



A PEQUENA E A GRANDE AGRICULTURA EM PORTUGAL CONTINENTAL: QUEM IRÁ GANHAR COM A REFORMA DA PAC PÓS 2020?



Francisco Avillez
PROFESSOR EMÉRITO CATEDRÁTICO
DO ISA, UL E COORDENADOR CIENTÍFICO
DA AGRO.GES
favillez@agroges.pt

1. INTRODUÇÃO

Num anterior artigo debruçei-me sobre os potenciais ganhos ou perdas de rendimento das diferentes regiões agrícolas de Portugal Continental no contexto de dois cenários alternativos de Reforma da PAC pós 2020.

O objetivo deste meu novo artigo é o de analisar quais serão os potenciais ganhos ou perdas de rendimento das explorações agrícolas de Portugal Continental, classificadas de acordo com a sua dimensão física, em consequência da evolução previsível dos PDP do 1º Pilar da PAC.

Para o efeito, começarei por identificar e caracterizar as explorações agrícolas de Portugal Continental de acordo com as respectivas classes de SAU (Ponto 2), apresentarei de seguida dois hipotéticos cenários alternativos de evolução

futura dos PDP do 1º Pilar (Ponto 3) e, por último, irei analisar os impactos esperados sobre os rendimentos das explorações agrícolas de menor e maior dimensão física (Ponto 4), seguido da conclusão (Ponto 5).

2. IDENTIFICAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DAS EXPLORAÇÕES AGRÍCOLAS DE ACORDO COM AS RESPECTIVAS CLASSES DE SAU

Para se proceder à análise dos impactos económicos da Reforma da PAC, a AGRO.GES identificou e caracterizou cerca de 2.000 explorações-tipo a partir dos dados de 2018 do IFAP disponibilizados pelo GPP, os quais são desagregados em cinco classes de SAU:

- as explorações agrícolas com SAU menor 5 hectares, que designamos por muito pequenas (MP) explorações;
- as explorações agrícolas cuja SAU varia entre os 5 e os 25 hectares, que designamos por pequenas (P) explorações;

- as explorações agrícolas com uma SAU entre os 25 e os 200 hectares, que designamos por médias (M) explorações;
- as explorações agrícolas com uma SAU entre 200 e 1.000 hectares que designamos por grandes (G) explorações;
- as explorações agrícolas com uma SAU maior do que 1.000 hectares, que designaremos por muito grandes (MG) explorações agrícolas.

Do Quadro 1 constam os dados relativos à importância assumida, para os diferentes tipos de explorações agrícolas em causa, pela Superfície Agrícola Utilizada (SAU), a Superfície Potencialmente Elegível (SPE), o número de direitos ao Pagamento Base, o Valor da Produção Padrão (VPP) e os Pagamentos Directos aos Produtores (PDP), de cuja análise sobressaem as enormes diferenças existentes entre as pequenas e grandes agriculturas de Portugal Continental.

QUADRO 1. IMPORTÂNCIA DAS EXPLORAÇÕES AGRÍCOLAS DE PORTUGAL CONTINENTAL DE ACORDO COM AS RESPECTIVAS CLASSES DE SAU

Situação Actual (2018)

RA/NUTS III (%)	Nº Explorações	SAU	SPE	Nº Direitos	VPP	PDP	
						1º Pilar	Total
Muito Pequenas (MP)	63,0	7,4	7,1	6,8	16,8	12,0	12,8
Pequenas (P)	26,2	15,8	14,9	13,5	30,2	17,6	21,4
Médias (M)	9,0	32,1	31,9	30,0	30,1	32,4	32,3
Grandes (G)	1,7	34,8	35,8	38,7	18,9	31,3	27,9
Muito Grandes (MG)	0,1	9,9	10,2	11,0	4,0	6,7	5,7
Total	100	100	100	100	100	100	100
Total (Nº; ha; 10³ €)	171.130	3.511.195	3.293.361	2.727.068	3.995.374	580.648	846.377



No **Quadro 2** vêm resumidos diferentes **indicadores de natureza estrutural** (SAU por Exp e SPE em percentagem da SAU), **produtiva** (VPP por SAU e por

Exp) e de **dependência da PAC** (PDP do 1º Pilar por Exp e por SAU e em percentagem do total dos VPP e dos PDP).

