região, 63,4% do total dos dirigentes têm idade igual ou superior a 55 anos e 89,3% situa-se no grupo etário com idade igual ou superior a 40 anos. O grupo etário com 65 ou mais anos representa 33,2% do total dos dirigentes das explorações.

Parece-nos ser consensual que também estes dois factores constituem obstáculos e estrangulamentos consideráveis aos desafios de inovação, modernização e reestruturação que, com grande acuidade, se colocam hoje à agricultura e ao mundo rural em Portugal.

d) Elevado número de activos no sector

Apesar de se assistir a uma redução significativa da população activa agrícola desde a década de 50, esta continua a ter um peso ainda considerável no conjunto da população activa portuguesa. Segundo a publicação do INE que estamos a seguir “Em 1991, a população activa agrícola desceu a 16,7% da população activa do Continente, perdendo 271.000 activos: o emprego agrícola passou de 1 003 300 em 1981 (25,7%) a 845 000 em 1986 (23,3%) e 771 300 em 1991”.

O Alentejo, pelo seu lado, perdeu entre 1981 e 1991 mais de metade (53,5%) do total da sua população activa agrícola, de acordo, com a publicação do INE que temos vindo a referir.

e) Problemas relativos à organização dos mercados, à comercialização e à qualidade dos produtos

A crescente liberalização dos mercados agrícolas a partir de 1986 confrontou os agentes

(39) Ver “Portugal Agrícola”, INE, 1993, págs. 139-149.

económicos do sector com elementos de competitividade até então desconhecidos. A entrada em vigor do Acto Único e a abertura das fronteiras provocou aumentos graduais da pressão concorrencial nos mercados agrícolas e alimentares. Por outro lado, a oferta não responde aos padrões de exigência e necessidades da procura. A conjugação destes factores com a "cultura da produção" instalada entre os produtores agrícolas, acentuou sobremaneira as debilidades existentes e projectou a função de comercialização para o centro das preocupações que afectam o sector.

f) Problemas relativos à concentração da oferta e à localização de infra-estruturas e equipamentos

A oferta agrícola encontra-se extremamente atomizada. O país não está dotado de infra-estruturas de concentração, normalização e conservação da produção agrícola. Os circuitos comerciais internos são longos e estrangulados por um excesso de intermediações, que lhes penalizam a eficiência e retiram transparência à formação dos preços. Por outro lado, nos últimos anos assistiu-se a uma concentração intensa no aparelho de comercialização e distribuição alimentar⁽⁴⁰⁾ cuja lógica e funcionamento não é compatível com a incapacidade de resposta da organização comercial existente neste momento.

g) Deficiente enquadramento administrativo e sócio-institucional

O reforço das estruturas associativas aos mais diversos níveis e a conseqüente redução gradual e sustentada de muitas tarefas que tradicionalmente estão cometidas ao Ministério da Agricultura, nomeadamente de apoio directo à produção agrícola, é não só inevitável mas desejável. A reforma da PAC e as medidas subjacentes (apoios ao rendimento, set-aside e outras) aumentaram substancialmente a carga burocrática dos serviços do Ministério da Agricultura. Muitas destas tarefas actualmente realizadas pelos serviços da Administração seriam executadas com maior brevidade, eficiência e eficácia se fossem realizadas pelas próprias estruturas associativas dos agricultores. Com uma correcta adequação da estrutura administrativa à nova situação e o reforço das competências, responsabilidades e capacidade de intervenção e participação dos agricultores através das suas estruturas representativas, nos vários órgãos e aos vários níveis, todos teríamos a ganhar. Ganharia a Administração que ficaria muito mais disponível para tratar as questões centrais relacionadas com as grandes orientações da Política Agrícola, o Planeamento, a Avaliação das políticas e o Controlo, criando as condições mais propícias para o normal desenvolvimento das actividades.

(40) Em Portugal cinco grupos empresariais asseguram perto de 60% das vendas de produtos alimentares. Referido em "Agricultura Portuguesa - Antecedentes, Situações e Perspectivas. Conselho de Ministros para Assuntos Económicos. 23/Março/93, pág. 5.

Ganhavam os agricultores que teriam resposta mais rápida e adequada à resolução dos seus problemas.

3.2. A DEFINIÇÃO DOS PRINCIPAIS OBJECTIVOS ESTRATÉGICOS E OS PROJECTOS APRESENTADOS À ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O desenvolvimento do mundo rural passa pela definição clara dos principais objectivos estratégicos da política a seguir:

- a) **Promoção do desenvolvimento rural através da diversificação das actividades e do reforço da base económica regional;**
- b) **Obtenção de um grau de auto-aprovisionamento mínimo;**
- c) **Apoio à criação de empresas agrícolas modernas e competitivas no contexto internacional;**
- d) **Reforço das estruturas associativas e de comercialização;**
- e) **Política de fomento florestal;**
- f) **Preservação do espaço rural, dos recursos naturais e da protecção do ambiente;**
- g) **Investigação e formação.**

Eliminar gradualmente os estrangulamentos e/ou atenuar os seus efeitos de modo a alcançar os objectivos definidos, exige a adopção de uma estratégia clara e coerente que permita compatibilizar e integrar medidas. Esta estratégia deve ser resultante do debate aberto entre a administração e os agentes do sector, de forma a que a nível institucional se consiga um consenso alargado quer quanto aos objectivos, quer quanto aos meios.

Este conjunto de considerações, leva-nos a concluir que se revela de fundamental importância a existência de um quadro legal que preveja não só medidas tendentes a remover os obstáculos mas também, medidas que visem atingir os objectivos, previamente, definidos como pedras basilares para o desenvolvimento integrado e sustentado da sociedade rural portuguesa, no sentido mais lato. É necessário estabelecer um enquadramento normativo com as grandes orientações de política para o mundo rural. É indispensável a criação e publicação de uma Lei de Bases do Desenvolvimento do Mundo Rural. No mesmo sentido, se apresenta a proposta de lei do Governo ao referir na introdução que, «Definido o novo enquadramento externo decorrente da tendência para a globalização da economia, a lei de bases do desenvolvimento agrário é, deste modo e como consagração das orientações da política agrícola dos últimos anos, o instrumento oportuno e indispensável para a prossecução do objectivo da modernização do sector agrícola, enquanto componente imprescindível de um desenvolvimento integrado do País».

Esta lacuna, responsável por alguma indefinição e desorientação vivida pelo sector nos últimos anos, é sentida há já longo tempo. Para António Covas «Uma estratégia consistente

para o desenvolvimento do mundo rural, prosseguida no espaço e no tempo, precisa de ser salva-guardada e garantida no domínio normativo pela elaboração de uma lei de bases do desenvolvimento rural.»⁽⁴¹⁾

Para colmatar esta lacuna, legitimar os instrumentos de intervenção autónoma, manifestar vontade de seguir o nosso próprio caminho e recuperar a iniciativa legislativa na área do desenvolvimento agrícola e rural, parece-nos ser extremamente positivo a apresentação recente de três iniciativas legislativas no sentido da adopção para breve de uma lei de bases do desenvolvimento agrícola e rural. O Governo fez chegar à Assembleia da República uma proposta de "Lei de Bases do Desenvolvimento Agrário" (proposta de lei Nº 118/VI), o Partido Socialista apresentou um projecto intitulado "Lei Quadro do Desenvolvimento Rural e Agrícola" (projecto de lei Nº 503/VI), enquanto o PCP apresentou o projecto de lei Nº 493/VI, designado por "Lei de Bases da Política Agrária".

A proposta de lei Nº 118/VI, apresentada pelo Governo, parece-nos constituir um documento bem elaborado, aprofundado e coerente. Logo na introdução se refere que «a presente proposta de lei de bases do desenvolvimento agrário (...) pretende definir os princípios orientadores de índole económica, social e ambiental para o sector agrário tendo em vista a correcção das suas debilidades estruturais, a sua adaptação às regras da livre concorrência no espaço comunitário e a salvaguarda dos equilíbrios sociais e ambientais no espaço rural».

No que diz respeito à remoção de obstáculos e estrangulamentos, verificamos que o problema da fraca mobilidade do factor terra está equacionado na proposta em análise. Para contornar este obstáculo a proposta prevê «a existência de bancos de terras» (artigo 35º, alínea c) e artigo 37º). A criação de bancos de terras e a criação de maiores estímulos ao emparcelamento, assim como, as previstas medidas de dissuasão do fraccionamento dos prédios rústicos vêm ao encontro das preocupações de promoção de um mais adequado ajustamento fundiário. A proposta é bastante desenvolvida, apresentando mesmo medidas concretas conducentes a aumentar a dimensão das pequenas explorações mas parece-nos omissa para as situações em que a propriedade se encontra sobredimensionada. Embora sublinhando, o que nos parece uma omissão, a proposta contempla, em parte, as nossas preocupações relativas a esta questão (artigos 22º, nº 3, 33º, alínea c), 35º, 36º, 37º e 38º).

O estrangulamento proporcionado pelo fraco nível de formação escolar e profissional e pelo excessivo envelhecimento de tecido empresarial também constituem uma preocupação prevista no articulado da proposta. O artigo 4º estipula, em relação ao agricultor, que deve

(41) Covas, António - "A Agricultura Portuguesa para os Anos Noventa - Problemas e Perspectivas". Texto policopiado, Évora, 1993, pag. 22 e 23.

«promover-se a sua habilitação profissional (...) por meio do ensino, da formação profissional e da vulgarização.» O problema do envelhecimento da classe dirigente será contornado, de acordo com o texto introdutório, pelo «rejuvenescimento do tecido empresarial agrícola, através de medidas que promovam eficazmente a cessação da actividade e possibilitem o redimensionamento das explorações...». Esta matéria está também contemplada no artigo 6º, intitulado “rejuvenescimento do tecido empresarial” e no artigo 25º.

A redução do número de activos no sector, num período de recessão económica, tende naturalmente de ser um processo lento. A resolução de um problema não pode assegurar-se com a criação de outros de idêntica ou superior gravidade social. Para a resolução deste problema concorrem as medidas preconizadas para o rejuvenescimento do tecido empresarial e os incentivos à cessação antecipada da actividade agrícola. Esta última medida foi adoptada com a Reforma da PAC mas, os condicionalismos e as exigências que a acompanham têm-lhe retirado toda a eficácia e tornado o seu efeito pouco relevante. A sua utilização eficaz requer uma maior flexibilidade na sua aplicação.

No que respeita aos objectivos estratégicos, por nós, preconizados, verificamos com agrado que eles são contemplados globalmente na presente proposta. A promoção do desenvolvimento rural, através de uma estratégia de diversificação e multifuncionalidade têm acolhimento no articulado proposto (artigo 2º, nº 2, alínea a), artigo 3º, nº 1, alínea c), artigo 3º, nº 2, alíneas g) e h)).

Existem também alguns aspectos não coincidentes e até antagónicos com as nossas reflexões. Contrariamente à nossa opinião, para o Governo, a questão da existência de um grau de auto-provisionamento mínimo é um problema que não se coloca. Logo na introdução pode ler-se que estando Portugal «...integrado numa comunidade que é actualmente excedentária na generalidade das principais produções agrícolas, produzir a qualquer preço ou prosseguir objectivos de auto-suficiência alimentar não é uma orientação sustentável». Para nós, a existência de uma reserva alimentar mínima deveria ser assegurada não por receio de qualquer situação de penúria alimentar previsível mas para preservarmos um grau de independência e soberania mínimos face ao exterior.

A preservação do espaço rural, dos recursos naturais e da protecção do ambiente constitui o objectivo mais amplamente desenvolvido nesta proposta. Todo o capítulo III, constituído por nove artigos (12º, 13º, 14º, 15º, 16º, 17º, 18º, 19º e 20º) é dedicado ao tema. Nos princípios gerais pode ler-se que «O desenvolvimento sustentado dos sistemas produtivos agrícolas, no longo prazo, depende da salvaguarda da fertilidade dos solos, da disponibilidade e qualidade dos recursos hídricos e da conservação da biodiversidade associada à fauna e à flora» (artº 12º, nº 1). Ao longo do articulado estabelecem-se princípios para o uso racional dos solos, dos recursos hídricos, para o fomento e protecção da floresta e de outros recursos naturais.

A criação de empresas agrícolas modernas e competitivas no contexto internacional é um objectivo contemplado no artigo 22º, nº 1. Embora, esta questão seja muito levemente afluada, quer-nos parecer que ela implica o reconhecimento da existência de regiões de elevado potencial produtivo, com condições para a instalação e reforço de empresas agrícolas produtoras de bens alimentares, com baixos custos de produção e competitivas num contexto de mercado aberto e concorrencial. Pensamos, que não podemos prescindir dos nossos recursos (escassos), nem abdicar das nossas potencialidades nesta matéria, até como forma de assegurar o grau mínimo de auto-provisionamento, atrás referido.

As organizações de produtores e as estruturas de comercialização são igualmente objecto de amplo tratamento na proposta. Logo na introdução, e em relação às estruturas associativas, pode ler-se que o projecto de lei «...reconhece como essencial que os agricultores e as suas organizações económicas e sócio-profissionais (...) não só sejam ouvidos pelos serviços do Estado como participem activamente em todas as matérias que lhes digam respeito, já que são os actores e decisores mais interessados no desenvolvimento agrário.» Esta temática é tratada nos artigos 7º, 8º, 9º, 10º e 11º.

De acordo com a proposta, nos próximos anos «a função comercialização deverá assumir uma importância nuclear» e por isso a esta matéria é dedicado todo o capítulo V, intitulado “Dos Mercados Agrícolas” (artigos 26º, 27º, 28º, 29º, 30º, 31º e 32º).

A política florestal está contemplada nos artigos 17º e 18º e consubstanciam as questões do fomento e desenvolvimento florestal e a protecção do património florestal com vista à «...satisfação das necessidades presentes e futuras da sociedade» (artº 17º, nº 1).

