

PAC pós - 2020

Pedro Santos, Cláudia Filipe e Paula Antunes

A reforma da Política Agrícola Comum (PAC) 2020 está já a ser negociada desde o início de 2016 e é intenção da Comissão Europeia (CE), concluir este processo antes das próximas eleições para o Parlamento Europeu, que se irão realizar em 2019.

Depois da reforma de 2013 que está a falhar em quase todos os aspectos essenciais, seja na melhoria dos rendimentos dos agricultores, seja na simplificação do sistema, a CE propõe agora um novo modelo de gestão, novos desafios e objectivos para o desenvolvimento da agricultura e das zonas rurais.

Pretende-se com este artigo, numa primeira parte, dar a conhecer alguns dados sobre a actual PAC, com a descrição do que foram as opções dos vários Estados-Membros (EM), e das propostas de alteração previstas na avaliação intercalar (regulamento omnibus). Numa segunda parte do artigo procede-se à análise da Comunicação da CE sobre o futuro da PAC, com principal enfoque no ponto “3.2 Promoção de um sector agrícola mais inteligente e resiliente”.

Na parte final são ainda abordadas as questões relacionadas com o futuro Quadro Financeiro Plurianual.

Co-financiado por:



1. Reforma da PAC de 2013

A reforma da PAC de 2013 que começou a ter efeitos práticos mais visíveis em 2015, permitiu aos Estados-Membros (EM), quer no primeiro pilar (pagamentos directos), quer no segundo (desenvolvimento rural), optar por um conjunto de medidas previstas nos regulamentos para efeitos de implementação da PAC. As opções que já eram regra na aplicação do segundo pilar, passaram também a fazer parte da estrutura de pagamentos das ajudas directas. O próprio orçamento deixou de ser totalmente definido pela UE já que se permitiu aos EM transferir verbas alocadas entre o primeiro e segundo pilar ou vice-versa.

1.1 Resumo das Principais Opções por Estado-Membro

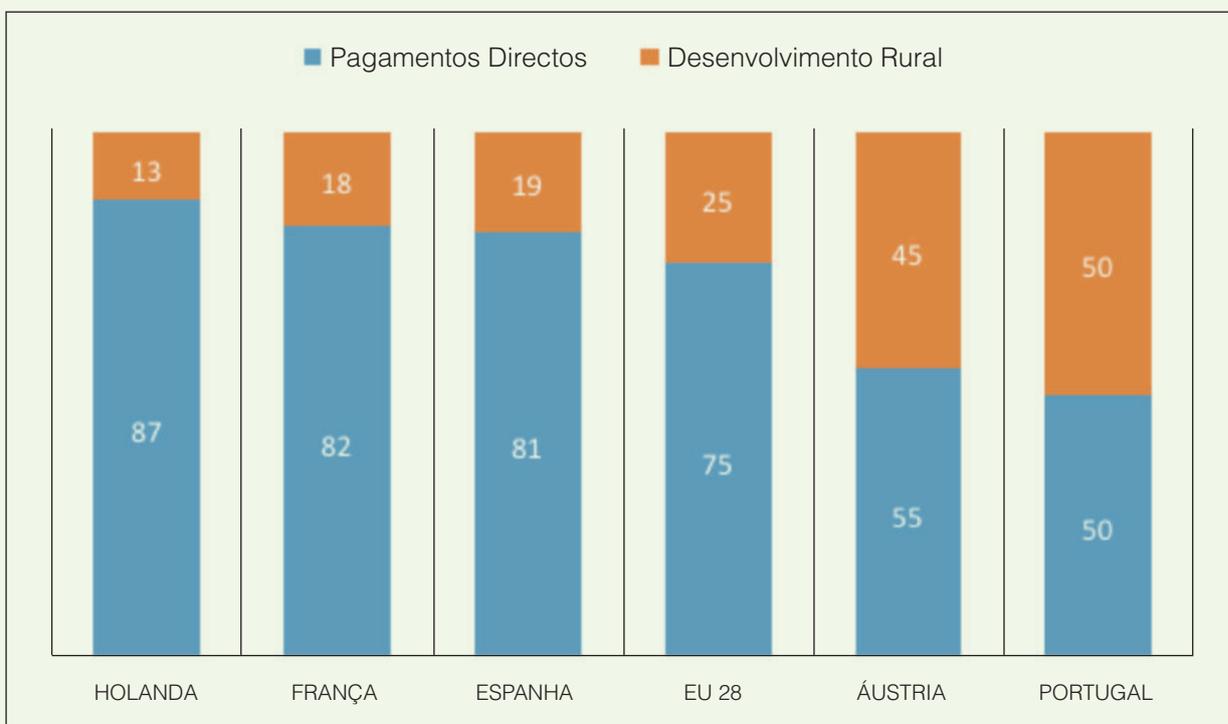
1.1.1 Flexibilidade entre pilares

A flexibilidade entre pilares permite aos EM transferir verbas destinadas aos pagamentos directos (PD) para o desenvolvimento

rural (DR) até um máximo de 15% ou então transferir do DR para as PD (máximos de 15 ou 25% dependendo dos EM).

- Transferências de PD para DR – um total de 11 EM optaram por este tipo de transferência (França, Letónia, Reino Unido, Bélgica, República Checa, Dinamarca, Alemanha, Estónia, Grécia, Holanda e Roménia);
- Transferências do DR para os PD – um total de 5 EM optaram por transferir verbas do desenvolvimento rural para os pagamentos directos (Croácia, Malta, Polónia, Eslováquia e Hungria);
- Portugal optou por não transferir verbas entre pilares.

Em termos médios o orçamento previsto para os pagamentos directos é superior ao alocado ao desenvolvimento rural, situação evidente na Holanda (87% do orçamento são pagamentos directos). Em Portugal o desenvolvimento rural assume uma importância maior com a alocação de metade do orçamento.



