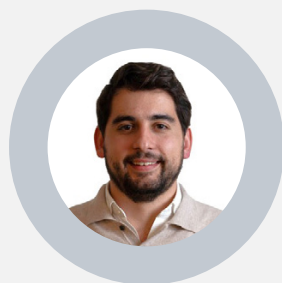


Os produtores agrícolas portugueses são dos que na UE-27 menos beneficiam dos apoios directos ao rendimento em vigor na PAC



Francisco Avillez



Gonçalo Vale





1. Introdução

Em numerosas ocasiões têm surgido comentários, escritos ou orais, a propósito dos apoios directos ao rendimento dos produtores agrícolas portugueses, muitas vezes designados incorrectamente por subsídios, em que estes são apontados como muito elevados e, portanto, não justificáveis.

Com este artigo, os autores pretendem avaliar a justeza de tais comentários, procedendo a uma análise comparativa do valor de tais apoios entre a agricultura portuguesa e a dos restantes Estados-Membro (EM) da União Europeia (UE), tomando como referência o ano de 2023 que é aquele para o qual se dispõe da informação mais actual.

São de dois tipos diferentes as medidas de política agrícola em vigor com um impacto directo sobre o rendimento dos produtores agrícolas da UE: **as medidas de suporte de preços (MSP) e os pagamentos directos aos produtores (PDP).**

As **MSP** que interferem no processo de formação dos preços nos mercados agrícolas, fazendo com que os preços no produtor e no consumidor se formem a níveis diferentes dos respectivos preços paritários de importação/exportação. Trata-se, portanto, de medidas que influenciam directamente as decisões de produção e consumo dos produtos agrícolas provocando distorções nos respectivos mercados e gerando transferências de rendimento entre produtores, consumidores e contribuintes. Por estes motivos, são medidas que se comportam como **subsídios à produção.**

Os preços de intervenção, os direitos sobre a importação e os subsídios à exportação são exemplos deste tipo de medidas.

Os **PDP** são transferências de rendimento dos contribuintes para os produtores, que se podem classificar em dois grupos distintos:

- os pagamentos aos produtores ligados à produção (PLP);
- os pagamentos aos produtores separados (ou desligados) da produção (PSP).

Os **PLP** podem ser baseados quer nas quantidades produzidas, quer nas áreas cultivadas, quer no número de animais elegíveis. Trata-se de medidas que não interferem no processo de formação dos preços dos produtos agrícolas, mas que influenciam total ou parcialmente as decisões de produção, gerando transferências de rendimento, apenas, entre os contribuintes e os produtores agrícolas tomados individualmente. Por estes motivos são, também, medidas que se comportam como **subsídios à produção.**

Os apoios por hectare do milho, do arroz e do tomate para indústria, assim como os prémios às vacas leiteiras, às vacas aleitantes e aos ovinos e caprinos são exemplos deste tipo de medidas.

Os **PSP** são medidos que não interferem, nem directa, nem indirectamente, nas decisões de produção, que geram transferências de rendimento, apenas, dos contribuintes para os produtores e que correspondem a pagamentos de serviços prestados pelos produtores quer de âmbito ambiental (gestão de recursos naturais, combate às alterações climáticas e restauro da biodiversidade e das paisagens agrícolas), quer de âmbito social (estabilização dos rendimentos, segurança alimentar e coesão territorial).

Os pagamentos base e redistributivo, os eco-regimes e as medidas agro-ambientais e clima



e os apoios às regiões desfavorecidas, são exemplo de pagamentos de serviços prestados pelos produtores à colectividade.

2. Os dados e os indicadores utilizados

Para proceder ao cálculo do valor das transferências de rendimento geradas por cada um dos três diferentes tipos de medidas de política agrícola referidos, recorreu-se às informações disponíveis no contexto dos dados anuais publicados pela OCDE, respeitantes ao "Producer and consumer support estimates" e aos dados recentemente publicados para cada um dos 27 EM pelo EUROSTAT no âmbito das respectivas Contas Económicas de Agricultura (CEA).

O cálculo das transferências geradas pelas MSP foi baseado nos dados da OCDE respeitantes a cada um dos produtos agrícolas da UE que delas beneficiaram, no ano de 2023, ajustados para cada EM de acordo com a sua importância relativa no respectivo valor da produção agrícola a preços no produtor.

No que diz respeito aos apoios ao rendimento dos produtores agrícolas de cada EM da UE decorrentes dos PLP, o seu valor foi obtido directamente da rubrica intitulada por "subsídios aos produtores" que integra as respectivas CEA e que se obtêm pela diferença entre os valores a preços base e a preços no produtor.