A investigação é também uma das áreas contempladas na presente proposta. «O Estado reconhece o papel fundamental da investigação agrária, como elemento imprescindível do desenvolvimento agrário», escreve-se no nº 1 do artigo 42º. Sublinha-se ainda, a necessidade da investigação agrária ser particularmente focalizada para a resolução dos problemas concretos da actividade agrária. Por outro lado, recorda-se, que é fundamental que os seus resultados da investigação cheguem, em tempo útil, aos destinatários finais, através de um eficaz esquema de informação e vulgarização agrícolas (artº 42º, nº 4, alínea b).

O projecto de lei Nº 503/VI, apresentado pelo Partido Socialista é muito mais genérico na sua formulação e tem, portanto, menor valor analítico pelo que se torna difícil elaborar muito sobre a sua estrutura e objectivos. Há uma listagem de conceitos agro-rurais apresentados de forma organizada mas, o projecto parece-nos muito vago comparativamente com os outros dois em análise.

De salientar apenas o capítulo IV acerca da especificidade da agricultura portuguesa e o capítulo V relativo à cooperação com os países de língua oficial portuguesa. A referência a estes dois capítulos emerge do facto de continuar a ser importante sublinhar permanente-

mente a nossa especificidade, o primeiro, pela originalidade e importância de que se poderia revestir, o segundo.

O projecto de lei Nº 493/VI, apresentado pelo PCP parece-nos ser um documento com maior valor analítico e em que as ideias-base são desenvolvidas, aprofundadas e acompanhadas de propostas pormenorizadas acerca das vias e dos caminhos a seguir para se atingirem os objectivos, que no documento, são considerados fundamentais.

O projecto encontra-se dividido em seis capítulos, sendo o primeiro dedicado aos objectivos da política agrária; o segundo, terceiro e quarto dedicados respectivamente aos subsectores da produção agro-pecuária, política florestal e melhoria e modernização das explorações agrícolas. O capítulo V versa sobre as questões da organização da comercialização, sendo o VI destinado à política de investigação, apoio técnico e formação profissional.

De salientar nesta proposta o acentuado ênfase colocado na vertente da produção agro-pecuária (produtos alimentares para o mercado) com muito poucas referências à diversidade e pluriactividade como via, que nos parece, mais adequada para a promoção do desenvolvimento rural, da fixação das populações, da preservação do meio ambiente e do espaço rural, no actual contexto. (ver se há referências) De salientar ainda, porque nas outras propostas não consta, a referência ao artigo 97º da Constituição⁽⁴²⁾ (Título IV, artigo 16º, nº 2, do projecto) sobre as acções de reestruturação fundiária para o caso de explorações consideradas sobredimensionadas.

Como apreciação global podemos dizer que o projecto apresenta um conjunto de ideias que em termos gerais coincide com os estrangulamentos e os objectivos que considerámos basilares (modernização das explorações, aposta na investigação, rejuvenescimento do tecido empresarial, redimensionamento das explorações, reforço das organizações de produtores e das estruturas de comercialização, etc, etc,) para o desenvolvimento da sociedade rural portuguesa.

Com base no estudo realizado sobre os três projectos em análise, elaborámos um quadro comparativo (Quadro Nº 88 - págs. seguintes) sobre dez parâmetros que considerámos mais relevantes para o futuro do mundo rural. A partir desse estudo identificámos as aproximações e as diferenças mais significativas entre os vários projectos. Chegámos às seguintes conclusões:

(42) Constituição da República Portuguesa - texto decorrente da segunda revisão constitucional (LC 1/89).

Artigo 97.º (Eliminação dos latifúndios)

1. O redimensionamento das unidades de exploração agrícola que tenham dimensão excessiva do ponto de vista dos objectivos da política agrícola será regulado por lei, que deverá prever, em caso de expropriação, o direito do proprietário à correspondente indemnização e à reserva de área suficiente para a viabilidade e a racionalidade da sua própria exploração.

2. As terras expropriadas serão entregues a título de propriedade ou de posse, nos termos da lei, a pequenos agricultores, de preferência integrados em unidades de exploração familiar, a cooperativas de trabalhadores rurais ou de pequenos agricultores ou a outras formas de exploração por trabalhadores, sem prejuízo da estipulação de um período probatório da efectividade e da racionalidade da respectiva exploração antes da outorga da propriedade plena.

Lei de Bases do Desenvolvimento Agrícola/Rural

Quadro comparativo dos vários projectos

Temas	Proposta do Governo	Projecto do PCP	Projecto do PS
Desenvolvimento Rural, diversificação de actividades	<ul style="list-style-type: none"> * para efeito da presente Lei o desenvolvimento agrícola reporta-se às actividades produtivas e complementares associadas (Artº 1, nº 1). * obedece ao princípio da multifuncionalidade da agricultura (Artº 2 a). * o objectivo estratégico central é o desenvolvimento integrado do espaço rural que, não sendo exclusivamente dirigido para a produção agro-alimentar possibilita as necessárias complementariedades para criar rendimentos e fixar a populações rurais, promovendo o seu bem estar (Introdução). 	<ul style="list-style-type: none"> * O projecto preconiza a articulação dos sistemas de produção agrícola com outras políticas orientadas para a preservação e desenvolvimento do mundo rural. Está aqui implícita a diversificação das actividades mas, o tema não é objecto de qualquer desenvolvimento (Artº 2 m). * A aposta é claramente na produção de produtos agro-alimentares como decore da própria estrutura do projecto. 	<ul style="list-style-type: none"> * O projecto reconhece que o desenvolvimento rural é um conceito bem mais lato que o agrícola e preconiza o desenvolvimento do primeiro, embora, sem explicitar suficientemente as estratégias a adoptar (Artº 3). * Integrar a actividade agrícola como um dos componentes do desenvolvimento rural integrado (Artº 1, nº 3 e 5). * Incentivar a diversificação da actividade económica por forma a dinamizar os espaços rurais actualmente em vias de desertificação (Introdução).
Grau de auto aprovisionamento mínimo	<ul style="list-style-type: none"> * Prosseguir objectivos de auto suficiência alimentar não é uma orientação sustentável para os proponentes. 	<ul style="list-style-type: none"> * Surge no projecto como um dos objectivos da política agrícola «...nível adequado de segurança alimentar com a redução do défice agro-alimentar do país...» (Artº 1 e). 	<ul style="list-style-type: none"> * O objectivo de assegurar um grau de aprovisionamento mínimo ou garantir uma reserva estratégica de produção agro-alimentar está bem explicito no artigo 1º, nº 2 e no artigo 13º.
Apoio à criação de explorações agrícolas modernas e competitivas	<ul style="list-style-type: none"> * constringiu um objectivo visado na proposta. Para atingir este objectivo serão incentivados: <ul style="list-style-type: none"> - os investimentos - o redimensionamento - criação de condições de competitividade dos custos - dos factores de produção e um seguro agrícola - estímulos que evitem a fragmentação da empresa agrícola bem dimensionada 	<ul style="list-style-type: none"> * Apoio preferencial aos produtores que adiram aos programas de orientação previstos na lei e aos pequenos e médios agricultores. * A ideia de explorações agrícolas capitalistas modernas, tecnologicamente avançadas, com dimensão adequada e ganhos de economia de escala e competitivas não é contemplada no projecto, o que é natural, tendo em conta a filosofia dos proponentes. 	<ul style="list-style-type: none"> * Ideias insuficientemente explicitadas. * Ajudas financeiras de apoio ao investimento nas explorações agrícolas (Artº 21 a). * A reserva de produção estratégica a constituir nas zonas de elevado potencial - explorações agrícolas modernas, tecnologicamente avançadas e competitivas (Artº 6 e 13). * Defesa de um mundo rural e de uma agricultura fortes e desenvolvidos, modernos e eficazes (Introdução).
Rejuvenescimento do tecido empresarial	<ul style="list-style-type: none"> * a proposta apresenta esta questão como uma prioridade do sector sugerindo que ela seja objecto de incentivos específicos. Para a concretização desejado a proposta prevê também medidas incentivadoras de cessação antecipada dos agricultores mais idosos (Artº 6). 	<ul style="list-style-type: none"> * É apresentada como uma das condições fundamentais para o desenvolvimento e êxito da política agrícola (Artº 22). 	<ul style="list-style-type: none"> * O rejuvenescimento do tecido empresarial agrícola merece apenas uma pequena referência no nº. 4 do artigo 2º (Objectivos). * No projecto não há qualquer referência ou explicitação de medidas conducentes à obtenção de tal objectivo.

<p>Ajustamento estrutural/ /mobilidade do factor terra</p>	<p>* Este objectivo é de novo referido no Artigo 33, nº 1 d).</p> <p>* Criação de estímulos que evitem a fragmentação de empresas agrícolas bem dimensionadas (Artº 22, nº 3).</p> <p>* Promoção de maior mobilidade do factor terra e melhor redimensionamento das estruturas agrárias (Artº 33, nº 1 c)).</p> <p>* Artº 35 - Estruturação fundiária - Visa a melhoria da dimensão física e da configuração das explorações agrícolas, através de acções de emparcelamento, da existência de um regime jurídico que impeça a divisão de prédios rústicos de área inferior à mínima que será definida por lei, e pela criação de bancos de terras.</p> <p>* Os Artº 35 e 36 desenvolvem as questões do emparcelamento e do banco de terras respectivamente.</p> <p>* Não se fala na possibilidade de ajustamentos estruturais no âmbito das grandes explorações.</p>	<p>* O projecto propõe incentivos e apoios às iniciativas de redimensionamento de prédios rústicos e de explorações agrícolas através de acções de recomposição, concentração e parcelamento (Artº 16).</p> <p>* Preconiza acções de reestruturação fundiária de acordo com o artigo 97º da CRP.⁽¹⁾</p>	<p>* No projecto não há qualquer referência a estas questões, nem de forma implícita.</p>
<p>Investigação e Formação</p>	<p>* O projecto reconhece o papel fundamental da investigação agrária como suporte fundamental do desenvolvimento agrário (Artº 42, nº 1).</p> <p>* Considera que esta deve ser canalizada para os sectores produtivos que melhor se adaptam às nossas condições edafoclimáticas e orientadas para a resolução dos problemas concretos do sector (Artº 42, nº 2 e 3).</p> <p>* Uma informação científica agrária eficaz, virada para o exterior, para os técnicos e agentes económicos do sector (Artº 42, nº 4 b)).</p>	<p>* O projecto atribui a esta área grande importância, o que se traduz no facto de lhe destinar todo o Capítulo VI.</p> <p>* De acordo com o projecto, o apoio técnico, a formação profissional a investigação e a experimentação complementam-se pelo que devem caminhar conjuntamente (Artº 18, nº 1).</p> <p>* As acções de apoio técnico e formação profissional podem ser atribuídas a organizações de agricultores, associações sócio-profissionais e outras entidades idóneas com base em acordos de cooperação com o Ministério da Agricultura (Artº 18, nº 7).</p> <p>* A investigação e a experimentação deve dar uma resposta eficaz às solicitações decorrentes da política agrícola (Artº 19, nº 1).</p> <p>* Os trabalhos de investigação e experimentação devem ser descentralizados através da celebração de contratos programa com entidades de ensino superior e de investigação e assegurar a participação das organizações representativas de produtores como parte interessada (Artº 19, nº 5, 6 e 7).</p>	<p>* Preconiza o relançamento da investigação agrária dirigida para a resolução do problemas concretos do desenvolvimento rural e agrícola (Artº 22 a)).</p> <p>* Criação de um sistema eficaz de formação (Artº 22 alínea b)</p>