Fonte – GPP

Figura 1

Distribuição dos Pagamentos Directos e Desenvolvimento Rural por Estado-Membro (%).

1.1.2 Agricultor Activo e Actividades Mínimas

Tabela 1 – Principais Opções por EM da definição de agricultor activo:

	Nº de EM	Estados Membros
Além da lista negativa	7	Bulgária, Alemanha, Estónia, Itália, Malta, Países Baixos, Roménia

“Actividades agrícolas não são indignificantes”

Rendimento actividade Agrícola >1/3 do rendimento total	19	Áustria, Bulgária, Chipre, República Checa, França, Grécia, Croácia, Itália, Lituânia, Letónia, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal, Roménia, Eslovénia, Reino Unido-Seychelles, Bélgica, Estónia.
Critérios alternativos	9	Alemanha, Espanha, Hungria, Eslovaca, Reino Unido, Luxemburgo, Irlanda, Suécia, Dinamarca.

Artigo 9.2.c “ os principais negócios ou objectos da empresa consistem no exercício de uma actividade agrícola “”

Registo oficial de empresas ou registo equivalente	11	Áustria, Chipre, Croácia, Hungria, Países Baixos, Polónia, Eslovénia, Eslovaca, Finlândia, Grécia, Luxemburgo.
Evidência equivalente	4	Bulgária, Espanha, Suécia, Portugal
Critérios alternativos	6	Malta, Reino Unido, Letónia, Bélgica, Lituânia, Irlanda,
Combinação do uso de cadastro(s) e critérios alternativos	5	Alemanha, Dinamarca, Estónia, França, Itália

Fonte: CE Decisions taken by Member States

Em Portugal inicialmente foi definida uma lista “negativa” de empresas, as mesmas do regulamento, que não eram consideradas elegíveis para efeitos de ajudas. Já este ano o Governo português optou por não aplicar de forma efectiva esta lista negativa.

As opções Nacionais incluíram o aumento da área mínima para acesso às ajudas directas de 0,3ha para 0,5 ha.

Foi ainda definido um encabeçamento mínimo de 0,2 CN para se considerarem elegíveis as subparcelas de prados e pastagens permanentes com vegetação arbustiva entre 25% a 50% da superfície total da subparcela. Esta regra apesar de estar definida na Portaria regulamentar nunca chegou a ser aplicada.



1.1.3 Principais Opções Ajudas directas

Tabela 2 – Opções por EM

	Pag. superfície	RPB	Pagamento redistributivo	Sem redução de pagamento	Pagamento para áreas com restrições naturais	Pagamentos Ligados	Pequena Agricultura
Bélgica			✓	✓		✓	
Bulgária	✓		✓			✓	✓
República Checa	✓					✓	
Dinamarca					✓	✓	
Alemanha		✓	✓	✓			✓
Estónia	✓					✓	✓
Irlanda						✓	
Grécia		✓				✓	✓
Espanha		✓				✓	✓
França		✓	✓	✓		✓	
Croácia			✓	✓		✓	✓
Itália						✓	✓
Chipre	✓					✓	
Letónia	✓					✓	✓
Lituânia	✓		✓	✓		✓	
Luxemburgo						✓	
Hungria	✓					✓	✓
Malta						✓	✓
Países Baixos						✓	
Áustria						✓	✓
Polónia	✓		✓			✓	✓
Portugal						✓	✓
Roménia	✓		✓	✓		✓	✓
Eslovénia						✓	✓
Eslovaca	✓					✓	
Finlândia		✓				✓	
Suécia						✓	
Reino Unido		✓	✓			✓	
Total de EM	10	6	9	6	1	27	15

Fonte: CE Decisions taken by Member States

Em Portugal as decisões de 2015 incluíram o Regime de Pagamento Base- RPB (48% do total de PD), o Pagamento *Greening* (30% do total de PD), Jovens Agricultores (2% do total de PD), e apoios ligados (20% do total de PD). Foi ainda aplicado o regime da pequena agricultura -RPA que consistia num pagamento forfetário por exploração de 500€ (o mínimo previsto no regulamento).

Em 2017 o pagamento referente à pequena agricultura aumentou para 600€ e foi instituído o pagamento redistributivo. Esta ajuda anual consiste num pagamento de 50€/ha aos primeiros 5 hectares elegíveis activados com direitos ao pagamento de RPB, ao nível da exploração. A percentagem estimada do envelope total de pagamentos directos a atribuir anualmente ao pagamento redistributivo é da ordem dos 2,7%.

1.1.3.1. Redução de Pagamentos

Tabela 3 – Aplicação da redução de pagamentos por EM

Redução Implementada	Estados-Membros
Redução 5%, valores acima dos 150 000€	Bulgária; República Checa; Dinamarca; Estónia; Espanha; Chipre; Letónia; Luxemburgo; Hungria; Malta; Países Baixos; Portugal; Eslovénia; Eslovaca; Finlândia; Suécia; Reino Unido/EN; Reino Unido/SC.
Redução de 15%, valores acima dos 150 000€	Reino Unido/W
Redução de 50%, valores acima dos 150 000€	Itália
Redução de 100%, valores acima dos 150 000€	Bélgica /FL; Irlanda; Áustria; Polónia; Reino Unido/NI
Redução de 100%, valores acima dos 176 000€	Hungria
Redução de 30%, valores acima dos 200 000€	Reino Unido/W
Redução de 55%, valores acima dos 250 000€	Reino Unido/W
Redução de 100%, valores acima dos 300 000€	Bulgária; Reino Unido/W
Redução de 100%, valores acima dos 500 000€	Itália
Redução de 100%, valores acima dos 500 000€	Reino Unido/SC
Subtracção de salários	Bulgária; Estónia; Espanha; Itália; Letónia; Luxemburgo; Áustria; Eslovénia

Em Portugal, a partir de 2017, para além da redução de pagamentos de RPB de 5% acima dos 150 000€, foi introduzido um plafonamento a 300 000€. Ao valor do RPB são subtraídos os salários respeitantes à actividade agrícola.