QUADRO 2. PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS ESTRUTURAIS E ECONÓMICAS DAS EXPLORAÇÕES AGRÍCOLAS DE ACORDO COM AS RESPECTIVAS CLASSES DE SAU

RA/NUTS III	Situação Atual 2018							
	SAU/Expl (ha/expl)	SPE/SAU (%)	VPP		PDP 1ºPilar			
			por Expl (€)	por SAU (€)	por Expl (€)	por SAU (€)	por VPP (%)	por PDP Total (%)
	Muito Pequenas (MP)	2,4	90,1	6.243	2.577	647	267,3	10,4
Pequenas (P)	12,4	88,2	26.857	2.169	2.278	184,0	8,5	56,5
Médias (M)	73,5	93,4	78.306	1.066	12.267	167,0	15,7	68,9
Grandes (G)	413,1	96,5	255.842	619	61.454	148,8	24,0	77,0
Muito Grandes (MG)	1.704,7	97,3	786.312	461	190.878	112,0	24,3	80,0
Total	20,5	93,8	23.347	1.138	3.393	165,4	14,5	68,6

Também neste caso são notórias as diferenças entre as diferentes classes de SAU, as quais refletem, no essencial, quer as diferenças de dimensão física e económica, quer os diferentes níveis de apoio historicamente associados com os respectivos sistemas de ocupação cultural e efectivos pecuários.

3. CENÁRIOS ALTERNATIVOS DE EVOLUÇÃO DA PAC PÓS-2020

Para se proceder à análise do impacto regional dos PDP do 1º Pilar, estabeleceram-se os dois seguintes cenários:

- um **cenário minimalista**, baseado num conjunto de intervenções que privilegiem, quase exclusivamente, a procura de uma maior equidade na distribuição dos apoios ao rendimento dos produtores;
- um **cenário maximalista**, baseado num conjunto de intervenções que visam, não só uma maior equidade na distribuição dos apoios ao rendimento dos produtores, como também, um reforço do grau de resiliência e de

autoabastecimento das fileiras produtivas mais fragilizadas pela aplicação de uma “flat rate” e, ainda, uma maior sustentabilidade ambiental e climática.

O **Cenário Minimalista** caracteriza-se, no essencial, por:

- uma **convergência externa** da qual resultará um acréscimo de 5,5% a atribuir em Portugal ao conjunto das verbas do 1º Pilar;
- uma opção por **não se proceder a transferências de verbas** entre Pilares;
- uma **convergência interna total** do PB de forma a que se atinja uma “flat rate” até 2026;
- uma **não aplicação do “capping”**, com uma atribuição ao PR de uma verba de 10% do valor global dos PDP do 1º Pilar;
- uma opção por uma **aplicação do PR** apenas às explorações agrícolas muito pequenas e pequenas;
- ligeiras alterações nas verbas atribuídas ao **Regime da Pequena Agricultura (RPA)** e às **Ajudas aos Jovens Agricultores (AJA)**,

decorrentes de recentes decisões de âmbito nacional;

- uma manutenção da composição e nível dos apoios actualmente em vigor do **sistema de pagamentos ligados à produção (PLP)**;
- uma eliminação dos **pagamentos greening** e a sua substituição por Pagamentos Eco-regime de tipo **“top up”** e com um **âmbito de aplicação geral**, cuja verba total corresponderá a 20% do valor total dos PDP do 1º Pilar.

O **Cenário Maximalista** difere do anterior, quer quanto à **composição e nível de apoios do sistema de PLP**, quer quanto ao **âmbito de aplicação do sistema de Pagamentos Eco-regime**, quer quanto a uma opção por **transferências de verbas do 2º para o 1º Pilar**.

No que se refere ao **sistema de PLP**, as intervenções levadas em consideração são as seguintes:

- reforço das ajudas à produção do arroz e do leite;
- manutenção dos apoios à produção do tomate para indústria e de ovinos e caprinos;
- redução dos prémios às vacas aleitantes;
- introdução de ajudas à produção dos cereais de inverno e do milho.