(1) CRP - Constituição da República Portuguesa

<p>Política Institucional</p>	<p>* O projecto preconiza uma política de apoio ao associativismo e o reforço do papel das estruturas associativas através da descentralização para o âmbito de competência destas, de muitas das atribuições, hoje, cometidas ao Estado (Artº 7 e 8).</p> <p>* O projecto prevê ainda a participação de representantes das estruturas associativas e órgãos de consulta junto da Administração Pública, de forma a assegurar a participação dos interessados na definição das grandes linhas da política agrícola (Artº 10).</p>	<p>* Fomento do associativismo com a dinamização e reforço das diversas organizações económicas e sócio-profissionais dos produtores e da sua participação na definição e execução das políticas e medidas sectoriais (Artº 2 d) e Artº 3 d).</p> <p>* Integração e articulação das organizações, cooperativas e associações de produtores, nomeadamente os agrupamentos de defesa sanitária (ADS) com os serviços oficiais, o reforço da cobertura médico-sanitária (Artº 13, nº 1 a)).</p> <p>* Reconhecimento do importante papel que as estruturas associativas dos produtores devem desempenhar nas organizações de comercialização, na promoção da formação profissional, nas estruturas de investigação e experimentação.</p>	<p>* Reconhece ao associativismo agrícola e rural o desempenho de um papel insubstituível no mundo rural pelo que o apoio ao movimento associativo e a valorização do seu papel devem constituir prioridade das políticas de desenvolvimento (Artº 5).</p> <p>* Aos agricultores e populações rurais, através das suas organizações representativas, é reconhecido o direito de participar na definição das orientações, na execução e na avaliação das políticas, nos quais são os primeiros e principais interessados (Artº 7).</p> <p>* O projecto prevê vários níveis de intervenção (central, regional e local) de acordo com a estrutura administrativa do País, prevista na Constituição de 1976, e com a participação dos interessados aos vários níveis através das suas organizações representativas (Artº 17, nº 1).</p>
<p>Reforço das Estruturas de Comercialização</p>	<p>* O projecto prevê a concessão de incentivos destinados a promover a organização dos produtores para a comercialização dos seus produtos (Artº 28).</p> <p>* O projecto prevê também apoios destinados à modernização das estruturas de transformação e comercialização assim como, ações promocionais que visem um melhor conhecimento e acreditação dos produtos junto dos consumidores (Artº 27).</p> <p>* Reforço das estruturas de comercialização através da racionalização dos circuitos de comercialização e da concentração da oferta.</p> <p>* Apoio à recuperação das agro-indústrias viáveis e estímulo à instalação de novas (Artº 22, g)).</p>	<p>* Reforço da rede de infraestruturas de comercialização, nomeadamente postos de concentração e centrais de acondicionamento (Artº 17, nº 4 a) e b)).</p> <p>* Reforço das organizações de produtores e da racionalização e melhoria dos circuitos e meios de acondicionamento e escoamento (Artº 17, nº 3).</p> <p>* No projecto propõe-se ainda a criação de mecanismos que permitam o acesso directo dos produtores aos mercados abastecedores, a regulamentação das relações entre as grandes superfícies e os produtores e a criação de uma Comissão Mista de apoio ao acesso aos mercados internos e externos assim como a realização de programas promocionais da nossa produção (Artº 17, nº 5, 6 e 7).</p>	<p>* Adopção de uma estratégia de valorização e promoção dos produtos portugueses no Mercado Único e no mercado mundial (Artº 22, f)).</p> <p>* Aposta na promoção da qualidade da produção nacional de produtos agro-alimentares (Artº 22 e)).</p> <p>* Sistema eficaz de controlo e de observância das regulamentações específicas dos produtos agro-alimentares importados e nacionais (Artº 22 d)).</p>
<p>Política de Fomento Florestal</p>	<p>* A proposta elege a conservação e valorização do património florestal nacional como uma base essencial do desenvolvimento agrário sustentável (Artº 17, nº 1).</p> <p>* Preconiza a criação de uma lei especial para a gestão do património florestal (público, privado e comunitário) que compatibilize as diferentes funções da floresta, a diversidade dos sistemas florestais e fomenta a sua expansão pela reconversão das áreas de aptidão agrícola marginal (Artº 18).</p>	<p>* Promover uma política florestal que permita o desenvolvimento sustentado do sector (Artº 15, nº 1).</p> <p>* Garantir a conservação e valorização do património florestal existente e promover a sua expansão de acordo com as orientações do ordenamento do território, assegurando um nível crescente de biodiversidade (Artº 15, nº 2).</p> <p>* Propõe a criação de uma lei especial para a política florestal que deverá ser subordinada ao princípio de que a exploração, reconversão e expansão da floresta deve ser do interesse público, sem prejuízo do regime jurídico de propriedade (Artº 15, nº 3).</p>	<p>* Deverá ser objecto de especiais medidas de estímulo e promoção (Artº 25, a)). Não especifica mais.</p>
<p>Recursos Naturais</p>	<p>* Esta temática não sendo objecto de nenhum capítulo especial é no entanto tratada no texto no âmbito das várias propostas (Artº 1 a) e Artº 4, nº 2 a)).</p> <p>* O tema não é tratado de forma desenvolvida.</p>	<p>* Deverá ser objecto de uma gestão que garanta o seu aproveitamento numa perspectiva de desenvolvimento sustentável (Artº 8).</p> <p>* O projecto apresenta ainda um conjunto de três artigos sobre os recursos hídricos (Artº 9), os solos (Artº 10) e património cinegético (Artº 11). A formulação de todos é idêntica e no sentido da sua utilização racional e compatível com a necessidade de sua preservação.</p>	<p>* Deverá ser objecto de uma gestão que garanta o seu aproveitamento numa perspectiva de desenvolvimento sustentável (Artº 8).</p> <p>* O projecto apresenta ainda um conjunto de três artigos sobre os recursos hídricos (Artº 9), os solos (Artº 10) e património cinegético (Artº 11). A formulação de todos é idêntica e no sentido da sua utilização racional e compatível com a necessidade de sua preservação.</p>

Desenvolvimento Rural - os vários projectos coincidem na apreciação de que o desenvolvimento agrícola deve constituir uma componente importante de um processo mais alargado que é o desenvolvimento rural. A ideia central deste conceito apoia-se na necessidade de dinamizar e desenvolver todo um conjunto de actividades no âmbito do espaço rural e complementares da actividade agrícola (agroturismo, turismo rural, caça, produtos de denominação de origem, artesanato, etc.);

Grau de Auto-provisionamento - relativamente a este parâmetro há coincidência entre os projectos do PS e do PCP que, consideram necessário assegurar uma reserva mínima de produção agro-alimentar. A proposta do governamental não apresenta o mesmo ponto de vista sobre esta matéria, considerando mesmo injustificável tal preocupação.

Apoio à Criação de Explorações Agrícolas Modernas - há coincidência entre os três projectos sobre esta matéria. O projecto do PCP especifica, no entanto, que a prioridade dos apoios deve destinar-se às pequenas e médias explorações.

Rejuvenescimento do Tecido Empresarial - todos os projectos consideram que o rejuvenescimento do tecido empresarial agrícola constitui uma prioridade e um factor de dinamização e desenvolvimento do sector.

Ajustamento da Estrutura Fundiária - os projectos do Governo e do PCP consideram importante promover ajustamentos nesta matéria, que permitam um adequado redimensionamento das explorações e uma maior mobilidade do factor terra. Detectam-se, no entanto, nuances diferentes: o projecto do governo refere-se particularmente às regiões de minifúndio e às pequenas explorações; o projecto do PCP invoca a CRP para lembrar que é possível a expropriação das grandes explorações de acordo com a lei; o projecto do PS nada refere sobre esta matéria.

Investigação e Formação - há coincidência de pontos de vistas nas três propostas em análise. Todas reconhecem a importância da investigação, experimentação e formação. Todas sublinham que a investigação deve dirigir-se para a resolução dos problemas concretos que afectam o sector e para a necessidade de uma eficaz informação junto dos agricultores, dando conta dos resultados da investigação e experimentação.

Política Institucional - as várias propostas coincidem na apreciação de que o reforço e dinamização do associativismo constitui factor determinante do sucesso da política agrícola.

A descentralização e a subsidiariedade devem acompanhar o reforço e responsabilização das estruturas associativas. A participação destas, a todos os níveis (central, regional e local), na definição das grandes linhas da política agrícola e das outras questões de interesse para o sector, é condição essencial para o sucesso da política a adoptar.

Reforço das Estruturas de Comercialização - Há uma ampla coincidência de pontos de vista sobre esta matéria. O reforço, modernização e racionalização das estruturas de comercialização são preocupações comuns aos três projectos apresentados.

Política de Fomento Florestal - os três projectos coincidem na necessidade de conservação e valorização do património florestal e na criação de legislação para a gestão da política florestal.

Recursos Naturais - embora com desenvolvimentos diferenciados os projectos são unânimes na consideração da necessidade da utilização racional dos recursos de modo a assegurar a sua preservação.

BIBLIOGRAFIA REFERENCIADA

- AVILLEZ 93 - Avillez, Francisco - "A Nova PAC e a Transformação da Agricultura Portuguesa". Comunicação apresentada ao I Congresso Nacional de Economistas Agrícolas. Lisboa, 27-29 de Maio, 1993, pág. 12-13.
- BARROS 81 - Barros, Henrique de - Economia e Ecologia - Dois Textos. Edição Livros Horizonte, Lisboa, 1981.
- BERGMANN 90 - Bergmann, Denis e Baudin, Pierre. Políticas do Futuro Para a Europa Agrícola. Publicações Europa-América. Portugal, 1990.
- CALDAS 91 - Caldas, Eugénio de Castro. A Agricultura Portuguesa Através dos Tempos. Instituto Nacional de Investigação Científica. Lisboa, Outubro de 1991.
- COVAS et al. 93 - Covas, António, Portela, José et al. - Dois Contributos para um Livro Branco sobre a Agricultura e o Meio Rural. Ministério da Agricultura. Lisboa, Setembro, 1993.
- FRANCISCO BAPTISTA 89 - Baptista, Francisco de Oliveira - A Agricultura Europeia à Entrada do Séc. XXI. Editorial Fragmentos, Lisboa, 1989.
- LOPES 87 - Lopes, A. Simões. Desenvolvimento Regional - Problemática, Teoria, Modelos. Fundação Calouste Gulbenkian. 3ª edição, Lisboa, 1987.
- MOTA 77 - Problemas Ecológicos do Mundo Agrário - Curso de Protecção da Natureza e Luta Contra a Poluição. (Colectânea de Comunicações). Livraria Almedina, Coimbra, 1977.
- ROBINSON 89 - Robinson, Kenneth L. Farm and Food Policies and Their Consequences. PRENTICE HALL, Englewood Cliffs, New Jersey. USA, 1989.

VI - CONCLUSÕES

A avaliação da aplicação da Política Sócio-Estrutural ao Alentejo no período de 1986/93 constituiu o objecto central de estudo do trabalho que agora concluímos.

Os objectivos que fixámos à partida situavam-se a dois níveis fundamentais:

- a um primeiro nível pretendíamos avaliar e quantificar o volume de investimento realizado, a sua distribuição sectorial, a receptividade aos vários programas e as opções dos seus destinatários, tendo em conta um quadro de pressupostos e estrangulamentos que seria necessário remover para o posterior desenvolvimento do sector;
- a um segundo nível pretendíamos tirar algumas ilações de carácter mais geral e que são comuns ao sector no seu conjunto.

A concretização destes objectivos traduziu-se nas seguintes conclusões:

Ao abrigo do Reg. (CEE) Nº 797/85 e do Reg. (CEE) Nº 2328/91 e para o período de 1987/93, foram aprovados 7540 projectos correspondendo a um volume de investimento superior a 66 milhões de contos;

O investimento concentrou-se fundamentalmente nas explorações com mais de 100 hectares, contempladas com mais de metade dos projectos aprovados (51,2%), embora, representem sómente 8,7% do total das explorações da região;

A relação entre o número de projectos aprovados e o número de explorações existentes na região (47049) permite-nos avaliar o grau de utilização dos incentivos disponíveis. A taxa de 16% obtida, indica-nos que a receptividade e o entusiasmo não foram muito expressivos. Se tivermos em conta que cada agricultor pode apresentar dois projectos de investimento num período de seis anos e que isso sucedeu certamente algumas vezes, então, os 7540 projectos aprovados não correspondem a 7540 explorações mas a um número inferior, i. é, a taxa de utilização dos apoios, seguramente, não contemplou sequer 16% das explorações. Era desejável, do ponto de vista do desenvolvimento do sector que um maior número de explorações tivesse acesso aos incentivos financeiros destinados à sua modernização. Era importante equacionar os factores inibidores desse alargamento e promover a sua remoção ou ajustamento;

O investimento foi prioritariamente dirigido para máquinas e equipamentos com 52,1%, seguido das construções agrícolas com 18,7%. Em conjunto, estas duas rubricas representam mais de 2/3 do total do investimento com 70,8%. Muito distanciados surgem os investimentos em animais reprodutores (12,6%), melhoramentos fundiários (8,0%) e novas plantações (3,4%). Houve seguramente renovação/substituição da capacidade produtiva instalada.

Houve também algumas acções de modernização tecnológica (equipamentos de rega, novas e modernas plantações). Mas, os dados disponíveis indiciam uma clara predominância da renovação/substituição em detrimento da modernização.

O rejuvenescimento do tecido empresarial agrícola surge como um importante factor de inovação, dinamização e desenvolvimento do sector. Para o período em análise, este objectivo estratégico ficou muito aquém do desejável. O investimento realizado por jovens agricultores representou apenas 20,5% do investimento realizado na região, enquanto, a nível do Continente os jovens agricultores foram responsáveis por 40,5% do investimento. Por outro lado, enquanto, no Alentejo os jovens agricultores são responsáveis por apenas 13,3% dos projectos aprovados, a nível do Continente o número de projectos apresentados por jovens ascende a 31,4%. A situação ainda se agrava quando analisamos o significado das 756 - 1^{as} instalações. O número de 1^{as} instalações com investimento e sem investimento verificado no Alentejo é muito pouco expressivo. As primeiras (com investimento) representam 8,4% e as segundas 5,5% do total de 1^{as} instalações verificadas no Continente. Se tivermos em conta que o Alentejo detém cerca de 46% da SAU, fácilmente concluímos que estes valores, indiciam uma limitada renovação da capacidade empresarial e do tecido produtivo.

As acções de reconversão (expansão das áreas de regadio, investimento florestal, actividades com “potencial produtivo”) também não foram especialmente contempladas. Embora a água constitua um factor limitante e mesmo determinante da produção agro-pecuária no Alentejo, a área de regadio abrangida pelos projectos aprovados não foi além de 4,3% do total da área beneficiada. Para as áreas de sequeiro foram aprovados 6249 projectos contemplando 86,3% do total da área beneficiada. Aos projectos florestais coube 9,5% da área beneficiada.

As áreas submetidas ao regime de arrendamento são muito significativas na região, razão pela qual foram beneficiados 442.355,8 hectares, o que corresponde a 34,3% do total da área beneficiada na região. As explorações por conta própria e as áreas que lhes estão afectas representam apenas 49,3% da área total beneficiada. Este facto leva a que significativos recursos financeiros, gerados no sector, dele saiam anualmente, sob a forma de renda, e contribuam para adiar investimentos indispensáveis à sua modernização e desenvolvimento; As indemnizações compensatórias têm beneficiado no Alentejo cerca de 6000 agricultores/ano, tendo vindo a estabilizar-se o nível das ajudas, que se situa próximo dos 170 contos/ano por beneficiário.