1.1.3.2. Pagamentos Ligados

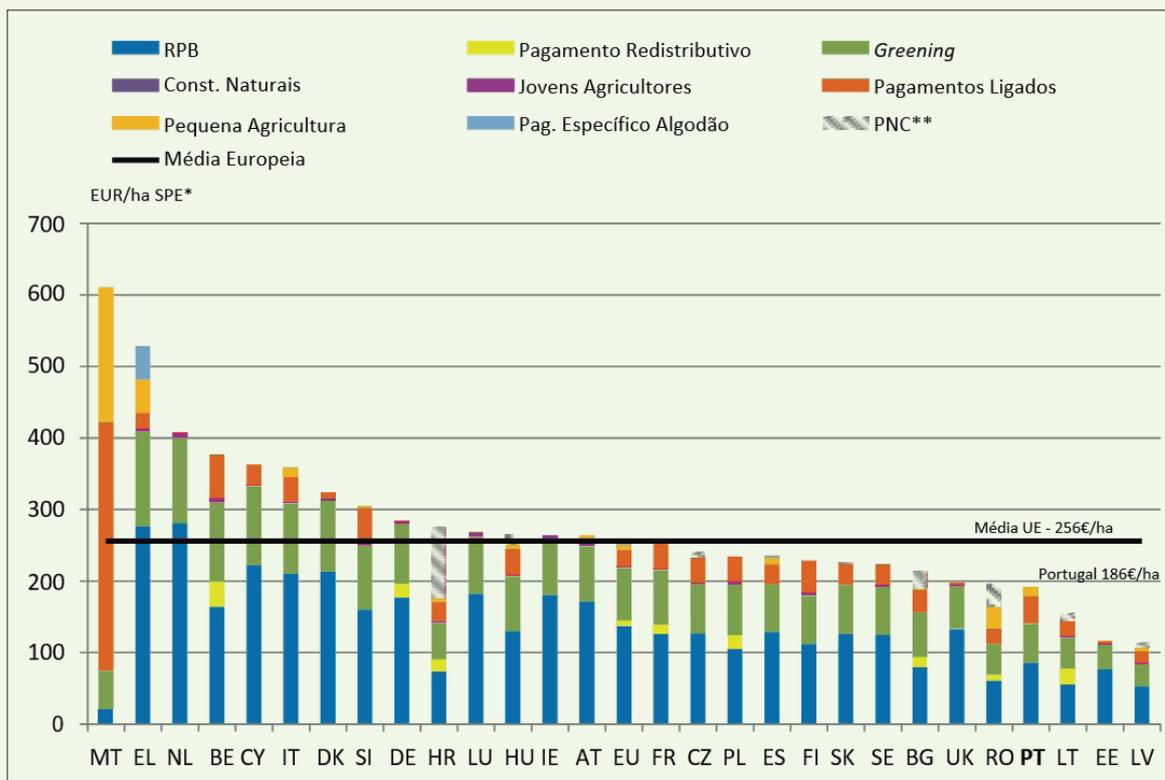
Os pagamentos associados (ligados) à produção estão a ser aplicados em 27 EM, só a Alemanha é que não optou pela sua aplicação. A distribuição por sectores é a seguinte:

Em Portugal existem pagamentos ligados para a carne de bovinos, ovinos e caprinos, para o sector do leite, para o sector do tomate (transformação) e para o sector do Arroz.

Tabela 4 – Sectores com Pagamentos ligados, Nº EM e Alocação financeira

Sector	Número de EM	Alocação Financeira (% em relação ao total de pagamentos ligados)
Carne de bovino	24	42%
Leite	18	20%
Carne de ovino e caprino	22	12%
Proteaginosas	16	11%
Futas e Legumes	19	5%
Beterraba Sacarina	10	4%
Outros		6%

1.1.4. Pagamentos Directos por ha



Fonte: adaptado da DG AGRI (Direct payments, Julho de 2017)

*SPE – superfície potencialmente elegível - área total declarada pelos beneficiários

** PNC – pagamentos directos nacionais complementares

Figura 2 - Total de ajudas directas (por EM), em 2015, por ha de superfície potencialmente elegível

A média da União Europeia (UE) dos pagamentos directos por ha em 2015 era de 256€ por ha. Em Portugal era de 186€/ha. Com a aplicação da convergência externa estima-se que em 2019 a média por ha em Portugal suba para 189€, subida muito reduzida e ainda muito abaixo dos valores médios da UE.

2. Avaliação Intercalar da PAC 2013 – Regulamento Omnibus

2.1. Decisões UE

No final de 2017, no âmbito da apelidada regulamentação Omnibus, foram introduzidas várias alterações na PAC. Nos pontos seguintes destacam-se as de maior impacto.

2.1.1. Pagamentos Directos

Agricultor activo: a distinção entre agricultores activos e não activos torna-se facultativa,

permitindo assim aos Estados-Membros, onde esta opção se traduzia em encargos administrativos excessivos, eliminá-la.

Prados permanentes: maior flexibilidade aos Estados-Membros na definição e abrangência dos prados e pastagens permanentes.

Redução de Pagamentos: possibilidade dos Estados reverem anualmente as suas decisões.

Ecologização (greening): as superfícies cultivadas com variedades vegetais como a eulália (*Miscanthus*) ou o *silphium perfoliatum*, bem como as terras deixadas em pousio semeadas com plantas melíferas, também serão consideradas “superfícies de interesse ecológico”.