Em relação aos apoios decorrentes dos PSP, a sua contabilização foi, também, obtida directamente das CEA de cada um dos 27 EM a partir da rubrica intitulada "outros subsídios à produção"¹.

Com base nos dados assim obtidos procedemos, para cada EM e para o ano de 2023, ao cálculo:

- do valor do **Apoio total ao rendimento (ATR)** dos produtores agrícolas, correspondente ao somatório das transferências de rendimento geradas pelos MSP, PLP e PSP, assim como da sua composição e dos valores unitários para cada hectare de SAU, para cada UTA e para cada euro de valor da produção agrícola a preços no produtor;
- de diferentes **indicadores** de análise dos efeitos das políticas em causa sobre os preços e os rendimentos agrícolas.

Foram os seguintes os **indicadores de análise** utilizados:

- o **Coefficiente de Protecção Nominal (CPN)** dos produtores agrícolas que relaciona o valor da produção a preços base com o valor da produção a preços paritários, medindo assim o impacto que as MSP e os PLP exercem sobre os preços no produtor que se formariam na ausência destes dois tipos de políticas;
- o **Coefficiente de Suporte Nominal (CSN)** dos produtores agrícolas que relaciona o somatório do valor da produção a preços base com o valor dos PSP com o valor da produção a preços paritários, medindo assim o impacto que as MSP, os PLP e os PSP exercem sobre os preços no produtor que se formariam na ausência dos três tipos de políticas em causa;
- a **Estimativa do Suporte aos Produtores (ESP)** agrícolas que relaciona o somatório das transferências geradas pelos MSP, os PLP e os PSP com a receita bruta do conjunto dos produtores agrícolas, medindo assim a percentagem de tal receita que dependa das transferências de rendimento geradas pelos diferentes tipos de políticas agrícolas em vigor;

¹ Em nossa opinião, a adopção desta designação, por exigência do EUROSTAT, para este tipo de PSP em vez de os designar por **Pagamentos dos serviços prestados pelos produtores agrícolas à colectividade**, desvirtua por completo o verdadeiro significado deste tipo de apoios públicos à agricultura.



- o **Coefficiente de Apoio ao Rendimento (CAR)** dos produtores agrícolas que relaciona o rendimento do sector agrícola, medido pelo valor acrescentado bruto a custo de factores, com o valor acrescentado bruto a preços paritários, ou seja, que se obteria na ausência de qualquer tipo de políticas;
- a **Estimativa de Apoio aos Rendimentos (EAR)** dos produtores agrícolas, que relaciona o somatório das transferências geradas pelas MSP, os PLP e os PSP e o valor acrescentado bruto a custo de factores, medindo, assim, a percentagem do rendimento do sector agrícola que depende das transferências de rendimento geradas pelos diferentes tipos de políticas em vigor.

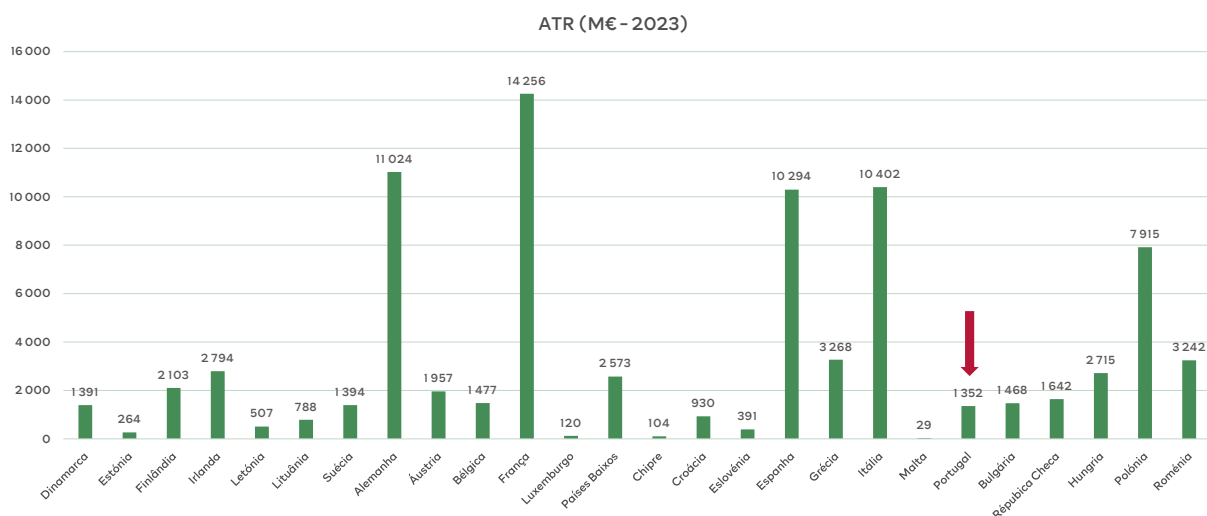
Para facilitar as comparações entre os diferentes EM, optou-se por proceder à sua análise agrupando os 27 EM, do ponto de vista geográfico, em quatro grupos de países: os da **Europa do Norte**, os da **Europa Ocidental e Central**, os da **Europa do Sul** e os da **Europa de Leste**.