A utilização dos recursos financeiros destinados à transformação e comercialização evidenciou a fraca dinâmica empresarial da região. Para o período de 1986/93 foram aprovados 90 projectos, envolvendo cerca de 12,5 milhões de contos de investimento global e 7,1 milhões de contos de ajudas. Os investimento foram preferencialmente canalizados para

os sectores tradicionais: Azeite (22,1%); Frutos e Hortícolas Frescos e Transformados (20,9%); Cereais/Arroz (18,8%) e Vinho (17,6%). Estes quatro sectores, conjuntamente, absorveram quase 80% do total do investimento aprovado. Dos projectos aprovados no subsector dos Frutos e Hortícolas Transformados, quase 50% destinaram-se à indústria de concentrado de tomate.

Os investimentos realizados no sector do vinho no valor de 2,2 milhões de contos, correspondentes a 11 projectos activos, tiveram um importante papel na melhoria da qualidade dos vinhos da região e na sua recente e crescente afirmação e projecção nacional e internacional.

O PEDAP foi um programa financeiramente importante para o Alentejo. No período de 1986/93, o PEDAP financiou 10 445 projectos envolvendo um investimento global de quase 38 milhões de contos, e um subsídio total na ordem dos 30 milhões. O investimento foi preferencialmente para sectores não directamente produtivos (Electrificações e Caminhos Rurais) que absorveram 24,8% ou para os programas de Acção Florestal com 11,6%, em detrimento da produção agro-alimentar. Os programas de incidência directa na produção foram fracamente contemplados pelo PEDAP (Drenagem e Conservação de Solos - 6,3%; Pequenos Regadios Individuais - 11,2%; Reabilitação de perímetros de Rega - 1,8% e Olivicultura - 9,4%). Os programas NOVAGRI e PROAGRI, em conjunto, não foram além dos 4,7%.

A repartição entre investimentos de cariz individual e colectivo foi claramente favorável ao primeiro grupo com 58,9% do investimento.

As áreas da formação e do associativismo foram claramente relegadas para segundo plano nas opções dos agricultores.

O PEDAP foi importante para a realização de muitas infraestruturas de apoio ao sector mas, não promoveu o necessário ajustamento estrutural que se propunha aquando da sua concepção e lançamento. Parece-nos ser necessária uma mais profunda consistência entre a política agrícola e a sua aplicação prática.

O programa de apoio à reestruturação da vinha teve boa receptividade por parte dos viticultores que viram 116 projectos aprovados para reestruturarem uma área de 1156,3 hectares (9% da área total de vinha da região), envolvendo um investimento de quase 1,3 milhões de contos. A receptividade dos viticultores e a correcta utilização das ajudas financeiras não serão alheias ao facto de no Alentejo 45% das vinhas terem menos de 10 anos. Esta postura, por sua vez, não deve ser alheia ao facto dos viticultores se encontrarem organizados e enquadrados nas Adegas Cooperativas.

O ajustamento estrutural previsto realizar durante o período de transição (10 anos) ficou longe de se concretizar e os problemas estruturais da agricultura portuguesa mantêm-

se, tornando muito difícil senão impossível, nas condições actuais, a sua competitividade num contexto de Mercado Único e de mercado mundial com a conclusão dos acordos do GATT.

A Reforma da PAC introduziu três novos e importantes princípios (multifuncionalidade, diversidade e indissociabilidade) mas, “segurou” três “velhos” (política de produtos, proporcionalidade nas ajudas e controlo da oferta) e deixou “cair” o projecto inicial de modulação, impedindo a concretização de uma reforma mais profunda que permitisse encarar com redobrada esperança o futuro da agricultura e do mundo rural no espaço comunitário.

O Mercado Único evidenciou ainda mais as debilidades estruturais do sector. A troco de 100 milhões de contos foram eliminados os mecanismos transitórios contemplados pelo Acto de Adesão, para os produtos agrícolas, previstos para a 2ª etapa da transição. Os efeitos provocados pela abertura das fronteiras fizeram-se sentir de imediato, os resultados das compensações financeiras muito dificilmente.

Os acordos do GATT vão obrigar a agricultura portuguesa a um esforço suplementar, não já, para nos aproximarmos dos preços comunitários, mas agora para nos aproximarmos dos preços do mercado mundial.

A atomização da produção, a qualidade e apresentação dos nossos produtos que não respondem aos parâmetros da procura, a inexistência de estruturas de comercialização eficazes, os deficientes canais de distribuição e a falta de “cultura comercial”, constituem um conjunto de factores, que indiciam grandes dificuldades para o sector, no novo quadro da crescente liberalização do comércio mundial.

O 2º PDR/QCA não duplicou os fundos destinados ao sector, condição considerada indispensável por alguns especialistas para evitar uma profunda crise no mundo rural. Não é igualmente claro se os agricultores estariam ou não, em condições de utilizar integralmente os recursos financeiros que seriam disponibilizados se estes tivessem sido duplicados.

A leitura do PDR permite-nos detectar quatro grandes eixos para a política agrícola nos próximos anos: o mercado, o regadio, a floresta e a IED, formação e organização. Traduzem três preocupações fundamentais: o mercado, a reconversão e a investigação e organização. Parece-nos que a questão da produção, da modernização das explorações e da criação de um sector agro-pecuário dinâmico e competitivo, onde as condições o permitam não constitui uma prioridade da política para o sector.

Parece-nos fundamental a criação de uma Lei de Bases para o Desenvolvimento Sustentado do Mundo Rural. Os vários projectos em análise oferecem condições, para através de um consenso alargado se poderem definir as grandes linhas de orientação para o futuro do mundo agrícola e rural em Portugal.

O período de transição negociado foi demasiado curto e não permitiu os ajustamentos estruturais necessários para uma maior aproximação às agriculturas dos restantes países da

Comunidade e a integração plena, sem grandes choques, no Mercado Único. Os negociadores portugueses deveriam ter conseguido obter derrogações a título permanente que, permitissem fazer face ao desfasamento estrutural entre as nossas agriculturas.⁽¹⁾

O sucesso ou insucesso de qualquer política de investimento sectorial encontra-se intimamente ligado às opções da política macroeconómica (taxas de juro, política cambial, custo dos factores de produção). Não é suficiente que factores exógenos estejam assegurados. É necessário também que a nível interno se criem as condições favoráveis ao aproveitamento e à correcta utilização desses factores externos.

É preciso reequacionar as razões do fraco entusiasmo no que diz respeito às agro-indústrias e à criação e reforço das estruturas associativas e de comercialização.

É necessário reforçar o apoio ao rejuvenescimento do tecido empresarial, flexibilizar o acesso à reforma antecipada e, apoiar mais eficazmente os jovens agricultores com capacidade técnico-profissional.

A regionalização da política agrícola parece-nos uma condição essencial para com eficácia e transparência se accionarem os mecanismos de apoio ao sector num contexto de diversidade.

SUGESTÃO

Após a adesão de Portugal à Comunidade Europeia a política agrícola de apoio ao investimento no sector tem sido conduzida no sentido de privilegiar o acréscimo do stock de capital agrícola através de um conjunto de incentivos comunitários e nacionais.

O investimento quando rentável é, do ponto de vista estratégico um dos mais importantes factores de modernização do sector agrícola, pelos efeitos induzidos que provoca no aumento da produtividade do trabalho e do capital. Um futuro trabalho, neste âmbito poderia ter como objectivo o tentar medir e quantificar a influência que os fundos estruturais, definidos pelos subsídios efectivamente pagos à agricultura alentejana, desde a nossa integração e, financiados pela Comunidade e pelo Estado português, têm exercido no resultado da actividade agrícola e na produtividade dos factores de produção. Com o decorrer dos anos e a formação de séries estatísticas seria possível, através do recurso a processos econométricos atingir os objectivos sugeridos.

(1) Este facto «é uma importante falha que nunca deixará de se reflectir» declarou João Salgueiro no Simpósio “A Agricultura Portuguesa num Contexto de Mudança e o Papel da Informação neste Processo de Transformação”, realizado a 25 e 26 de Maio último no Instituto Superior de Agronomia. Citado pelo jornal “A Capital” de 25 de Maio de 1995, pág. 15.

No mesmo sentido se pronunciou Gomes da Silva em recente entrevista ao defender que “a elaboração da PAC é uma negociação permanente (...) e que há problemas na agricultura portuguesa que precisam de soluções mais específicas do que a PAC lhes dá”, sublinhando que «a UE aceita isso.» Entrevista ao jornal “Público” - suplemento de Economia, de 12 de Junho de 1995, págs. 14-18.

VII - BIBLIOGRAFIA

- AGRICULTURA PORTUGUESA - ANEXO ESTATÍSTICO.** Conselho de Ministros para Assuntos Económicos. Março de 1993.
- AGRICULTURA PORTUGUESA - ANTECEDENTES, SITUAÇÃO E PERSPECTIVAS.** Conselho de Ministros para Assuntos Económicos. 23 de Março de 1993.
- AGRICULTURA PORTUGUESA: TRÊS ANOS DE ADESÃO.** Seminário realizado em Lisboa, em 26 e 27 de junho de 1989. Ministério da Agricultura Pescas e Alimentação.
- A SITUAÇÃO DA AGRICULTURA NA COMUNIDADE - RELATÓRIO DE 1987.** Comissão das Comunidades Europeias. Bruxelas - Luxemburgo, 1988.
- A SITUAÇÃO DA AGRICULTURA NA COMUNIDADE - RELATÓRIO DE 1992.** Comissão das Comunidades Europeias. Bruxelas - Luxemburgo, 1993.
- AVILLEZ, Francisco** - Avaliação de Projectos de Desenvolvimento Agrícola e Rural do ponto de vista da Colectividade. Fundação Calouste Gulbenkian. Instituto Gulbenkian da Ciência. Centro de Estudos de Economia Agrária. Oeiras, 1984.
- AVILLEZ, Francisco, PINTO, Armando S.** - Evolução dos Rendimentos Agrícolas em Portugal no Período 1986-93. Lisboa 1993.
- AVILLEZ, Francisco** - A Nova PAC e a Transformação da Agricultura Portuguesa. I Congresso Nacional de Economistas Agrícolas. Lisboa, 27 - 29 de Maio de 1993.
- BAPTISTA, Fernando de Oliveira** - Portugal 1975 - Os Campos. Edições Afrontamento. Porto, 1978.
- BAPTISTA, Fernando de Oliveira** - A Política Agrária do Estado Novo. Edições Afrontamento. Porto, 1993.
- BAPTISTA, Francisco A. Oliveira** - A Agricultura Europeia à Entrada do Século XXI. Editorial Fragmentos, Lda. Lisboa 1989.
- BARROS, Henrique de** - Economia e Ecologia - Dois Textos. Edição Livros Horizonte, Lisboa, 1981.
- BERGMANN, Denis e BAUDIN, Pierre** - Políticas do Futuro Para a Europa Agrícola. Publicações Europa-América. Portugal, 1990.
- CALDAS, Eugénio de Castro** - A Agricultura Portuguesa no Limiar da Reforma Agrária. Fundação Calouste Gulbenkian. Instituto Gulbenkian da Ciência. Centro de Estudos de Economia Agrária. Oeiras, 1978.
- CALDAS, Eugénio de Castro** - A Agricultura Portuguesa Através dos Tempos. Instituto Nacional de Investigação Científica. Lisboa, Outubro de 1991.
- CAMPOS, António dos Santos** - Associações Agrícolas - Um Guia Prático. Edição da Direcção-Geral de Planeamento e Agricultura (DGPA). Lisboa, 1992.
- CARVALHO, Carlos Viana de** - A Política Agrícola Comum e os Mecanismos da sua Aplicação a Portugal no Domínio Sócio-Estrutural. IFADAP. Março de 1990.
- CARVALHO, Manuel** - A Agricultura Portuguesa na Hora da Reconversão. Suplemento de Economia do jornal "Público" de 15 de Novembro de 1993.
- CARY, Francisco** - Breves Reflexões sobre a Reforma da PAC. IFADAP.
- CCRA** - Contribuição da Comissão de Coordenação da Região do Alentejo para o Programa de desenvolvimento Regional Nacional (Versão Preliminar). Évora, Setembro de 1985.
- CCRA** - Manual de Apoio ao Investidor na Região do Alentejo. Évora, Maio, 1991.
- CLERC, François** - O Mercado Comum Agrícola. Edições 70. Lisboa, Outubro de 1982.
- COVAS, António** - A Agricultura Portuguesa no Horizonte dos Anos Noventa: Do "Agro-Business" às