Jovens agricultores: os pagamentos para os jovens agricultores serão concedidos por um período de cinco anos a contar da data de apresentação da candidatura, desde que esta tenha sido efectuada durante os cinco anos subsequentes à criação da exploração agrícola. Além disso, os Estados pode-

rão aumentar até 50 % os pagamentos aos jovens agricultores no quadro do primeiro pilar, dentro dos limites máximos existentes.

Apoio associado voluntário: os Estados poderão rever anualmente as suas decisões.

2.1.2. Organização Comum de Mercado

Partilha de valor: a possibilidade de negociar colectivamente as condições da partilha de valor nos contratos será alargada a outros sectores, para além do sector açucareiro, e terá um carácter voluntário.

Organização de Produtores (OP): manutenção das regras relativas ao reconhecimento voluntário das OP, ao requisito de a sua actividade económica ser real e à derrogação prevista para o sector do leite.

Programas operacionais das OP dos sectores de frutos e produtos hortícolas, vinho e contingentes de importação: as alterações acordadas prevêem uma simplificação e melhorias técnicas nestes domínios.

2.1.3. Desenvolvimento Rural

Instrumento de estabilização dos rendimentos: Enquanto que o apoio associado ao instrumento geral de estabilização dos rendimentos continuará a ser accionado quando o rendimento do agricultor diminuir mais de 30 % relativamente ao seu rendimento anual médio, o limiar para o novo instrumento sectorial será de 20 %. Do mesmo modo, o apoio a contratos de seguro que cubram, entre outras, as perdas causadas por acontecimentos climáticos adversos ficará disponível

quando tiver sido destruída mais de 20% da produção anual média do agricultor.

2.2. Decisões Nacionais (publicadas até à data de realização deste artigo)

Agricultor activo: a definição de agricultor activo deixa de ter qualquer consequência. A lista negativa de empresas deixa de ser aplicada. A CNA propôs que o conceito de agricultor activo fosse revisto e conjugado com a definição de actividades mínimas, com o objectivo da atribuição das ajudas a quem de facto realiza uma actividade produtiva, mas não foi aceite pelo Ministério da Agricultura.

A definição de actividades mínimas poderia, por exemplo, passar pelo restabelecimento de um encabeçamento animal mínimo para as áreas forrageiras, ou pastagens permanentes, proposta que facilmente seria aceite pela Comissão Europeia, já que vai ser implementada, pelo menos, em Espanha.

Elegibilidade dos Prados e Pastagens – as alterações previstas no regulamento permitiam reconsiderar a elegibilidade para efeitos de ajudas das chamadas pastagens pobres, nomeadamente as das zonas de montanha. O Governo Português, também não considerou esta possibilidade. Neste âmbito, apenas alterou a elegibilidade das áreas de prados e pastagens permanentes semeados ou espontâneos em sob coberto de quercíneas, em que o sobreiro não é explorado para a produção de cortiça, azinheira, carvalho negral ou mistos destes, que passaram a ser pagos a 100%. Esta alteração terá impacto principalmente a Sul do País.



Jovens agricultores: o Governo Português não aumentou o valor desta ajuda (mesmo tendo essa possibilidade). Os pagamentos para os jovens agricultores serão concedidos por um período de cinco anos a contar da data de apresentação da candidatura, desde que esta tenha sido efectuada durante os cinco anos subsequentes à criação da exploração agrícola.

Ecologização (greening): foram introduzidas diversas alterações no sentido da sua simplificação. Lista de alterações em www.inforcna.pt.

3. PAC pós-2020

A negociação para definir o que vai ser a PAC para depois de 2020 decorre desde 2016, tendo já sido produzidos vários documentos de orientação quer pelas várias instituições europeias quer por organizações dos agricultores e de outras organizações da sociedade Civil. Do processo em curso destacam-se a consulta pública realizada no primeiro semestre de 2017 e a comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre a PAC pós-2020.

3.1. Consulta Pública

A consulta pública online no âmbito da modernização e simplificação da PAC foi lançada a 2 Fevereiro e decorreu até 2 Maio 2017. Foi aberta a todos os cidadãos e organizações interessadas, mediante um questionário nas 23 línguas oficiais da UE., no entanto a maioria dos documentos de apoio não estavam em Português.

O questionário teve um total de 58 520 respostas dos quais 21 386 eram agricultores (36,5 %), 27 893 outros cidadãos (47,7 %) e 9241 organizações (15,8 %).

O País com maior número de resposta foi a Alemanha com 32 509 respostas (55,6% do total). Em Portugal foram realizadas 322 respostas (0,6% do total). A maioria destas respostas foi dada pelo grupo de “outros cidadãos” com 52% do total das respostas Nacionais.

Nesta consulta pública está evidente, para a grande maioria dos que responderam ao inquérito, que há uma necessidade de melhorar os rendimentos dos agricultores e de apoiar as pequenas explorações.

CONSULTA PÚBLICA: APOIO EXPRESSO ÀS SEGUINTES DECLARAÇÕES



Figura 3 - Imagem: Comunicação da Comissão Europeia “O Futuro da Alimentação e da Agricultura” COM(2017) 713



**3.2. Comunicação da Comissão Europeia:
“O Futuro da Alimentação e da Agricultura”**

O habitual documento da Comissão Europeia (CE) sobre a reforma da PAC, desta vez não apontou para diferentes cenários (provavelmente vão ser considerados nos estudos de impacto, previstos para final do 1º Semestre de 2018). A Comissão optou por um documento onde, na sua óptica, identifica os problemas e aponta algumas soluções possíveis.