No que diz respeito ao **sistema de Pagamentos Eco-regime do tipo “top up” e de âmbito de aplicação específico**, foram levados em consideração:

- um pagamento aos bovinos de leite, como forma de remuneração dos serviços que venham a ser prestados no âmbito da mitigação das emissões de GEE;
- um pagamento ao arroz, como forma de remuneração dos serviços que venham a ser prestados no âmbito da preservação (ou restauro) da biodiversidade;
- um pagamento às culturas temporárias anuais, como forma de remuneração dos serviços que venham a ser prestados através das práticas da agricultura de conservação (ou regenerativa) orientadas para o sequestro de CO₂.

Por último, em relação às **transferências de verbas entre pilares**, admite-se uma transferência de 15% das verbas do 2º para o 1º Pilar, o que irá possibilitar o reforço previsto nos PLP e nos Pagamentos Eco-regime.

4. IMPACTOS SOBRE OS RENDIMENTOS DAS EXPLORAÇÕES EM FUNÇÃO DA SUA DIMENSÃO

De acordo com as nossas estimativas, vão ser as **Muito Pequenas** explorações que, em média, mais irão beneficiar das alterações previstas nos PDP do 1º Pilar em qualquer um dos dois cenários, com ganhos acumulados, entre 2018 e 2026, de +40,6 e +68,0%, respectivamente (**Quadro 3**).

QUADRO 3. IMPACTO DOS CENÁRIOS DA PAC PÓS-2020 SOBRE AS TRANSFERÊNCIAS DE RENDIMENTO ENTRE AS EXPLORAÇÕES AGRÍCOLAS DE PORTUGAL CONTINENTAL NO PERÍODO 2018-2026 (I)

Tipo de Explorações	PDP do 1º Pilar em 2018 (10 ³ €)	Variação em % entre 2018 e 2026	
		Cenário Minimalista	Cenário Maximalista
Muito Pequenas (MP)	69.765	40,6	68,0
Pequenas (P)	102.194	14,5	45,8
Médias (M)	188.159	-3,6	11,4
Grandes (G)	181.782	5,8	14,2
Muito Grandes (MG)	38.748	31,8	32,2
Total	580.648	10,2	26,5

Para as alterações previstas para o Cenário Minimalista, o segundo grupo de explorações mais beneficiadas entre 2018 e 2026, irá ser o das **Muito Grandes explorações** (+31,2%), posição que irá ser ocupada pelas **Pequenas explorações agrícolas** (+45,8%) no caso do Cenário Maximalista.

O único grupo de explorações com uma variação acumulada negativa durante o período em causa, irá ser o das **Médias explorações** para o Cenário Minimalista (-3,6%), sendo de prever para as **Grandes explorações** ganhos (+5,8%) bastante inferiores aos da média do Continente (+10,2%). As nossas previsões levam-nos a concluir que, no caso do Cenário Maximalista, as **Médias explorações** irão, também, beneficiar de ganhos (+11,4%), os quais irão, no entanto, ser claramente inferiores

à média do Continente (+26,5%), o mesmo se podendo concluir em relação às **Grandes explorações agrícolas** (+14,2%).

São dois os factores explicativos das variações anteriormente previstas:

- as alterações previstas nos **valores unitários dos PDP** (€/ha) do 1º Pilar (**Quadro 4**);
- as variações previstas nas **áreas beneficiadas pelo PB** com o fim do modelo histórico de atribuição de direitos, do qual se admite vir a resultar um aumento das áreas correspondentes ao actual número de direitos para as superfícies potencialmente elegíveis dos diferentes grupos de explorações (**Quadro 5**).

QUADRO 4. IMPACTO DOS CENÁRIOS DA PAC PÓS-2020 SOBRE AS TRANSFERÊNCIAS DE RENDIMENTO ENTRE AS EXPLORAÇÕES AGRÍCOLAS DE PORTUGAL CONTINENTAL NO PERÍODO 2018-2026 (II)

Tipo de Explorações	PDP do 1º Pilar em 2018 (€/ha)	Variação em €/ha entre 2018 e 2026	
		Cenário Minimalista	Cenário Maximalista
Muito Pequenas (MP)	296,8	120,5	201,9
Pequenas (P)	208,6	30,1	95,5
Médias (M)	178,9	-6,5	20,5
Grandes (G)	154,1	8,9	21,9
Muito Grandes (MG)	115,1	36,7	37,1
Total	176,3	18,0	46,8