- Políticas de Coesão Interterritorial. I Congresso Nacional de Economistas Agrícolas. Lisboa, 27 - 29 de Maio de 1993.
- COVAS, António - "A Agricultura Portuguesa Para os Anos Noventa - Problemas e Perspectivas". Revista de Economia e Sociologia, nº 55. Edição do Instituto Superior Económico e Social. Évora, 1993.
- COVAS, António - "Enquadramento Internacional da Agricultura Portuguesa - A Reforma da PAC, o Uruguay Round e a União Europeia". Revista de Economia e Sociologia, nº 55. Edição do Instituto Superior Económico e Social. Évora, 1993.
- COVAS, António, PORTELA, José et alli. - DOIS CONTRIBUTOS para um LIVRO BRANCO sobre a AGRICULTURA e o MEIO RURAL. Ministério da Agricultura, Lisboa, 1993.
- DESCHEEMAEEKERE, François - Compreender Melhor a PAC e o Futuro do Mundo Rural. Ediprisma - Edições em Gestão, Lda. Lisboa, 1993.
- ENGENHARIA PORTUGUESA NA VIRAGEM DO SÉCULO. Congresso/94 - Ordem dos Engenheiros. Tema 7 - áreas de Engenharias Agronómica, Silvícola e Geográfica. Fundação Gulbenkian. Lisboa, 20/24 de Junho, 1994.
- FERNANDES, António José - A Comunidade Europeia - Estrutura e Funcionamento, Objectivos e Actividades. Editorial Presença, Lisboa, 1992.
- FERREIRA, Rogério Fernandes - Opções - Estudos de Gestão. Biblioteca de Economia e Gestão. Editorial Notícias. Lisboa, 1994.
- IFADAP - Instituto Financeiro de Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas. Relatório, Balanço e Contas de 1987/88/89/90/91/92/93.
- IFADAP. SÍNTESE - Direcção Regional do Alentejo. Dados apurados 1986-1993 (DEZ).
- IFADAP - Breves Considerações sobre o Financiamento da Agricultura na Comunidade Económica Europeia. Gabinete de Planeamento e Integração Europeia. 1986
- KAUTSKY, Karl - A Questão Agrária. Portucalense Editora. Porto, 1972.
- LEAL, Manuel M. Cardoso - Industrias Agro-Alimentares - Análise do Investimento Aprovado - 1986-1990. Gabinete de Estudos. IFADAP. Maio de 1991.
- LEAL, Manuel M. Cardoso - Industrias Agro-Alimentares - Análise do Investimento Aprovado - 1992 e 1986-1992. Gabinete de Estudos. IFADAP. Abril de 1993.
- LOPES, A. Simões - Desenvolvimento Regional - Problemática, Teoria, Modelos. Fundação Calouste Gulbenkian. 3ª edição, Lisboa, 1987.
- LOURENÇO, Joaquim da Silva - Associativismo de Produção na Agricultura - Propriedade, Gestão, Distribuição do Rendimento. Instituto Gulbenkian da Ciência. Centro de Estudos de Economia Agrária. Oeiras, 1981.
- LOURENÇO, Joaquim da Silva - Política Agrícola Sócio-Estrutural da CEE - Perspectivas para o Desenvolvimento das Regiões Minifundiárias Portuguesas. Instituto Gulbenkian de Ciência. Centro de Estudos de Economia Agrária. Oeiras, 1981.
- LOURENÇO, Joaquim da Silva - Mudança no Mundo Rural e Perspectivas Para a Agricultura Portuguesa. I Congresso Nacional de Economistas Agrícolas. Lisboa, 27 - 29 de Maio de 1993.
- MAGALHÃES, José - Dicionário da Revisão Constitucional. Publicações Europa-América, 1989.
- MARQUES, Carlos A. F. - "A Nova Política Agrícola Comum (PAC) e o Alentejo". Revista de Economia e sociologia, nº 55. Edição do Instituto Superior Económico e Social. Évora, 1993.
- NALLET, Henri - A Intensificação da Produção Agrícola. Edição Ulmeiro. Lisboa, 1983.
- PEREIRA, Mário - A Estrutura Agrária Portuguesa (1968-1970) - Suas Relações com a População e a Produção Agrícolas. Instituto Gulbenkian da Ciência. Centro de Estudos de Economia Agrária. Oeiras, 1979.

- PINTADO, Fátima** - Quadro Jurídico Fundamental das Comunidades Europeias. Edição Eden Gráfico, Lda - Viseu, 1988.
- PLANO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL (PDR)** - Preparar Portugal para o Séc. XXI. Ministério do Planeamento e da Administração do Território. Secretaria de Estado do Planeamento e Desenvolvimento Regional. Junho, 1993.
- PDR/QCA - SUBPROGRAMA AGRICULTURA** - Medidas e fichas Técnicas por Acção. Maio de 1994. IFADAP.
- POLITIQUES, MARCHÉS ET ÉCHANGES AGRICOLES** - Suivi et Perspectives. OCDE. Paris, 1992.
- PORTUGAL AGRÍCOLA**. INE/Instituto Nacional de Estatística. Lisboa, 1993.
- POTENCIALIDADES DE DESENVOLVIMENTO DAS AGRO-INDUSTRIAS NO BAIXO ALENTEJO**. Edição do Núcleo Empresarial da Região de Beja (NERBE). Beja, Outubro, 1993.
- PROBLEMAS ECOLÓGICOS DO MUNDO AGRÁRIO** - Curso de Protecção da Natureza e Luta Contra a Poluição - Escola de Regentes Agrícolas de Coimbra, Junho de 1975. Livraria Almedina, Coimbra, 1977.
- PROGRAMA OPERACIONAL - Modernização do Tecido Económico - Agricultura**. Dezembro de 1993. IFADAP.
- PROPOSTA PARA DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA DO SUL DO RIBATEJO E DO ALENTEJO**. 12ª Conferência da Reforma Agrária. Évora, 30 de Setembro/1 de Outubro 1989.
- RAC/1979** - Recenseamento Agrícola do Continente. INE
- RGA/1989** - Recenseamento Geral Agrícola. INE. Lisboa, Julho de 1991.
- ROBINSON, Kenneth L.** Farm and Food Policies and Their Consequences. PRENTICE HALL, Englewood Cliffs, New Jersey. USA, 1989.
- SÁ, Jacqueline S. O., SANTANA, Jorge Pires** - FEOGA - Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola - Secção Orientação. Banco de Fomento Nacional. 1986.
- SAMPAIO, Joaquim Manuel** - A Agricultura Perante a Adesão à CEE - Aplicação dos Fundos Estruturais. Gabinete de Estudos e Apoio Técnico. IFADAP. Março de 1991.
- SEVINATE PINTO, A. et alli.** A Economia do Sector Agrícola - Análise da Evolução 1976-80. Instituto de Pesquisa Social DAMIÃO DE GÓIS. 1982.
- SEVINATE PINTO, A., AVILLEZ, Francisco et alli.** - A Agricultura Portuguesa no Período de 1950-1980. Imprensa Nacional/Casa da Moeda - Instituto de Estudos para o Desenvolvimento. Lisboa, 1984.
- SEVINATE PINTO, A., AVILLEZ, Francisco**. Os Subsídios e a Agricultura Portuguesa. Lisboa 1993.
- SEVINATE PINTO, A., AVILLEZ, Francisco**. Agricultura: Balanço de 1993 e Perspectivas para 1994. Revista "Desafios 1994", págs. 16 a 20. Semanário Económico nº 367 de 21 de Janeiro de 1994.
- SILVA, A. Dinis, SILVA Lobet** - O Financiamento à Agricultura Portuguesa 1979-1988. Reunião do Comité Central da CICA (Confédération Internationale du Crédit Agricole). Lisboa 13-16 de Maio de 1989. IFADAP.
- SWANN, Dennis**. A Economia do Mercado Comum. Edições 70. Lisboa, 1981.
- VARELA, Santos J. A.** A Agricultura e o Espaço Rural. Edição da Direcção-Geral de Planeamento e Agricultura (DGPA). Lisboa, Novembro, 1992.
- VARELA, Santos J. A.** A Política Agrícola Comum e a Agricultura Portuguesa - A Política de Preços e de Mercados. Biblioteca de Economia e Gestão. Publicações Dom Quixote. Lisboa, 1987.
- VARELA, Santos J. A.** A Política Agrícola Comum e a sua Aplicação à Agricultura Portuguesa - Política de Estruturas e Reformas. Biblioteca de Economia e Gestão. Publicações Dom Quixote. Lisboa, 1988.
- VARELA, Santos J. A.** As Negociações com a CEE e a Agricultura Portuguesa. Biblioteca de Economia e Gestão. Publicações Dom Quixote. Lisboa 1991.

ÍNDICE DOS QUADROS

QUADRO N° 1	Número de Emigrantes Activos da Agricultura (Continente)	11
QUADRO N° 2	Emigrantes Activos da Agricultura (15-19 anos) (Continente e Ilhas)	11
QUADRO N° 4	Estrutura Etária da População	15
QUADRO N° 5	Evolução Demográfica da Região na Década de 1970	16
QUADRO N° 6	Evolução do VAB a Preços Constantes de 1980	21
QUADRO N° 7	Estrutura do PAB	22
QUADRO N° 9	Produtividade da Terra e do Trabalho	24
QUADRO N° 10	Evolução da Produção Agrícola na CEE no Período de 1956/1966 - Índices	29
QUADRO N° 11	Evolução da Produção Final Agrícola na CEE no Período de 1973/1986 - Índices	30
QUADRO N° 12	Grau de Auto-Provisionamento para Alguns Produtos Agrícolas na CEE (1973/84) ..	30
QUADRO N° 13	Determinação do Montante das Ajudas/Agrupamentos de Produtores	59
QUADRO N° 14	FEOGA- Orientação - Repartição por Objectivos	66
QUADRO N° 15	Evolução das Despesas do FEOGA-Garantia	68
QUADRO N° 19	Reg.(CEE) N° 2328/91-Evolução da Aprovação de Projectos no Alentejo	83
QUADRO N° 20	Reg.(CEE) N° 2328/91-Natureza dos Investimentos Aprovados no Alentejo	83
QUADRO N° 21	Reg.(CEE) N° 2328/91-Evolução da Aprovação de Projectos no Alentejo	83
QUADRO N° 22	Reg.(CEE) N° 2328/91-Natureza dos Investimentos Aprovados no Alentejo	83
QUADRO N° 25	Reg.(CEE) N° 2328/91-Explorações Beneficiadas em Relação a Explorações Existentes	86
QUADRO N° 29	Indemnizações Compensatórias/Alentejo (1987-1993)	88
QUADRO N° 30	Indemnizações Compensatórias (1987-1993) - Evolução do Valor Médio Nacional	88
QUADRO N° 41	Reg.(CEE) N° 355/77 e 866/90 - Investimento Aprovado, Regionalizado (1986/93) ..	89
QUADRO N° 42	Laçares de Azeite - Projectos Aprovados (1986-1993)	90
QUADRO N° 43	Azeite - Investimento Aprovado, Regionalizado (1986-1993)	90
QUADRO N° 44	Frutos e Hortícolas-Investimento Aprovado/activo (1986/93)	91
QUADRO N° 45	Frutos e Hortícolas - Investimento Aprovado - Repartição Regional (1986/93)	92
QUADRO N° 46	Cereais - Investimento Aprovado, Regionalizado(1986/93)	93
QUADRO N° 47	Arroz - Investimento Aprovado, Regionalizado (1986/93)	93
QUADRO N° 48	Vinho - Investimento Aprovado (1986/93)	94
QUADRO N° 49	Vinho - Investimento Aprovado, Regionalizado (1986/93)	94
QUADRO N° 50	Carnes - Investimento Aprovado, Regionalizado (1986/93)	96
QUADRO N° 51	Carnes - Investimento Aprovado/Activo (1986/93)	96
QUADRO N° 60	Reg.(CEE) N° 2239/86 - Prémio ao Abandono Definitivo da Cultura da Vinha - Processos Aprovados até Dezembro de 1989, por Áreas	98

QUADRO Nº 61	Reestruturação da Vinha - Repartição Regional da Aplicação do Programa	99
QUADRO Nº 62	Reestruturação da Vinha - Distribuição do Subsídio pela sua Finalidade e Direcção Regional.....	99
QUADRO Nº 63	Reg.(CEE) Nº 2328/91- Investimento Aprovado, Regionalizado (1986/93)	101
QUADRO Nº 64	Reg.(CEE) Nº 2328/91 e PEDAP - Evolução do Número de Projectos Aprovados (1987/93)	101
QUADRO Nº 65	População Activa Agrícola - % da PAA na PA Total	105
QUADRO Nº 66	Mecanização da Produção - Nº de Tractores por 1000 ha de SAU	105
QUADRO Nº 67	Dimensão Média das Explorações em Ha	106
QUADRO Nº 68	Produtividade de Alguns Produtos - EURO 12 (Ano de 1985)	106
QUADRO Nº 69	Evolução do Comércio Externo	107
QUADRO Nº 70	Quadros de Financiamento-Despesa Pública-Infraestruturas Agrícolas	122
QUADRO Nº 71	Quadros de Financiamento-Origem do financiamento - Infraestruturas Agrícolas	123
QUADRO Nº 72	Quadros de Financiamento-Despesa Pública-Apoio às explorações Agrícolas	123
QUADRO Nº 73	Quadro Financeiro - Origem do Financiamento - Apoio às Explorações Agrícolas	124
QUADRO Nº 74	Quadros de Financiamento-Despesa Pública-Florestas	124
QUADRO Nº 75	Quadro Financeiro-Origem do Financiamento-Florestas	124
QUADRO Nº 76	Quadro Financeiro-Origem do Financiamento-Combate a Incêndios Florestais	125
QUADRO Nº 77	Quadros de Financiamento-Despesa Pública-IED, Formação e Organização	125
QUADRO Nº 78	Quadro Financeiro-Origem do Financiamento-IED, Formação e Organização	126
QUADRO Nº 79	Quadros de Financiamento-Despesa Pública-Formação e Educação	126
QUADRO Nº 80	Quadro Financeiro-Origem do Financiamento-Formação e Educação.....	126
QUADRO Nº 81	Quadros de Financiamento-Despesa Pública - Transformação e Comercialização de Produtos Agrícolas e Silvícolas	127
QUADRO Nº 82	Quadro Financeiro-Origem do Financiamento - Transformação e Comercialização de Produtos Agrícolas e Silvícolas	127
QUADRO Nº 83	Quadro Financeiro-Origem do Financiamento-Assistência Técnica	127
QUADRO Nº 84	Quadro Financeiro Global do Programa Operacional Agricultura - Despesa Pública .	128
QUADRO Nº 85	Quadro Financeiro Global do Programa Operacional Agricultura - Origem do Financiamento	128
QUADRO Nº 86	Regionalização do Programa Operacional Agricultura.....	128
QUADRO Nº 87	Intensificação da Produção (1987-1988)	138
QUADRO Nº 88	Lei de Bases do Desenvolvimento Agrícola/Rural - Quadro Comparativo dos Vários Projectos	149