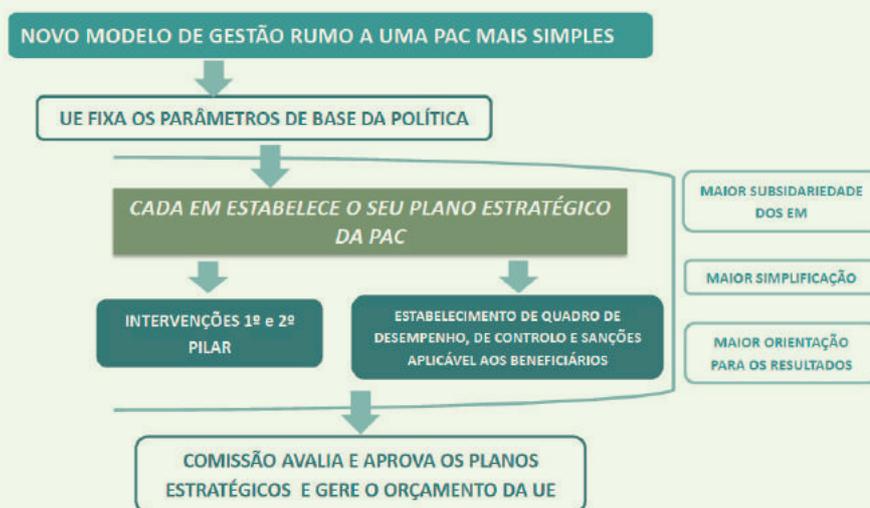
Para a CE o sector agrícola e as zonas rurais são factores importantes em termos de bem-estar e futuro da União assim a futura PAC deve responder a um novo contexto económico, climático, ambiental, social, tecnológico, industrial. A Comissão propõe um novo modelo de gestão (rumo a uma PAC mais simples) e defende uma PAC mais inteligente,

moderna e sustentável, virada para o futuro e que permita:

- Promover a transição para uma agricultura mais sustentável;
- O Reforço da contribuição da PAC para o valor acrescentado da UE;
- Uma interacção mais eficaz com outras políticas (ambiente, inovação...)

3.2.1. O Novo modelo de Gestão

A Comissão propõe, com o objectivo de simplificar a PAC, um novo modelo de gestão, que garante aos EM maior flexibilidade para a sua aplicação. Neste novo modelo de gestão a UE fixa os parâmetros de base da política, e cada EM estabelece o seu plano estratégico onde define as medidas a aplicar no 1º e 2º pilar, de forma a cumprir com os objectivos estabelecidos pela UE.



Fonte: GPP – Apresentação na Reunião do Conselho de Acompanhamento da Revisão da PAC MAFDR I Lisboa, 14 Dezembro 2017

Figura 4 – Novo modelo de gestão da PAC

Em princípio uma maior intervenção por parte dos EM trará maior simplificação, mas tal não será garantido, dependerá muito da exigência dos parâmetros fixados, da eficácia e capacidade das Administrações centrais e regionais. Esta maior subsidiariedade na definição das políticas por parte dos Estados, poderá ter impactos negativos se estendida ao orçamento. Ou seja, maior subsidiariedade não deverá implicar maior co-financiamento da PAC por parte dos EM, sob pena de se prejudicar ainda mais a actividade agrícola em países como Portugal, que terão menor capacidade orçamental.

Para a concretização de uma “PAC mais inteligente, moderna e sustentável” a CE definiu 3 grandes objectivos:

- Promoção de um sector agrícola mais inteligente e resiliente;
- Reforço da protecção ambiental e da luta contra as alterações climáticas e contribuir para os objectivos ambientais e climáticos da UE;
- Reforço do tecido socioeconómico das zonas rurais.

3.2.2. Promoção de um sector agrícola mais inteligente e resiliente

Para a promoção de um sector agrícola mais resiliente a CE aponta três caminhos: um apoio justo ao rendimento dos agricultores, a melhoria da remuneração dos agricultores e a gestão de riscos.

3.2.2.1. Um apoio justo ao rendimento para ajudar os agricultores a subsistir

A CE finalmente assume que existe uma grande injustiça na distribuição dos apoios da PAC, são propostas várias medidas, mas, tal como nos restantes pontos, a CE opta por não as concretizar ou quantificar. Um apoio mais justo aos agricultores tem de começar logo pela distribuição das verbas pelos Estados, e sobre esta questão a CE nada diz. Como se pode ver na figura 2 países como Portugal estão muito abaixo da média de pagamentos directos por ha, e a reforma de 2013 pouco alterou esta situação. A próxima PAC, para ser mais justa, terá de suprimir estas diferenças.

A CE neste ponto propõe as seguintes medidas:

- limitação obrigatória dos pagamentos directos, tendo em conta o mercado de trabalho, por forma a evitar efeitos negativos no emprego;
- introdução de pagamentos degressivos, como forma de reduzir o apoio a explorações de maior dimensão;
- maior ênfase num pagamento redistributivo que permita uma assistência orientada, por exemplo, para as pequenas e médias explorações;
- garantia de que o apoio é direccionado para os verdadeiros agricultores, colocando a tónica nas pessoas cuja subsistência dependa do exercício da actividade agrícola.

Algumas propostas são positivas, e já defendidas há muito tempo por organizações como a CEVC (Coordenadora Europeia, Via Campesina) ou a CNA, nomeadamente, no que diz respeito à modulação e plafonamento das ajudas, mas importará, de facto, conhecer quais as propostas concretas e o seu impacto. Não se pode deixar de referir que mesmo com a introdução, ainda que opcional, do regime da pequena agricultura e do pagamento redistributivo, a própria CE assume que 20% dos agricultores (os maiores) recebem 80% dos apoios.

Portugal não é excepção e a aplicação da PAC, tem-se revelado desastrosa nomeadamente para as explorações de menor dimensão.

O número de beneficiários da PAC diminuiu 12% em Portugal Continental, entre 2009 e 2015, só nas explorações mais pequenas (< 5 ha) desapareceram 21 818 beneficiários, o que representa uma perda de quase 20% dos agricultores desta classe em apenas 6 anos. Se a análise fosse feita por classes de dimensão económica, apenas a classe de explorações com um Valor de Produção Padrão (VPP) inferior a 4000€, as mais pequenas, perdem beneficiários, desaparecem quase 25% das explorações consideradas muito pequenas. Para este facto muito terá contribuído o aumento da área mínima para o acesso às ajudas, implementado em Portugal pelo anterior Governo aquando da aplicação da reforma de 2013.

