



DEVEMOS APOSTAR E ESPECIALIZAR-SE NAQUILO EM QUE SOMOS COMPETITIVOS

Francisco Avillez | Professor Emérito do ISA

Questões como o aumento dos preços dos factores de produção, do deficit da nossa balança alimentar e das fragilidades da agricultura portuguesa, são alguns dos traços mais impressionantes do retrato do Portugal agrícola que Francisco Avillez, amavelmente, nos deixa aqui, não sem o enquadrar no cenário europeu e mundial.

JA – Jovens Agricultores – A escalada dos preços das matérias primas alimentares colocou na ordem do dia a questão da nossa produção agrícola e do nosso crónico deficit alimentar. Há razões para preocupação ou para alarme?

Prof. Francisco Avillez – Indiscutivelmente, um dos grandes desafios com que, à escala mundial, vamos ser confrontados nas próximas décadas é a questão da segurança alimentar. Basicamente, porque a população mundial está a crescer, o nível de rendimento de grande parte dessa população também está a melhorar, os padrões de consumo estão-se a alterar e, portanto, o que vai acontecer é um aumento significativo da procura.

Aliás, neste momento, calcula-se, de acordo com as estimativas dos organismos internacionais que, à escala mundial, vamos precisar de produzir, até 2050, mais 70 por cento daquilo que produzimos neste momento.

É um desafio tanto mais complicado quanto persiste a convicção de que não vamos ser capazes de resolver o problema da segurança alimentar, se ao mesmo tempo não tivermos uma produção ambientalmente mais sustentável e também mais equilibrada do ponto de vista territorial. Trata-se de um desafio triplo, ou seja, temos de garantir a segurança alimentar, a sustentabilidade ambiental e o equilíbrio no território. O que vai exigir modificações muito profundas, quer do lado da oferta, quer da procura.

Esta é a questão estrutural. Do lado da procura, não se pode dizer aos chineses e indianos, como alguns dizem, que não podem aumentar ou melhorar os seus níveis de consumo, passando a consumir carnes e outros bens alimentares, devendo, pelo contrário, continuar no arroz, o que não faz sentido. Obviamente que as dietas alimentares dessas regiões e as dos países mais desenvolvidos vão ter de sofrer um ajustamento, no sentido de serem mais equilibradas.

JA – É uma questão de comer mais ou menos bife e mais ou menos arroz...

FA - De facto, existe, neste momento toda uma discussão sobre o que poderá ser o modelo de consumo com todos os exageros, que vão dos que acham que devemos passar a ser vegetarianos, a comer pílulas, até aos que consideram que devemos manter o mesmo nível de consumo existente actualmente.

Na verdade, quando se olha para os recursos é difícil conseguir garantir, a nível mundial, uma oferta suficiente. De qualquer maneira, a questão não é tão alarmante, do ponto de vista da oferta, como muitas vezes se afirma.

Quando se olha, a nível mundial, para as áreas que ainda estão disponíveis para ser agricultadas, elas são muito significativas, sobretudo na África e na América Latina. Portanto, é possível aumentar significativamente a área de produção agrícola e ao mesmo tempo melhorar expressivamente a produtividade dessas áreas. Podemos dizer que a margem de manobra do ponto de vista da oferta ainda é muito razoável para que possa haver aumento da produção mundial.

O problema da segurança alimentar, a meu ver, não se relaciona, principalmente, com a nossa capacidade ou não de produzir mais, mas tem a ver, sobretudo, com o poder de compra das populações para adquirirem bens alimentares.

JA – Mesmo quando se trata de aumentos da ordem dos 70 por cento?

FA – É evidente que estas projecções são sempre relativamente discutíveis, mas tenhamos em conta que temos ainda cerca de 2000 milhões de hectares de área adicional agricultável no mundo. Em parte, porque na UE tínhamos uma área grande em “set aside”, da ordem dos sete milhões de ha., mas, como o regime deixou de ser obrigatório, actualmente, já não é tão extensa. Depois, porque os americanos têm também em “set aside” 13 milhões de ha., no âmbito do seu programa de conservação. E, se agora adicionarmos 820 milhões de ha. na América Latina, dos quais 90 milhões no Brasil, 800 milhões de ha. na África subsariana, ficamos com muitos hectares, o que dá margem de manobra.

Evidentemente que temos de ter cuidado com esta leitura,

na medida em que estes hectares serão aproveitáveis, se existirem agricultores capazes de o fazer. Na América latina esta questão está, hoje, relativamente ultrapassada, porque, à medida que os preços vão evoluindo, tornando-as rentáveis, essas áreas estão a ser postas em produção, quer pelos agricultores locais, quer por empresários que vêm de fora e investem.