SIGLAS UTILIZADAS

CAP	Confederação dos Agricultores de Portugal
CE	Comunidade Europeia
CEE	Comunidade Económica Europeia
CN	Cabeça Normal
CNA	Confederação Nacional de Agricultura
DGPA	Direcção-Geral de Planeamento e Agricultura
ECU	Unidade Monetária Europeia
EM	Estados Membros
EUA	Estados Unidos da América
FEOGA	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola
FEOGA-G	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola - Secção Garantia
FEOGA-O	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola - Secção Orientação
GATT	Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio
IFADAP	Instituto Financeiro de Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas
INE	Instituto Nacional de Estatística
IVV	Instituto da Vinha e do Vinho
MFA	Movimento das Forças Armadas
NERBE	Núcleo Empresarial da Região de Beja
OCM	Organização Comum de Mercado
OMC	Organização Mundial do Comércio
PAB	Produto Agrícola Bruto
PAC	Política Agrícola Comum
PEDAP	Programa Específico de Desenvolvimento da Agricultura Portuguesa
PDR	Programa de Desenvolvimento Regional
PVD	Países em Vias de Desenvolvimento
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
SAU	Superfície Agrícola Utilizada
UCP/COOP	Unidade Colectiva de Produção/Cooperativa
UHT	Unidade Homem Trabalho
UTA	Unidade de Trabalho Agrícola
VAB	Valor Acrescentado Bruto
VQPRD	Vinho de Qualidade Produzido em Região Demarcada
UE	União Europeia

Anexos

ÍNDICE QUADROS/ANEXOS

- QUADRO Nº 3 Projeções da População Residente
- QUADRO Nº 8 Evolução da Estrutura do PAB dos Sub-sectoros
- QUADRO Nº 16 Montantes Globais de Investimento e Subsídios (1986/93)
- QUADRO Nº 17 Reg.(CEE) Nº 2328/91 - Evolução da Aprovação de Projectos no Alentejo
- QUADRO Nº 18 Reg.(CEE) Nº 2328/91 - Natureza dos Investimentos Aprovados no Alentejo
- QUADRO Nº 23 Reg.(CEE) Nº 2328/91 - Total Acumulado de Projectos Decididos nos anos de 1986 a 1993
- QUADRO Nº 24 Reg.(CEE) Nº 2328/91 - 1^{as} Instalações de Jovens Agricultores nos anos de 1986 a 1993 e Montante dos Prémios concedidos no Alentejo e Continente
- QUADRO Nº 26 Reg.(CEE) Nº 2328/91 - Projectos Aprovados por Área de Exploração
- QUADRO Nº 27 Reg.(CEE) Nº 2328/91 - Áreas de Exploração dos Projectos Aprovados de 1988 a 1993
- QUADRO Nº 28 Reg.(CEE) Nº 2328/91 - Áreas de Projectos Aprovados por Forma de Exploração
- QUADRO Nº 31 Reg.(CEE) Nº 866/90 e 867/90 - Projectos Aprovados no Alentejo - Total Acumulado
- QUADRO Nº 32 Reg.(CEE) Nº 866/90 e 867/90 - Projectos Aprovados Regionalizados - Agro-Industrias 1986-1993
- QUADRO Nº 33 Reg.(CEE) Nº 355/77 - Projectos Aprovados - Agro-Industrias em 1986
- QUADRO Nº 34 Reg.(CEE) Nº 355/77 - Projectos Aprovados - Agro-Industrias em 1987
- QUADRO Nº 35 Reg.(CEE) Nº 355/77 - Projectos Aprovados - Agro-Industrias em 1988
- QUADRO Nº 36 Reg.(CEE) Nº 355/77 - Projectos Aprovados - Agro-Industrias em 1989
- QUADRO Nº 37 Reg.(CEE) Nº 866/90 e 867/90 - Projectos Aprovados - Agro-Industrias em 1990
- QUADRO Nº 38 Reg.(CEE) Nº 866/90 e 867/90 - Projectos Aprovados - Agro-Industrias em 1991
- QUADRO Nº 39 Reg.(CEE) Nº 866/90 e 867/90 - Projectos Aprovados - Agro-Industrias em 1992
- QUADRO Nº 40 Reg.(CEE) Nº 866/90 e 867/90 - Projectos Aprovados - Agro-Industrias em 1993
- QUADRO Nº 52 Reg.(CEE) Nº 3828/85 - Projectos Apresentados ao IFADAP, Respective Montantes de Investimento e Subsídios Nacionais e Comunitários Concedidos, por Programa nos anos de 1986 a 1993
- QUADRO Nº 53 Reg.(CEE) Nº 3828/85 (PEDAP) - Projectos Aprovados e Volume de Investimento - Ano de 1987
- QUADRO Nº 54 Reg.(CEE) Nº 3828/85 (PEDAP) - Projectos Aprovados e Volume de Investimento - Ano de 1988
- QUADRO Nº 55 Reg.(CEE) Nº 3828/85 (PEDAP) - Projectos Aprovados e Volume de Investimento - Ano de 1989
- QUADRO Nº 56 Reg.(CEE) Nº 3828/85 (PEDAP) - Projectos Aprovados e Volume de Investimento - Ano de 1990
- QUADRO Nº 57 Reg.(CEE) Nº 3828/85 (PEDAP) - Projectos Aprovados e Volume de Investimento - Ano de 1991
- QUADRO Nº 58 Reg.(CEE) Nº 3828/85 (PEDAP) - Projectos Aprovados e Volume de Investimento - Ano de 1992
- QUADRO Nº 59 Reg.(CEE) Nº 3828/85 (PEDAP) - Projectos Aprovados e Volume de Investimento - Ano de 1993

PROJEÇÕES DA POPULAÇÃO RESIDENTE

Nuts III	População Residente 1988		Densidade		População Residente 1992		Densidade		Crescimento Médio Anual 88/92 (%)
	1 000 habitantes	%	Habitante/Km ²	Habitante/Km ²	1 000 habitantes	%	Habitante/Km ²	Habitante/Km ²	
Norte	3623.2	35.1	173	173	3720.2	35.5	177	177	0.66
Centro	1798.2	17.4	78	78	1811.2	17.3	78	78	0.18
Lisboa e Vale Tejo	3469.9	33.7	263	263	3511.9	33.5	266	266	0.30
Alentejo	541.8	5.3	21	21	531.2	5.1	20	20	-0.49
Algarve	341.9	3.3	69	69	347.3	3.3	70	70	0.39
Continente	9775.0	94.8	110	110	9921.7	94.7	112	112	0.37
Região A. Açores	256.6	2.5	112	112	262.2	2.5	114	114	0.54
Região A. Madeira	276.3	2.7	345	345	288.7	2.8	361	361	1.10
Total	10307.9	100.0	112	112	10472.6	100.0	114	114	0.40

Fonte: Departamento Central de Planeamento

Evolução da Estrutura do PAB dos Sub-sectores

Vegetal			Animal			Florestal			Percentagem
Produtos	1973	Média 79/80/81	Produtos	1973	Média 79/80/81	Produtos	1973	Média 79/80/81	
Total	100	100	Total	100	100	Total	100	100	100
Cereais	49	28	Carne de Bovino	30	33	Material Lenhoso	46	42	42
Oleaginosas	2	3	Carne de Ovino	12	29	Cortiça	52	55	55
Leguminosas para grão	7	4	Carne de Suíno	16	12	Outros	--	--	--
Frutas	10	12	Carne Avícola	5	2				
Horto-frutícolas	2	18	Leite	30	14				
Horto-industriais	8	5	Ovos	4	2				
Vinho	3	10	Outros	--	--				
Azeite	19	18							
Outros	--	--							

Fonte: INE; Repartição Regional do PAB em 1973; Carmona, M. Helena e allii; 1975 (para 1973).

Fonte: DCP; PAB no Continente e Regiões; Rolo, Cabral e allii; 1986 (para média 1979/80/81).

MONTANTES GLOBAIS DE INVESTIMENTO E SUBSÍDIOS*

[1986/1993]

Em milhares de contos

Regulamento	Nº Projectos	Inves- timento	%	Subsídio		
				FEOGA	Nacional	Total
Regulamento (CEE) 2328/91⁽¹⁾						
• Investimento Agrícola ⁽²⁾	7460	65126.5		15853.6	11480.1	27333.7
• Indemnizações Compensatórias	-	-	56.2	4568.1	2508.0	7076.1
• Projectos Florestais	181	984.7		494.9	165.0	659.9
Regulamento (CEE) 866 e 867/90						
• Investimento Agro-Industrial	93	12472.2	10.6	5444.3	1681.5	7125.8
Programa Operacional de Reestruturação da Vinha⁽⁴⁾						
• Reestruturação da Vinha	116	1256.7	1.1	651.0	267.8	918.8
Regulamento (CEE) 3828/85						
• Investimento Agrícola - PEDAP	10445	37810.0	32.1	22427.6	7475.5	29903.1
Directivas Veterinárias	-	-	-	803.7	1428.9	2232.6
Totais	18295	117650.1	100.0	50243.2	25006.8	75250.0

Fonte: SÍNTESE IFADAP - DIRECÇÃO REGIONAL DO ALENTEJO (1986/93)

* Valores provisórios apurados até 31/12/93.

⁽¹⁾ Substitui o Reg. (CEE) 797/85.

⁽²⁾ Os Subsídios apurados correspondem a valores aproximados.

⁽³⁾ Substitui o Reg. (CEE) 355/77.

⁽⁴⁾ Substitui o Reg. (CEE) 2239/86.

REG (CEE) nº 2328/91 *

Evolução da aprovação de projectos no Alentejo

Em milhares de contos

Projectos Ano	Nº Projectos Aprovados	%	Investimento Aprovado	%
1986	---	---	---	
1987	1251	16.6	7658.4	11.6
1988	1426	18.9	9445.9	14.3
1989	1157	15.3	9031.2	13.7
1990	1287	17.1	11682.4	17.7
1991	889	11.8	15175.7	23.0
1992	758	10.1	6954.2	10.5
1993	772	10.2	6095.5	9.2
Totais	7540	100.0	66043.3	100.0

Fonte: Síntese IFADAP - DIRECÇÃO REGIONAL DO ALENTEJO (1986/93)

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1988/89/90/91/92/93.

REG (CEE) nº 797/85 e 2328/91

Natureza dos Investimentos aprovados

Unidade: 10³ Esc

Anos	Melhoramentos Fundiários		Construções		Plantações		Animais Reprodutores		Máquinas e Equipamentos		Outras		Total do Invest.
	Investimento	%	Investimento	%	Investimento	%	Investimento	%	Investimento	%	Investimento	%	
1987	337000	4.4	996000	13.0	84000	1.1	1065000	13.9	4993000	65.2	184000	2.4	7659000
1988	357195	3.8	1196059	12.7	156721	1.7	1308111	13.8	5930125	62.8	497452	5.3	9445663
1989	497015	5.5	1281820	14.2	355219	3.7	1189403	13.2	5154078	57.1	573677	6.4	9031212
1990	873859	7.5	1835988	15.7	333455	2.9	1664167	14.2	6062363	51.8	913623	7.8	11683455
1991	1599440	10.5	4194511	27.6	610812	4.0	1279470	8.4	7052134	46.5	439363	2.9	15175730
1992	879845	12.7	1425524	20.5	376668	5.4	971894	14.0	2779445	40.0	520778	7.5	6954154
1993	726662	11.9	1427376	23.4	322634	5.3	864203	14.2	2468596	40.5	286063	4.7	6095534
Total	5271016	8.0	12358278	18.7	2239509	3.4	8342248	12.6	34439741	52.1	3414956	5.2	66044748

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1987/88/89/90/91/92/93.

REG (CEE) nº 2328/91*

Total acumulado dos projectos decididos nos anos de 1986 a 1993**

Em milhares de contos

Regiões	Projectos Aprovados												Total		
	Jovens Agricultores ***				Agricultores a título principal				Outros Agricultores				Nº Proj.	Investimento	
	Nº Proj.	%	Invest.	%	Nº Proj.	%	Invest.	%	Nº Proj.	%	Invest.	%			
Évora	252	13.0	4207.1	22.2	1153	59.5	9790.6	56.4	532	27.5	3354.4	19.3	1937	17352.1	
Santiago do Cacém	150	13.7	2019.0	14.3	729	66.6	11185.9	79.0	215	19.7	950.1	6.7	1094	14155.0	
Portalegre	278	15.3	3239.8	25.9	1067	58.9	7324.2	58.6	467	25.8	1942.0	15.5	1812	12506.0	
Beja	265	11.6	3349.6	18.2	1509	66.3	12204.4	66.4	501	22.0	2812.3	15.3	2275	18366.3	
ALENTEJO	945	13.3	12815.5	20.5	4458	62.6	40505.1	64.9	1715	24.1	9058.8	14.5	7118	62379.4	
CONTINENTE	10113	31.4	94397.9	40.5	14887	46.3	105726.2	45.4	7170	22.3	32915.8	14.1	32170	233039.9	
NACIONAL	10607	31.4	98512.1	41.0	15347	45.5	107328.0	44.7	7788	23.1	34324.8	14.3	33742	240164.9	

Fonte: Síntese IFADAP - DIRECÇÃO REGIONAL DO ALENTEJO (1986/93)

* Substitui o Reg. (CEE) 797/85.