No que diz respeito a montantes, em 2015, as explorações de menor dimensão (<5ha) ainda que representem mais de 65 % dos beneficiários recebem menos de 13% do total das ajudas enquanto no extremo oposto menos de 2% das explorações (as maiores)

recebem mais de 33% do total dos pagamentos considerados. A reforma de 2013 agravou estes dados com a classe das explorações com mais de 200ha a receber mais 64 milhões de euros do que em 2009.

Tabela 5 - Evolução do número de beneficiários da PAC e montantes pagos por classes de área da exploração

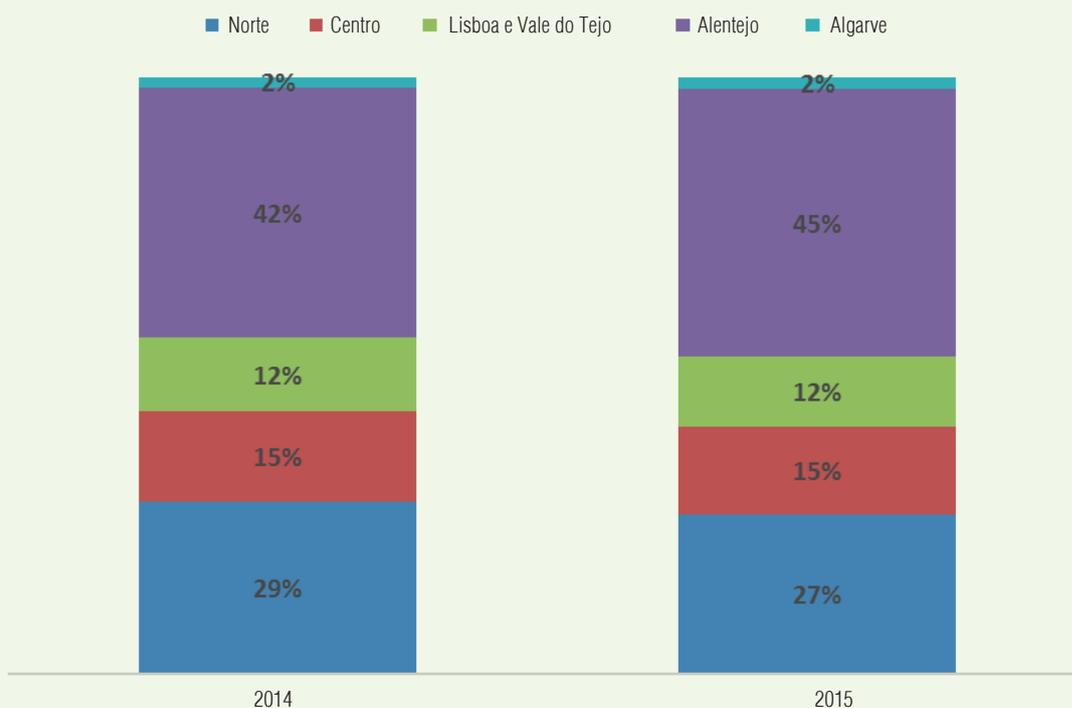
Área da Exploração	Beneficiários (Nº)			Montantes* (1000€)		
	2009	2015	Diferença	2009	2015	Diferença
< 5 ha	127 504	105 686	-21 818	110 135	109 511	-623
>= 5 e < 25 ha	46 980	45 798	-1 182	167 095	192 249	25 154
>= 25 e < 200 ha	13 978	14 220	242	209 814	262 394	52 580
>= 200 e < 1 000 ha	2 920	2 912	-8	172 322	227 360	55 038
>= 1 000 ha	255	236	-19	42 433	51 868	9 435
Total	191 637	168 852	-22 785	701 799	843 382	141 584

Dados: GPP

*Inclui o valor total dos pagamentos directos mais ajudas 2º Pilar (MAA e MAZD)

A distorção dos pagamentos também se reflecte em termos regionais, com a região do Alentejo a receber 45% do total dos paga-

mentos das ajudas consideradas. A PAC de 2013, não só não atenuou este problema como o agravou.



Dados – IFAP

Figura 5 – Distribuição total de pagamentos de ajudas directas mais MAA e MAZD por regiões do País, antes e depois da aplicação da PAC 2013

Um apoio mais justo aos agricultores terá de passar pela valorização do regime da pequena agricultura conjugado com aplicação do pagamento redistributivo e com a modulação e plafonamento das ajudas. Como já foi referido, em Portugal aplica-se uma redução de pagamentos de RPB de 5%

acima dos 150 000€ de apoio e um plafonamento aos 300 000€. Não estão publicados dados sobre estes mecanismos, no entanto, analisando as estatísticas de pagamentos publicadas pela DGAGRI para estas classes de pagamentos, poderá concluir-se que o impacto será diminuto.

Tabela 6 – Nº de Beneficiários e Total de ajudas directas por classe de pagamento, ano de 2016 em Portugal

Classe de pagamento	Número de Beneficiários	Montantes (1000€)
>150 000€ é <300 000€	273	52 553
>300 000€	36	17 220

Dados: DG AGRI

Os dados apresentados dizem respeito ao total de AD, no entanto, a redução de pagamentos aplica-se só ao RPB, que em Portugal representa hoje pouco mais de 45% das AD, e aos valores são ainda retirados os montantes gastos com salários da actividade agrícola.