QUADRO 5. IMPORTÂNCIA DAS SUPERFÍCIES ELEGÍVEIS PARA PAGAMENTOS DIRECTOS (SPE) E DAS ÁREAS COM DIREITOS AO PAGAMENTO BASE (N.º DE DIREITOS) DAS EXPLORAÇÕES AGRÍCOLAS DE PORTUGAL CONTINENTAL DE ACORDO COM AS RESPECTIVAS CLASSES DE SAU

Tipo de Explorações	SAU (10 ³ ha)	SPE (10 ³ ha)	Nº Direitos (10 ³ ha)	SPE em % SAU	Nº Direitos em % SPE	Nº Direitos em % SAU
Muito Pequenas (MP)	261,0	235,1	186,1	90,1	79,2	71,3
Pequenas (P)	555,5	490,0	367,5	88,2	75,0	66,2
Médias (M)	1.126,7	1.052,0	817,2	93,4	77,7	72,5
Grandes (G)	1.222,0	1.179,7	1.056,4	96,5	89,6	86,5
Muito Grandes (MG)	346,0	336,6	299,9	97,3	89,1	86,7
Total	3.511,2	3.293,4	2.727,1	93,8	82,8	77,7

As diferenças muito significativas entre as superfícies agrícolas médias (ha/exp) que caracterizam os diferentes grupos de explorações (**Quadro 2**) justificam as enormes desigualdades, em valor absoluto, das variações esperadas para os PDP do

1º Pilar nas diferentes explorações que integram as cinco classes de SAU (**Quadro 6**), desigualdades estas que são bastante menos significativas quando a comparação é feita com base nos valores dos PDP do 1º Pilar por UTA (**Quadro 7**).

QUADRO 6. IMPACTO DOS CENÁRIOS DA PAC PÓS-2020 SOBRE AS TRANSFERÊNCIAS DE RENDIMENTO ENTRE AS EXPLORAÇÕES AGRÍCOLAS DE PORTUGAL CONTINENTAL NO PERÍODO 2018-2026 (III)

Tipo de Explorações	PDP do 1º Pilar em 2018 (€/exp)	Variação em €/exp entre 2018 e 2026	
		Cenário Minimalista	Cenário Maximalista
Muito Pequenas (MP)	647,4	262,9	440,4
Pequenas (P)	2.277,5	329,2	1.042,9
Médias (M)	12.266,7	-443,1	1.043,3
Grandes (G)	61.454,5	3.552,8	8.732,9
Muito Grandes (MG)	190.878,0	60.773,7	61.505,5
Total	3.393,0	345,6	900,5

QUADRO 7. IMPACTO DOS CENÁRIOS DA PAC PÓS-2020 SOBRE AS TRANSFERÊNCIAS DE RENDIMENTO ENTRE AS EXPLORAÇÕES AGRÍCOLAS DE PORTUGAL CONTINENTAL NO PERÍODO 2018-2026 (IV)

Tipo de Explorações	PDP do 1º Pilar em 2018 (€/UTA)	Variação em €/UTA entre 2018 e 2026	
		Cenário Minimalista	Cenário Maximalista
Muito Pequenas (MP)	1.122,2	455,7	763,3
Pequenas (P)	1.199,6	173,4	549,3
Médias (M)	2.854,4	-103,1	326,5
Grandes (G)	5.534,2	319,9	786,4
Muito Grandes (MG)	5.353,3	1.704,4	1.725,0
Total	2.291,7	233,5	608,2

5. CONCLUSÃO

De acordo com o anteriormente exposto é possível concluir que as alterações previstas no contexto dos dois cenários alternativos hipotéticos de reforma da PAC apresentados para o período pós-2020, vão ser globalmente favoráveis para o conjunto das explorações agrícolas de Portugal Continental, com impactos relativamente mais

favoráveis para as **Muito Pequenas e Pequenas explorações agrícolas**, os quais são, no entanto, extensivos à quase totalidade das classes de SAU analisadas, com especial relevo para o caso das **Muito Grandes explorações** e que devido aos relativamente reduzidos PDP/ha de SAU irão necessariamente beneficiar o estabelecimento de uma "flat rate" até 2026.