Em África, a questão é bastante mais complicada e delicada. Com a agravante que é, sobretudo em África, que se localiza grande parte da população que está em maior crescimento e que, neste momento, sofre de problemas alimentares graves.

E como se trata de populações com rendimentos muito baixos, para mim o problema da segurança alimentar é muito mais uma questão de pobreza do que de escassez de alimentos.

JA – Portanto, nesta altura, o problema é mais do lado da procura.

FA – Indiscutivelmente! Para já e nos próximos dez anos. Até porque já contamos com a experiência das últimas décadas no decurso das quais, quando foi preciso empenharmo-nos a sério para alterar as tecnologias com vista a aumentar a produtividade, conseguimos-lo fazer.

Como a certa altura, durante a década de 80 – 90, os preços dos produtos agrícolas e dos bens alimentares estiveram sempre muito baixos, as pessoas deixaram de investir de uma forma tão significativa, porque se achou que nunca haveria um problema de pressão por via dos preços. E esse é um dos elementos que explica a razão de, neste momento, não termos capacidade de resposta a uma situação estrutural de fundo, como o aumento da população, melhoria das condições de vida, alteração de modelos de consumo, bem como a situações conjunturais relacionadas com problemas climáticos, questões geopolíticas, etc. que vêm provocando perturbações.

Ora nós fomos agarrados numa situação de ciclos que acontece muitas vezes, em termos de subida de preços. Fala-se hoje muito da volatilidade dos preços. Obviamente que é uma questão que, neste momento, adquiriu uma dimensão significativa porque tivemos dois ciclos muito próximos, ou seja, o de 2007/ 8 e agora está a ocorrer outro, o que não costumava acontecer.

Esta é uma preocupação que toda a humanidade deve ter, nomeadamente, os governos, as organizações de produtores que terão de enfrentar a necessidade de responder a uma procura crescente de bens alimentares. O que é saudável para a produção, pois significa que vai haver um sistema de preços mais favorável do que têm sido até agora. Desde que os preços dos factores não cresçam mais do que os dos produtos. Porque os preços dos factores estão muito ligados aos preços do petróleo, como se verificou na última subida de 2007/8.

Há aqui uma conjugação de factores determinantes de uma situação que deve preocupar o Governo, pois trata-se de uma questão central que é a de garantir a segurança alimentar. Que não se resolve com grandes alarmismos, mas se põe nestes termos: há ou não capacidade de resposta?

JA - De acordo com dados do INE, o deficit da nossa balança alimentar, terá aumentado quase 24 por cento, ao longo da última década. Que leitura faz da nossa crescente dependência alimentar?

FA – Não conheço bem esses números, mas não acho que a nossa situação, do ponto de vista de balança alimentar, se tenha deteriorado, nas últimas duas décadas.

Considero que se deteriorou em relação a alguns produtos que os consumidores portugueses passaram a consumir, contrariamente ao que antes sucedia. Hoje em dia, consumem, o ano inteiro, uma data de frutas que não temos condições para produzir fora da época e que dificilmente podemos conservar por longos períodos; por outro lado, não podemos produzir mangas e tantos outros frutos que os consumidores portugueses se habituaram a consumir.

O que aconteceu, em termos de desajuste entre a nossa oferta e a nossa procura, é mais naquilo que nos é impossível responder sob o ponto de vista da oferta do que relativamente a alterações muito significativas. É evidente que, em relação aos cereais, baixou muito a área, aumentou muito a produtividade em termos médios, mas baixou a produção.

JA - O problema está, então, nos cereais e também na carne?

FA – De facto, os cereais e a carne continuam a ser problemáticos e acho que não há maneira de resolver a questão.

Não quero dizer que não possamos aumentar a produção de cereais, mas penso que é muito difícil de o fazer. Quando pensamos que estamos inseridos dentro de uma economia global e de uma UE que, em relação aos cereais, mesmo que esteja muito protegida face ao resto do mundo – e continua a estar! - tem uma oferta de tal maneira poderosa que faz com que os preços europeus estejam ao nível dos preços mundiais. A relação entre oferta e procura em termos comunitários é suficiente para que os preços estejam muito em baixo.

Com grandes protecções na fronteira em relação a produtos agrícolas, se calhar, conseguíamos produzir mais. Mas, se olharmos ao que aconteceu, quando, no início da nossa adesão à UE, tínhamos uma protecção muito elevada que depois foi sendo desmantelada ao longo do tempo. Reduziu-se substancialmente. Hoje, não produzimos muito menos do que, há vinte anos.