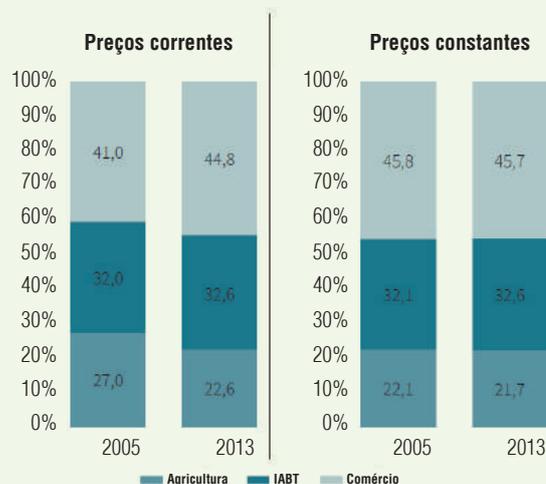
Ainda neste ponto a CE propõe que os apoios sejam direccionados “para os verdadeiros agricultores”, sem especificar o que entende por “verdadeiros agricultores”. Por princípio um agricultor deverá exercer uma actividade produtiva, senão será apenas um proprietário de terras. Os conceitos de agricultor activo e actividades mínimas, introduzidos em 2013, não têm neste momento qualquer efectividade. Os regulamentos continuam a considerar a manutenção dos terrenos em boas condições agrícolas e ambientais como actividade agrícola, o que resulta que, em Portugal, mais de um quarto da terra arável esteja declarada como pousio (dados de 2015). Terão de se conhecer as propostas legislativas da CE, para se perceber o que é um “verdadeiro agricultor” do ponto de vista da Comissão. Para as Organizações como a CNA, um agricultor só é, de facto, se produzir, e só estes é que devem poder receber ajudas.

Ainda sobre a atribuição das ajudas nada refere, prevendo-se que se mantenham os mesmos critérios, não valorizando, por exemplo, a mão-de-obra agrícola para estes efeitos. Para a CE a valorização do emprego,

para efeito de atribuição de ajudas, só conta quando se aplicam modulações e plafonamentos das ajudas.

3.2.2.2. Investimento na melhoria da remuneração dos agricultores no mercado

A CE reconhece que a PAC deve ter uma intervenção mais activa no sentido de ajudar os agricultores a receberem mais dinheiro do mercado. No entanto as propostas que avança são as mesmas que têm sido executadas e que conduziram à situação actual (fig. 6), em que os agricultores ficam com pouco mais de 20% de todo o valor gerado na cadeia.



Fonte - Imagem Revista Cultivar n.º3 (Março de 2016), GPP

Figura 6 - Repartição do valor ao longo da cadeia em 2005 e 2013, em Portugal

A CE considera que a melhoria da remuneração dos agricultores passa pelo investimento na reestruturação e modernização das explorações, pelo reforço das organizações de produtores e por uma maior utilização de instrumentos financeiros inovadores. O problema é apresentado como se ele estivesse apenas do lado da produção, quando é no mercado e no seu funcionamento que está a razão e, também, a solução. A CE tem apostado sistematicamente na desregulação do mercado, basta analisar o que se passou com o sector leiteiro cujo desmantelamento do mecanismo de quotas leiteiras levou ao encerramento de milhares de explorações a maioria delas pequenas e médias.

Uma melhoria da posição dos agricultores ao longo da cadeia terá de passar por medidas efectivas do controlo de mercado, mas sobre isso a CE nada diz ou propõe.

3.2.2.3. Gestão de Riscos

A CE defende que a PAC “proporciona já um conjunto de ferramentas que ajudam os agricultores a prevenir e gerir os riscos a vários níveis, dos pagamentos directos e intervenção no mercado às compensações pós- crise e às actuais medidas do segundo pilar”, e propõe a criação de novos instrumentos ou tipos de apoio:

- Instrumento de estabilização dos rendimentos específicos por sector;
- Mutualização e serviços integrados para partilha de riscos.

Estes novos instrumentos devem, segundo a CE, para além de proteger os agricultores para os riscos decorrentes das alterações climáticas, proteger a actividade agrícola de

uma maior exposição ao mercado e aos elevados riscos de volatilidade dos preços.

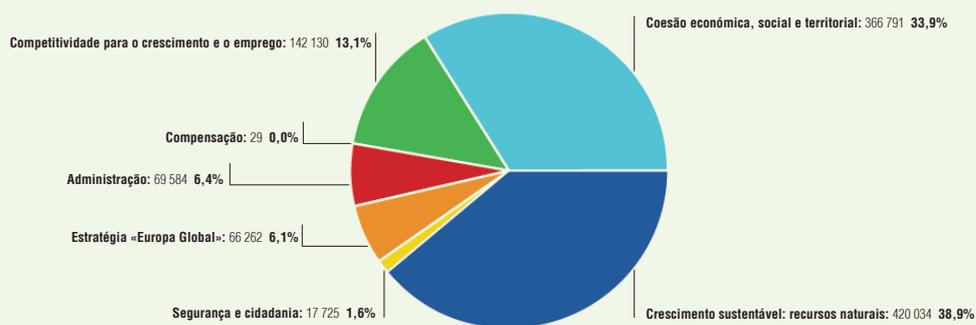
A grande novidade nesta matéria é a inclusão dos seguros ao rendimento, a discussão prende-se neste momento sobre que proporção dos apoios será alocada a estes mecanismos. Mais uma vez a CE opta por resolver um problema de mercado com medidas na produção, e coloca-se a questão se os seguros servirão de facto para proteger os agricultores, ou se vão servir para dar continuidade a políticas de desregulação dos mercados, onde a volatilidade dos preços surge mais como consequência da especulação financeira do que propriamente das disponibilidades de matérias primas.

Os agricultores e produtores pecuários precisam de um seguro eficaz que os protejam das aleatoriedades climáticas, das pragas e das doenças (plantas e animais), e, nessa matéria, há ainda muito trabalho a fazer. Em 2015 nas várias modalidades existentes em Portugal, o número de agricultores com seguros eram pouco mais de 20 000 e a medida presente no PDR2020 está esgotada financeiramente, não garantindo que o apoio se mantenha até fim do programa.