** Valores Provisórios

*** Não inclui o Subsídio/Prémio à 1ª Instalação

REG (CEE) nº 2328/91 *

1ª Instalações de Jovens Agricultores nos anos de 1986 a 1993
e montante dos prémios concedidos no Alentejo e Continente**

Em milhares de contos

Regiões	Número de 1ª Instalações com investimento			Número de 1ª Instalações sem investimento		
	Nº de 1ª Instalações	%	Montante dos prémios à 1ª Instalação	Nº de 1ª Instalações	%	Montante dos prémios à 1ª Instalação
Alentejo	756	8.4	1224.1	44	5.5	68.9
Outras regiões do Continente	8194	91.6	13130.1	763	94.5	1173.8
Total Continente	8950	100.0	14354.2	807	100.0	1242.7

Fonte: Síntese IFADAP - DIRECÇÃO REGIONAL DO ALENTEJO (1986/93)

REG (CEE) nº 797/85 e 2328/91
Projectos aprovados por Área de exploração no Alentejo (1988-93)

Anos	< = 5 ha		> 5 < = 20 ha		> 20 < = 100 ha		> 100 < = 500 ha		> 500 < = 1000 ha		> 1000 ha		Total	
	Nº PROJ.	ÁREA	Nº PROJ.	ÁREA	Nº PROJ.	ÁREA	Nº PROJ.	ÁREA	Nº PROJ.	ÁREA	Nº PROJ.	ÁREA	Nº PROJ.	ÁREA
1988	114	298.3	163	1939.3	402	21782.8	632	158576.7	99	66851.3	16	26234.2	1426	275682.6
1989	98	250.4	125	1488.6	306	17350.1	511	126972.9	100	68112.0	17	24628.8	1157	238802.8
1990	111	274.1	138	1627.9	342	19583.4	530	135889.6	134	89837.6	32	53155.6	1287	300368.2
1991	114	280.1	137	1455.1	208	11782.4	335	88069.7	82	54974.9	13	20317.0	889	176879.1
1992	126	307.5	112	1223.3	189	10389.3	268	65352.7	45	31403.2	18	30414.9	756	139090.9
1993	123	277.8	122	1366.7	141	7067.5	296	68896.1	68	46136.9	22	33584.3	772	157331.2
Total	666	1688.2	797	9100.9	1588	87955.5	2572	643759.7	528	357315.9	118	188334.8	6289	1288154.8

Fonte: Adaptado do Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1988/89/90/91/92/93.

REG (CEE) nº 797/85

Áreas de exploração dos projectos aprovados de 1988 a 1993

Áreas em Hectares

Ano	Sequeiro			Regadio			Florestal			Total		
	Nº Proj.	%	Área	Nº Proj.	%	Área	Nº Proj.	%	Área	Nº Projectos	%	Área
1988	1358	60.6	243416.6	644	28.8	9550.7	237	10.6	22715.6	2239	8.2	275682.6
1989	1092	59.6	212930.5	544	29.7	10127.8	195	10.7	15744.5	1831	6.6	238802.8
1990	1228	60.1	258166.0	619	30.3	12274.6	196	9.6	29927.7	2043	10.0	300368.2
1991	882	58.4	145386.3	474	31.4	9284.2	155	10.2	22208.6	1511	12.6	176879.1
1992	828	61.2	112949.3	393	29.0	6246.5	132	9.8	19695.1	1353	14.2	139090.9
1993	861	63.0	136333.3	394	28.8	8229.8	112	8.2	12768.2	1367	8.3	154156.2
Total Alentejo	6249	60.4	1109182.0	3068	29.7	55713.6	1027	9.9	123059.7	10344	9.5	1284979.8

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1988/89/90/91/92/93.

REG (CEE) nº 2328/91 *

Áreas de projectos aprovados por forma de exploração

Unidade: Hectare

Ano	Conta Própria	% do Total	Arrendamento	% do Total	Outras	% do Total	Total
1988	133186.3	48.3	104341.4	37.8	38155.0	13.8	275682.6
1989	124821.8	52.3	82040.5	34.4	31940.4	13.4	238802.8
1990	158533.1	52.8	94884.0	31.6	46951.1	15.6	300368.2
1991	77092.0	43.6	56197.8	31.8	43589.3	24.6	176879.1
1992	62076.3	44.6	51278.0	36.9	25736.6	18.5	139090.9
1993	79635.4	50.6	53614.1	34.1	24081.8	15.3	157331.2
TOTAL	635344.9	49.3	442355.8	34.3	210454.2	16.3	1288154.8

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1987/88/89/90/91/92/93.

* Substitui o Reg. (CEE) 797/85.

REG (CEE) nº 866/90* e 867/90

Projectos Aprobados - Total Acumulado 1986/1993 **

Em milhares de contos

Planos Sectoriais	Nº Projectos	Inves- timento	%	Subsídio		
				FEOGA	Nacional	Total
Leite e Lacticínios	9	1065.5	8.5	415.6	142.9	558.5
Cereais	11	2073.5	16.6	1025.0	286.7	1311.7
Arroz	5	275.0	2.2	122.8	39.6	162.4
Frutos e Hortícolas						
Frescos e Flores	3	315.0	2.5	149.5	47.8	197.3
Frutos e Hortícolas						
Transformados	15	2295.3	18.4	1025.8	296.5	1322.3
Vinho	11	2188.2	17.6	917.7	309.0	1226.7
Azeite Virgem	25	2758.9	22.1	1210.2	381.3	1591.5
Estruturas de Comercialização						
de Gado Vivo	1	45.3	0.4	22.0	7.1	29.1
Aves e Ovos	1	20.6	0.2	5.7	1.7	7.4
Abate de Gado						
e Transformação de Carnes	4	1101.1	8.8	454.7	139.8	594.5
Material Lenhoso ***	7	313.5	2.5	85.2	25.9	111.1
Diversos ****	1	20.3	0.2	10.1	3.2	13.3
Total	93	12472.2	100.0	5444.3	1681.5	7125.8

Fonte: SÍNTESE IFADAP - DIRECÇÃO REGIONAL DO ALENTEJO (1986/93)

* Engloba Projectos Aprobados ao abrigo do Reg. (CEE) 355/77.

** Valores Provisórios

*** Aprobados ao abrigo do Reg. (CEE) 867/90.

**** Aprobados em 1986-87. Não vigoraval os Planos Sectoriais.

REG (CEE) nº 866/90 e 867/90
Projectos aprovados - Agro-Indústrias em 1986/1993

Regiões	Aprovados			Valor de ajuda concedida				Total
	Número	%	Valor Investimento	%	FEOGA	Nacional	Total	
Entre Douro e Minho	98	15.6	18668.2	17.9	7096.7	2187.8	9284.5	
Trás-os-Montes	77	12.2	13994.0	13.4	6423.3	1787.0	8210.3	
Beira Litoral	120	19.1	15826.2	15.2	5559.4	1808.8	7368.2	
Beira Interior	45	7.1	7952.9	7.6	3415.2	986.0	4401.2	
Ribatejo / Oeste	188	29.9	34559.6	33.1	12757.3	3873.6	16630.9	
Alentejo	88	14.0	11244.7	10.8	4586.3	1389.8	5976.1	
Algarve	13	2.1	2040.7	2.0	844.0	269.1	1113.1	
Continente	629	100.0	104286.3	100.0	40682.2	12302.1	52984.3	

Em milhares de contos

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1986/87/88/89/90/91/92/93.

REG (CEE) nº 355/77

Projectos aprovados - Agro-Indústrias em 1986

Em milhares de contos

Regiões	Aprovados			Valor da ajuda concedida			
	Número	%	Valor Investimento	%	FEOGA	Nacional	Total
Entre Douro e Minho	5	10.0	731.4	10.8	-	-	-
Trás-os-Montes	4	8.0	134.3	2.0	-	-	-
Beira Litoral	13	26.0	1330.0	19.6	-	-	-
Beira Interior	2	4.0	346.4	5.1	-	-	-
Ribatejo / Oeste	17	34.0	3457.6	50.9	-	-	-
Alentejo	8	16.0	706.6	10.4	-	-	-
Algarve	1	2.0	81.8	1.2	-	-	-
Continente	50	100.0	6788.1	100.0	-	-	-

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1987

REG (CEE) nº 355/77

Projectos aprovados - Agro-Indústrias em 1987

Em milhares de contos

Regiões	Aprovados			Valor da ajuda concedida			
	Número	%	Valor Investimento	%	FEOGA	Nacional	Total
Entre Douro e Minho	12	12.2	2096.2	18.5	996.8	308.7	1305.5
Trás-os-Montes	16	16.3	1303.5	11.5	610.9	196.8	807.7
Beira Litoral	18	18.4	1879.4	16.6	836.6	269.1	1105.7
Beira Interior	8	8.2	541.8	4.8	264.3	84.7	349.0
Ribatejo / Oeste	24	24.5	2872.5	25.4	1359.9	439.5	1799.4
Alentejo	15	15.3	1865.2	16.6	850.0	277.6	1127.6
Algarve	5	5.1	780.8	6.9	355.8	114.0	469.8
Continente	98	100.0	11359.4	100.3	5274.3	1690.4	6964.7

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1987

REG (CEE) nº 355/77

Projectos aprovados - Agro-Indústrias em 1988

Em milhares de contos

Regiões	Aprovados			Valor da ajuda concedida			
	Número	%	Valor Investimento	%	FEOGA	Nacional	Total
Entre Douro e Minho	5	7.5	456.7	4.4	163.9	56.1	220.0
Trás-os-Montes	6	8.9	704.0	6.8	286.2	96.7	382.9
Beira Litoral	10	14.9	1319.3	12.7	499.7	175.3	675.0
Beira Interior	4	6.0	1463.3	14.1	676.3	219.3	895.6
Ribatejo / Oeste	29	43.3	5193.4	50.1	2279.8	754.1	3033.9
Alentejo	10	14.9	758.2	7.3	343.8	112.5	456.3
Algarve	3	4.5	478.4	4.6	226.0	72.3	298.3
Continente	67	100.0	10373.3	100.0	4475.7	1486.3	5962.0

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1988

REG (CEE) nº 355/77

Projectos aprovados - Agro-Indústrias em 1989

Em milhares de contos

Regiões	Aprovados			Valor da ajuda concedida			
	Número	%	Valor Investimento	%	FEOGA	Nacional	Total
Entre Douro e Minho	6	7.3	2393.0	16.4	1108.3	357.3	1465.6
Trás-os-Montes	7	8.6	1359.4	9.3	639.1	209.3	848.4
Beira Litoral	17	20.7	2554.6	17.5	1116.0	370.4	1486.4
Beira Interior	6	7.3	852.8	5.8	351.8	117.7	469.5
Ribatejo / Oeste	31	37.8	5709.4	39.1	2264.3	770.6	3034.9
Alentejo	14	17.1	1530.7	10.5	695.4	230.8	926.2
Algarve	1	1.2	199.5	1.4	89.3	28.6	117.9
Continente	82	100.0	14599.4	100.0	6264.2	2084.7	8348.9

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1989

REG (CEE) nº 866/90 e 867/90
Projectos aprovados - Agro-Indústrias em 1990

Em milhares de contos

Regiões	Aprovados			Valor de ajuda concedida			
	Número	%	Valor Investimento	%	FEOGA	Nacional	Total
Entre Douro e Minho	15	20.5	3805.4	29.0	1232.9	465.3	1698.2
Trás-os-Montes	10	13.7	1177.5	9.0	343.7	137.5	481.2
Beira Litoral	20	27.4	3144.3	23.9	1174.3	426.7	1601.0
Beira Interior	4	5.5	572.5	4.3	201.7	71.7	273.4
Ribatejo / Oeste	15	20.5	2697.2	20.5	981.4	344.1	1325.5
Alentejo	8	11.0	1576.4	12.0	631.4	219.1	850.5
Algarve	1	1.4	165.1	1.3	81.4	26.0	107.4
Continente	73	100.0	13138.4	100.0	4646.8	1690.4	6337.2

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1990

REG (CEE) nº 866/90 e 867/90
Projectos aprovados - Agro-Indústrias em 1991

Em milhares de contos

Regiões	Aprovados		Valor da ajuda concedida				
	Número	%	Valor Investimento	%	FEOGA	Nacional	Total
Entre Douro e Minho	17	26.2	2283.6	19.7	823.7	263.9	1087.6
Trás-os-Montes	8	12.3	1736.3	14.9	831.8	216.5	1048.3
Beira Litoral	12	18.5	1828.2	15.7	532.0	184.1	716.1
Beira Interior	4	6.2	386.2	3.3	185.0	47.5	232.5
Ribatejo / Oeste	14	21.5	3250.6	28.0	1505.6	385.6	1891.2
Alentejo	9	13.8	1858.4	16.0	820.6	224.2	1044.8
Algarve	1	1.5	274.7	2.4	75.5	23.3	98.8
Continente	65	100.0	11618.0	100.0	4774.2	1345.1	6119.3

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1991

REG (CEE) nº 866/90 e 867/90
Projectos aprovados - Agro-Indústrias em 1992

Em milhares de contos

Regiões	Aprovados			Valor da ajuda concedida			
	Número	%	Valor Investimento	%	FEOGA	Nacional	Total
Entre Douro e Minho	24	24.5	4709.1	19.9	1954.8	516.7	2471.5
Trás-os-Montes	18	18.4	5792.5	24.4	2844.5	713.4	3557.9
Beira Litoral	9	9.2	1870.3	7.9	803.7	209.8	1013.5
Beira Interior	9	9.2	2454.5	10.3	1096.1	283.4	1379.5
Ribatejo / Oeste	26	26.5	6697.7	28.3	2520.7	686.4	3207.1
Alentejo	12	12.2	2176.3	9.2	914.5	240.5	1155.0
Algarve	---	---	---	---	---	---	---
Continente	98	100.0	23700.4	100.0	10134.3	2650.2	12784.8

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1992

REG (CEE) nº 866/90 e 867/90
Projectos aprovados - Agro-Indústrias em 1993

Em milhares de contos

Regiões	Aprovados			Valor da ajuda concedida			
	Número	%	Valor Investimento	%	FEOGA	Nacional	Total
Entre Douro e Minho	14	14.6	2192.8	17.3	816.3	219.8	1036.1
Trás-os-Montes	8	8.3	1786.5	14.1	867.1	216.8	1083.9
Beira Litoral	21	21.9	1900.1	14.9	597.1	173.4	770.5
Beira Interior	8	8.3	1335.4	10.5	640.0	161.7	801.7
Ribatejo / Oeste	32	33.3	4681.2	36.8	1845.6	493.3	2338.9
Alentejo	12	12.5	752.9	5.9	330.6	85.1	415.7
Algarve	1	1.1	60.4	0.5	16.0	4.9	20.9
Continente	96	100.0	12709.3	100.0	5112.7	1355.0	6467.7

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1993

REG (CEE) nº 3828/85 (PEDAP)

Projectos apresentados ao IFADAP, respectivos montantes de investimento e subsídios nacionais e comunitários concedidos, por programa, nos anos de 1986 a 1993* (Dez.)