É que, de facto, não temos condições de solo, de clima para conseguirmos competir com os nossos parceiros comerciais,

ibéricos, europeus e mundiais. O que devemos é apostar e especializar-se naquilo em que temos mais condições para competir. No entanto, não quero dizer que não se justifique que, em relação a determinados sistemas de agricultura com um papel importante, sob o ponto de vista de ocupação do solo e da coesão económico-social, não devamos orientar alguns dos apoios para eles, de modo a garantir que essas zonas não vão ser abandonadas e se faça boa gestão dos solos e das águas.

Mas isso não se resolve através da protecção dos preços, mas por meio de outro tipo de apoios que são dados por hectare e orientados para manter determinado tipo de sistemas de ocupação e uso do solo que, do ponto de vista da Europa e de Portugal, sejam considerados como os mais interessantes, que em termos sociais, quer ambientais.

JA - Mas nesse cenário, o que podemos fazer para aumentar a produção?

FA – Temos de fazer uma coisa que também não fizemos nos últimos anos que é apostar muito mais na investigação e na experimentação. Ficámos um pouco na ideia que a investigação ao nível europeu, as casas comerciais e as marcas iam substituir esse papel. Foi indiscutivelmente um papel importante pois surgiram sementes com muito mais potencial genético, etc., mas perdemos a mão daquilo que são as nossas condições de solo, clima e daquilo que melhor se adequa à nossa realidade.

Evidentemente que há etapas a percorrer, mas, hoje em dia, já se estão a conseguir muitas coisas, como o aumento extraordinário da eficiência dos nossos sistemas de rega, pois temos condições para ser rentáveis na agricultura de regadio. O mesmo se diga em relação à capacidade das nossas sementes e plantas para tirar partido desses sistemas. Agora temos de ver como faremos tudo isso sem pôr em causa o ambiente e conjugando-o com apoios à manutenção doutros sistemas de agricultura em territórios que, não sendo viáveis economicamente, se justifica que se mantenham e sejam apoiados.

Podemos ganhar, em relação a muitos produtos, maior valor acrescentado, por exemplo, com uma melhor regulamentação das fileiras e melhor relação de forças entre produtores e os distribuidores. Podemos consegui-lo também, se houver maior estabilidade de preços, diminuindo assim a incerteza, mas são coisas que em boa parte a política pode fazer.

JA – Portanto, não está alarmado com a nossa segurança alimentar?

FA – Acho que não há um problema de segurança alimentar nos países desenvolvidos. Nem as repercussões sobre os

preços dos bens alimentares serão alarmantes. Obviamente para quem está ao nível da pobreza, qualquer aumento é sempre perigoso. Porque em termos médios nacionais, o que acontece nos países mais desenvolvidos é que o custo da alimentação no conjunto das despesas é já uma fracção relativamente reduzida e o conteúdo agrícola no valor do bem alimentar é muito pequeno. Por exemplo, agora fala-se imenso do preço do café. Ora o custo do café grão na bica é coisa ridícula, relativamente ao valor; se estamos a pagar um euro por um café - pode ser um exagero -, mas 90 por cento desse valor, tem muito pouco a ver com o preço do café.

O problema é grave nos países em desenvolvimento em que o custo da alimentação tem um peso enorme nas despesas de consumo, sendo que esse valor se forma muito na base de bens alimentares obtidos em mercados locais de proximidade e, portanto, ainda com pouca componente de montante, de agro-indústria e de distribuição.

Entendo que a segurança alimentar é um bem público com uma relevância enorme em Moçambique, mas não o é, de todo, para Portugal ou para a EU.

O que significa que não vejo razões para um intervencionismo para sustentar preços mais altos. Onde eu acho que há razões para haver intervencionismo, é muito mais para estabilizar preços.

JA – Se os preços dos factores de produção continuarem a aumentar, considera problemático que a nossa agricultura consiga inverter a presente tendência da balança alimentar?

FA – Se analisarmos o que aconteceu ao logo dos últimos 20 anos, em termo médios, os preços dos factores de produção cresceram menos do que os dos produtos. Os produtores do leite e da pecuária tem toda a razão em queixar-se nestas fases conjunturais, como o que está a acontecer com a escala dos preços dos cereais e das oleaginosas que são a base das rações. E, depois, isso nunca se repercute integralmente nos preços de venda da pecuária.