4. Novo quadro financeiro plurianual

A par das negociações para o futuro da PAC, está também a ser discutido qual vai ser o orçamento da UE após 2020, e, por consequência, qual será o orçamento para a próxima PAC, sendo que neste quadro a PAC representa mais de 40% do Orçamento da UE.

O quadro financeiro actual (2014 - 2020) é superior a 1 Bilião de euros e está repartido da seguinte forma:



Fonte – Comissão Europeia – Orçamento

Figura 7 – Repartição do orçamento plurianual da UE por prioridades em milhões de euros.

As pressões sobre a definição do novo quadro financeiro plurianual são muitas e começam desde logo pela mitigação da saída do Reino Unido da União, que representa um impacto negativo de 10 mil milhões de euros no orçamento anual, dos quais quase 3 mil milhões fazem parte do orçamento anual da PAC.

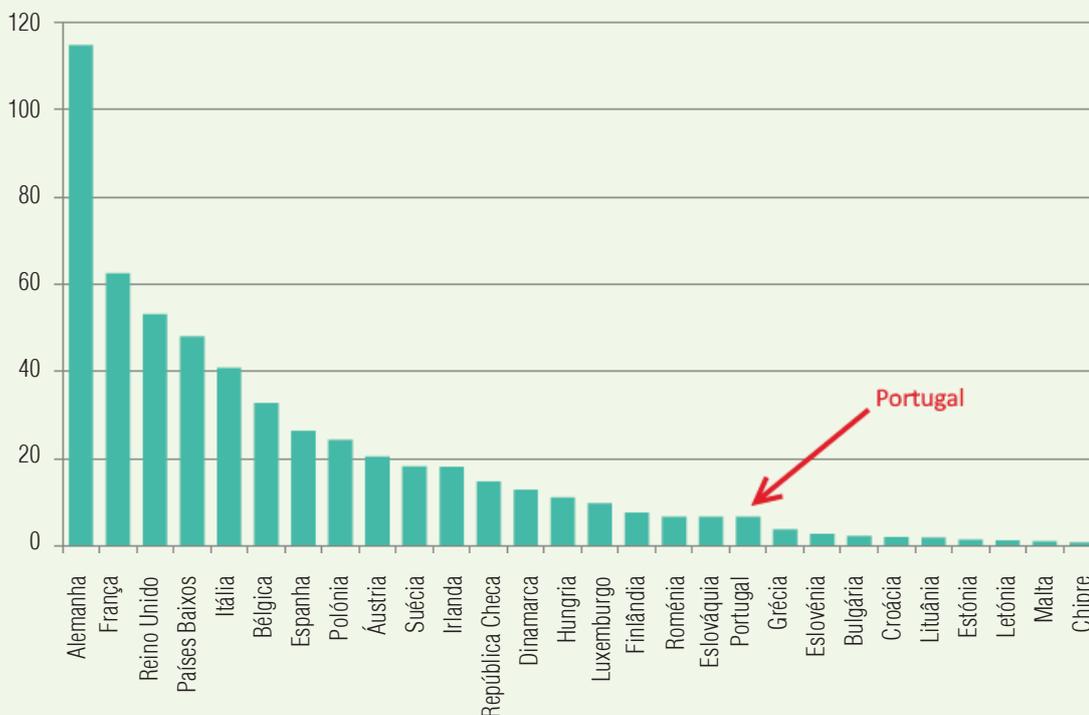
A CE divulgou em Fevereiro de 2018 uma comunicação, sobre a opção para orçamento da UE pós 2020, onde se confirmam as grandes preocupações sobre qual vai ser o orçamento para a nova PAC. Se concretizados todos os cenários de aumentos nas prioridades futuras seriam precisos mais de 400 mil milhões de euros para o próximo orçamento, num contexto de perda devidos aos impactos da saída do Reino Unido e da pouca disponibilidade de alguns EM para aumentar as suas contribuições, resta a PAC e a

Política de Coesão, para equilibrar os orçamentos. Será importante referir que para a CE o melhor cenário para estes dois instrumentos é a manutenção do actual orçamento.

A CE também apresenta propostas do lado da receita, principalmente medidas fiscais, mas não propõe o aumento das contribuições dos EM. A discussão está muito centrada na existência de Países que são contribuintes líquidos para o orçamento e os que o não são. O que, de facto, importará perceber é quais são os países que mais beneficiam com o mercado único, sendo que, o mais justo, seria que esses mesmos Estados fossem os que mais contribuíssem para o orçamento. Na comunicação da Comissão é apresentado um gráfico que tenta enquadrar esta questão (imagem que se reproduz).

Benefícios da integração do Mercado Único

Ganhos de rendimento (em milhares de milhões de EUR, ano de referência 2014)



Fonte – Imagem adaptada da Comissão Europeia – *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu e ao Conselho*



Portugal entra nestas negociações com uma dotação para a PAC de 9 mil milhões de euros (4,9 mil milhões no primeiro pilar e 4,057 mil milhões no segundo), com ajudas

e apoios, em muitas situações, inferiores à média da UE, assim, um bom resultado terá de passar pelo aumento da dotação consignada a Portugal.



5. Próximas Etapas da Negociação

- Abril de 2018 apresentação do Estudo de impacto da Comissão sobre o Futuro da PAC.
- Maio de 2018 apresentação da proposta QFP pós-2020.
- 2º semestre de 2018 apresentação pela Comissão das Propostas Legislativas sobre a PAC pós-2020.

6. Fontes de informação

GPP: <http://www.gpp.pt/index.php/>;

Comissão Europeia:

https://ec.europa.eu/agriculture/index_pt

IFAP: www.ifap.pt