Em milhares de contos

Programa	Nº Projectos	Investimento	%	Subsídio		
				FEOGA	Nacional	Total
Acção Florestal	447	4391.4	11.6	2936.9	979.0	3915.9
Electric. Explorações Agrícolas	2866	7699.8	20.4	4297.7	1432.5	5730.2
Caminhos Rurais	73	1672.7	4.4	1254.5	418.2	1672.7
Olivicultura	3737	3560.6	9.4	2120.0	706.6	2826.6
Drenagem/Conservação Solos	1037	2364.5	6.3	1146.5	382.1	1528.6
Desenv. Agro-Pecuário Mértola	649	1987.2	5.3	1094.5	364.8	1459.3
Pequenos Regadios Individuais	974	4216.7	11.2	1688.8	562.9	2251.7
Centros Formação Agricultores	37	467.0	1.2	350.3	116.7	467.0
Centros Formação Técnicos	6	127.4	0.3	95.5	31.9	127.4
Agrupamentos Defesa Sanitária	49	4436.0	11.7	3102.3	1034.1	4136.4
Programa Produção Sementes	267	1295.4	3.4	578.9	193.0	771.9
Reabilitação Perímetros Rega	10	693.0	1.8	512.3	170.7	683.0
Novos Regadios Colectivos	14	2577.5	6.8	1933.1	644.4	2577.5
Estudos	3	22.5	0.1	16.9	5.6	22.5
Escolas Profissionais Agrícolas	8	165.0	0.4	123.8	41.2	165.0
Prod. Mat. Prop. Vegetativa	3	148.6	0.4	73.3	24.4	97.7
Proagri	21	622.4	1.7	280.2	93.4	373.6
Novagri	238	1125.5	3.0	644.5	214.8	859.3
I.D.E.-D.	6	236.8	0.6	177.6	59.2	236.8
Total	10445	37810.0	100.0	22427.6	7475.5	29903.1

Fonte: Síntese - IFADAP - Direcção Regional do Alentejo
- Dados apurados de 1986 a 1993 (Dez.)

*Valores Provisórios

REG (CEE) nº 3828/85 (PEDAP)

Projectos aprovados e volume de investimento - Ano de 1987

Em milhares de contos

Programa	Nº Projectos	Inves- timento	%	Subsídio		
				FEOGA	Nacional	Total
Acção Florestal	16	293.3	9.5	144.8	144.8	289.6
Electrific. Explorações Agrícolas	340	670.0	21.6	427.6	142.5	570.1
Caminhos Rurais	29	492.4	15.9	369.3	123.1	492.4
Olivicultura	374	360.8	11.6	166.1	166.1	332.2
Drenagem/Conservação Solos	85	421.7	13.6	191.1	109.4	300.5
Desenv. Agro-Pecuário Mértola	65	637.8	20.6	259.8	259.8	519.6
Pequenos Regadios Individuais	45	224.6	7.2	75.1	75.1	150.2
Centros Formação Agricultores	-	-	-	-	-	-
Agrupamentos Defesa Sanitária	-	-	-	-	-	-
Programa Produção Sementes	-	-	-	-	-	-
Reabilitação Perímetros Rega	-	-	-	-	-	-
Total	954	3100.6	100.0	1633.8	1020.8	2654.6

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1987.

REG (CEE) nº 3828/85 (PEDAP)

Projectos aprovados e volume de investimento - Ano de 1988

Em milhares de contos

Programa	Nº Projectos	Investimento	%	Subsídio		
				FEOGA	Nacional	Total
Acção Florestal	96	901.2	15.9	617.3	205.8	823.1
Electrific. Explorações Agrícolas	531	963.5	17.0	577.8	192.6	770.4
Caminhos Rurais	18	475.5	8.4	356.6	118.9	475.5
Olivicultura	758	533.3	9.4	360.1	120.0	480.1
Drenagem/Conservação Solos	175	446.6	7.8	22.8	7.6	30.4
Desenv. Agro-Pecuário Mértola	39	607.2	10.7	344.5	114.7	459.2
Pequenos Regadios Individuais	107	593.2	10.4	294.4	98.2	392.6
Centros Formação Agricultores	21	288.5	5.1	216.4	72.1	288.5
Agrupamentos Defesa Sanitária	9	356.6	6.3	267.4	89.2	356.6
Programa Produção Sementes	66	509.4	9.0	237.7	79.2	316.9
Reabilitação Perímetros Rega	-	-	-	-	-	-
Total	1820	5675.0	100.0	3295.0	1098.3	4393.3

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1988.

REG (CEE) nº 3828/85 (PEDAP)

Projectos aprovados e volume de investimento - Ano de 1989

Em milhares de contos

Programa	Nº Projectos	Investimento	%	Subsídio		
				FEOGA	Nacional	Total
Acção Florestal	266	2085.1	27.4	1418.2	472.8	1891.0
Electrific. Explorações Agrícolas	503	1066.3	14.0	565.5	188.5	754.0
Caminhos Rurais	15	346.5	4.5	259.9	86.6	346.5
Olivicultura	892	794.5	10.4	523.1	174.3	697.4
Drenagem/Conservação Solos	153	359.2	4.7	162.2	54.1	216.3
Desenv. Agro-Pecuário Mértola	124	450.9	5.9	253.4	84.5	337.9
Pequenos Regadios Individuais	245	1148.8	15.1	513.2	171.1	684.3
Centros Formação Agricultores	11	-5.2 ^(a)	—	-3.9	-1.3	-5.2
Agrupamentos Defesa Sanitária	5	689.9	9.1	517.4	172.5	689.9
Programa Produção Sementes	72	385.5	5.1	187.6	62.6	250.2
Reabilitação Perímetros Rega	3	298.6	3.9	190.4	63.4	253.8
Total	2289	7620.1	100.0	4587.0	1529.1	6116.1

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1989.

^(a) Os valores Negativos resultam de alterações efectuadas em valores de anos anteriores

REG (CEE) nº 3828/85 (PEDAP)

Projectos aprovados e volume de investimento - Ano de 1990

Em milhares de contos

Programa	Nº Projectos	Investimento	%	Subsídio		
				FEOGA	Nacional	Total
Acção Florestal	11	174.6	3.3	108.1	36.0	144.1
Electrific. Explorações Agrícolas	582	1830.7	33.5	923.5	307.8	1231.3
Caminhos Rurais	1	29.1	0.6	21.8	7.3	29.1
Olivicultura	658	517.8	9.5	293.2	97.7	390.9
Drenagem/Conservação Solos	200	400.6	7.4	172.3	57.5	229.8
Desenv. Agro-Pecuário Mértola	133	127.3	2.32	53.5	17.8	71.3
Pequenos Regadios Individuais	171	800.6	14.7	261.2	87.1	348.3
Centros Formação Agricultores	1	1.9	0.03	1.4	0.5	1.9
Centros Formação Técnicos	-	-	-	-	-	-
Agrupamentos Defesa Sanitária	9	837.1	15.4	604.9	201.6	806.5
Programa Produção Sementes	73	54.4	0.1	24.1	8.0	32.1
Reabilitação Perímetros Rega	1	187.8	3.45	119.8	39.9	159.7
Novos Regadios Colectivos	3	46.4	0.9	29.6	9.9	39.5
Estudos	-	-	-	-	-	-
Prod. Mat. Prop. Vegetativa	4	477.5	8.8	148.3	49.4	197.7
Proagri	-	-	-	-	-	-
Novagri	-	-	-	-	-	-
I.D.E.-D.	-	-	-	-	-	-
Total	1847	5485.8	100.00	2761.7	920.5	3682.2

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1990.

REG (CEE) nº 3828/85 (PEDAP)

Projectos aprovados e volume de investimento - Ano de 1991

Em milhares de contos

Programa	Nº Projectos	Inves- timento	%	Subsídio		
				FEOGA	Nacional	Total
Acção Florestal	10	163.8	3.0	99.8	33.3	133.1
Electrific. Explorações Agrícolas	379	1317.1	24.0	761.6	253.9	1015.5
Caminhos Rurais	5	159.1	2.9	119.3	39.8	159.1
Olivicultura	601	502.5	9.2	292.7	97.5	390.2
Drenagem/Conservação Solos	224	403.6	7.4	176.0	58.6	234.6
Desenv. Agro-Pecuário Mértola	136	173.3	3.2	94.2	31.4	125.6
Pequenos Regadios Individuais	301	836.5	15.2	285.6	95.2	380.8
Centros Formação Agricultores	3	101.4	1.8	76.0	25.4	101.4
Centros Formação Técnicos	-	-	-	-	-	-
Agrupamentos Defesa Sanitária	9	1226.3	22.4	828.4	276.2	1104.6
Programa Produção Sementes	42	216.4	3.9	84.5	28.2	112.7
Reabilitação Perímetros Rega	2	8.3	0.15	53.5	17.8	71.3
Novos Regadios Colectivos	1	4.7	0.09	3.5	1.2	4.7
Estudos	-	-	-	-	-	-
Prod. Mat. Prop. Vegetativa	-	-	-	-	-	-
Proagri	6	134.4	2.46	62.4	20.8	83.2
Novagri	-	-	-	-	-	-
I.D.E.-D.	6	238.4	4.3	178.8	59.6	238.4
Total	1725	5485.8	100.00	3116.3	1038.9	4155.2

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1991.

REG (CEE) nº 3828/85 (PEDAP)

Projectos aprovados e volume de investimento - Ano de 1992

Em milhares de contos

Programa	Nº Projectos	Investimento	%	Subsídio		
				FEOGA	Nacional	Total
Acção Florestal	24	226.5	7.0	137.5	45.8	183.3
Electrific. Explorações Agrícolas	230	579.9	18.0	287.4	95.8	383.2
Caminhos Rurais	3	74.4	2.3	55.8	18.6	74.4
Olivicultura	450	484.8	15.1	232.5	77.4	309.9
Drenagem/Conservação Solos	145	228.1	7.1	114.6	38.2	152.8
Desenv. Agro-Pecuário Mértola	104	116.0	3.6	57.6	19.2	76.8
Pequenos Regadios Individuais	83	288.7	9.0	97.0	32.7	129.4
Centros Formação Agricultores	2	4.7	0.15	3.5	1.2	4.7
Centros Formação Técnicos	-	-	-	-	-	-
Agrupamentos Defesa Sanitária	5	697.3	21.7	463.7	154.6	618.3
Programa Produção Sementes	13	103.5	3.2	35.3	11.7	47.0
Reabilitação Perímetros Rega	3	72.2	2.2	54.2	18.0	72.2
Novos Regadios Colectivos	3	60.1	1.9	50.2	16.8	67.0
Estudos	-	-	-	-	-	-
Prod. Mat. Prop. Vegetativa	-	-	-	-	-	-
Proagri	6	206.7	6.4	57.1	19.1	76.2
Novagri	39	140.3	4.4	69.9	23.3	93.2
I.D.E.-D.	0	-4.6	-	-3.5	-1.1	-4.6
Total	1110	3218.6	102.05	1712.8	571.3	2283.8

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1992.

^(a) Os valores Negativos resultam de alterações efectuadas em valores de anos anteriores

REG (CEE) nº 3828/85 (PEDAP)

Projectos aprovados e volume de investimento - Ano de 1993

Em milhares de contos

Programa	Nº Projectos	Investimento	%	Subsídio		
				FEOGA	Nacional	Total
Acção Florestal	35	611.8	15.4	371.8	124.0	495.8
Electrific. Explorações Agrícolas	278	1250.9	31.4	724.2	241.3	965.5
Caminhos Rurais	1	26.7	0.7	20.1	6.6	26.7
Olivicultura	185	285.7	7.2	123.9	41.3	165.2
Drenagem/Conservação Solos	33	38.1	0.9	18.2	6.0	24.2
Desenv. Agro-Pecuário Mértola	53	-55.8	-1.4	-46.5	-15.5	-62.0
Pequenos Regadios Individuais	20	259.3	6.5	92.3	31.0	123.3
Centros Formação Agricultores	1	51.3	1.3	38.4	12.9	51.3
Centros Formação Técnicos	-	-	-	-	-	-
Agrupamentos Defesa Sanitária	11	497.7	12.5	336.9	112.2	449.1
Programa Produção Sementes	6	17.4	0.4	6.0	2.0	8.0
Reabilitação Perímetros Rega	1	126.0	3.1	94.5	31.5	126.0
Novos Regadios Colectivos	0	2.7	0.1	2.1	0.6	2.7
Estudos	-	-	-	-	-	-
Prod. Mat. Prop. Vegetativa	1	50.6	1.3	25.5	8.5	34.0
Proagri	7	191.4	4.8	105.9	35.8	141.7
Novagri	128	619.8	15.5	311.4	103.8	415.2
I.D.E.-D.	0	3.0	0.1	2.3	0.7	3.0
Total	760	3976.6	100.0	2227.0	742.7	2969.7

Fonte: Relatório, Balanço e Contas. IFADAP, 1993.