Até porque, na UE, os preços dos frutos vegetais já estão praticamente ao nível do preço mundial; aqueles que estão ainda acima, nalguns casos claramente acima, dos preços mundiais são os da pecuária. Sector este que está a ser fortemente penalizado por via do aumento das matérias primas para a produção de alimentos compostos para os animais, mas depois a repercussão não é tão significativa no produto final, porque os preços ainda estão muito protegidos, no seio da UE.

O que é mais grave neste contexto, tanto a jusante como a montante da produção, e por razões relativas a uma certa fragilidade do sector agrícola e ao modo como a opinião publica olha para o problema, é a forma como ocorre a subida

dos preços. Por exemplo, tivemos a grande subida dos preços dos cereais em 2007/8. Imediatamente houve uma campanha enorme que era indispensável subir o preço do pão e lá foram também os preços do pão, da farinha e das massas; em 2008/9 os preços das matérias primas reduziram-se drasticamente e, que eu saiba, não desceu preço nenhum do pão.

Há claramente um desajustamento entre o ciclo dos preços na produção, dos factores e no consumo final, sendo que estes últimos vão no sentido de penalizar o produtor. Se fizermos as contas, são os produtores que acabam por ser penalizados.

Numa economia de mercado isso resolve-se com maior organização dos produtores e, em meu entender, devemos apostar naquilo que temos condições para sermos competitivos. Por outro lado, temos de o fazer de forma a que seja o mais sustentável possível, do ponto de vista ambiental e o mais equilibrado possível em termos territoriais. Temos também de apostar em sistemas de ocupação do solo cujo objectivo principal não seja produzir de forma viável, mas evitar o abandono, gerindo melhor o solo, a paisagem e a biodiversidade que é, no fundo, a aposta da reforma da PAC.

JA – A reforma da PAC, em negociação em Bruxelas, deixa-lhe esperança de resolver o dilema do abandono e da eficiência e competitividade da agricultura portuguesa?

FA – O documento que a Comissão apresentou em Novembro passado é globalmente interessante e favorável à agricultura e ao mundo rural português.

Agora tudo depende de como é que a questão orçamental vier a ser resolvida. Será que se vai manter o mesmo orçárícola, uma das grandes apostas daquele documento vai no sentido de dar maior equidade e maior legitimidade às ajudas directas, porque há diferenças imensas entre os diversos Estados membros. Nós temos uma ajuda directa, por hectare de SAU média, em Portugal, de 174 euros, quando a média europeia é de 266 euros, mas existem países na UE que têm mais de 500/600 euros e outros apenas 70/80. Daí a dificuldade de tornar mais equitativa essa repartição.

Inicialmente falava-se que passaria a haver uma ajuda única, igual à média, mas toda a gente começou logo a dizer que “nem pensar nisso”. Todos os Estados membros dizem que tem de se repartir mais equitativamente, mas desde que não seja à custa deles. Se o orçamento é o mesmo, tem de se ir buscar o dinheiro a algum lado. Neste momento fala-se que vai haver um mínimo do apoio definido que, se for 80 por cento da média, significa que um Estado membro, como Portugal, vai beneficiar bastante, pois se trata de 213 euros por hectare de SAU.

A segunda questão tem a ver com o modo como vamos usar esse dinheiro. Porque, se há grandes diferenças entre os diversos Estados membros, há ainda mais diferenças entre as nossas explorações agrícolas, sobretudo em termos de orientação produtiva. Por exemplo, um produtor de tomate para indústria recebe uma ajuda por ha. dezenas de vezes superior a um produtor de vinho; um produtor de arroz muito mais do que um produtor de cereais de sequeiro, etc. Se quisermos apostar num valor médio nacional também vamos ter imensos problemas.

A proposta da Comissão trouxe ainda de adicional a questão da legitimidade, o que na prática significaria apostar em pagamentos que tenham por objectivo as questões ambientais e sociais, de modo a apoiar mais os pequenos agricultores, as regiões desfavorecidas, os sistemas de ocupação do solo que produzem bens públicos ambientais, biodiversidade, gestão da água e do solo, etc.

Se o dinheiro que ficar para Portugal for superior ao existente neste momento, se for repartido de forma interna mais equilibrada, então, acredito que o resultado possa vir a ser positivo para o futuro da nossa agricultura e do mundo rural. Se tivermos o mesmo dinheiro ou menos e se não apostarmos noutras coisas que não seja apoiar os rendimentos daqueles que já têm mais competitividade - que é um bocadinho aquilo que fazemos neste momento - é obvio que a situação não se vai alterar significativamente. Antes pelo contrário, vai-se agravar.