3. Análise comparativa dos apoios aos produtores que, em 2023, beneficiaram os diferentes EM da UE

De acordo com as nossas estimativas, em 2023, o valor do apoio total ao rendimento do conjunto dos produtores agrícolas da UE-27 atingiu cerca de 86 milhares de milhões de euros, que se repartiram de forma muito diferenciada pelos 27 EM, em função da dimensão física e económica das respectivas agriculturas (Figura 1).

Os produtores agrícolas da França (16,8%), da Alemanha (13%), da Itália (12,2%), da Espanha (12,1%) e da Polónia (9,3%) foram os mais beneficiados pelos apoios resultantes das MSP, PLP e PSP em vigor no ano em causa, tendo os produtores agrícolas portugueses beneficiados de 1.352 milhões de euros, ou seja, 1,6% do ATR do conjunto da UE-27.

Figura 1 – Apoio total ao rendimento dos produtores agrícolas dos diferentes EM da UE-27



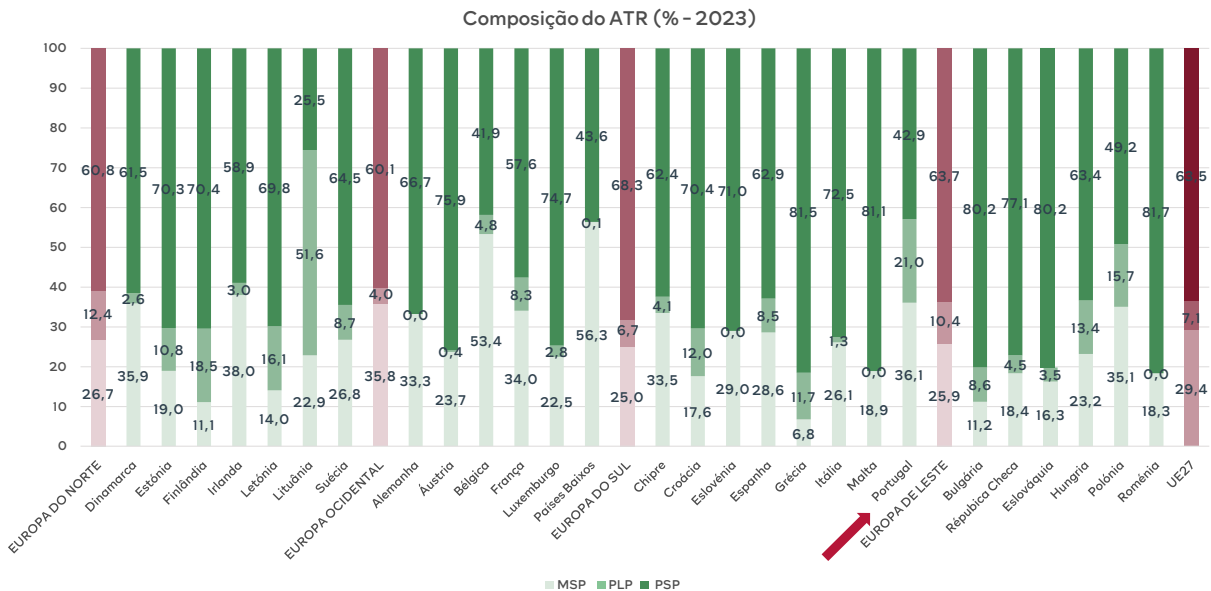
Fonte: EUROSTAT e OCDE

Analisando a composição dos respectivos ATR de acordo com os diferentes tipos de medidas de política, verifica-se que no caso dos produtores agrícolas portugueses, em 2023, as transferências de rendimento geradas pelas MSP representavam 36,1% do total do respectivo ATR, sendo de 21% e 42,9% os valores correspondentes, respectivamente, aos PLP e aos PSP, valores estes que

contrastam com as percentagens obtidas para (**Figura 2**):

- o conjunto dos EM da Europa do Sul, respectivamente, de 25% para as MSP, de 6,7% para os PLP e de 68,3% para os PSP;
- o conjunto dos EM da UE-27, respectivamente, de 29,4% para as MSP, 7,1% para os PLP e 63,5% para os PSP.

Figura 2 – Composição do Apoio total aos rendimentos dos produtores agrícolas dos diferentes EM da UE-27



Fonte: EUROSTAT e OCDE



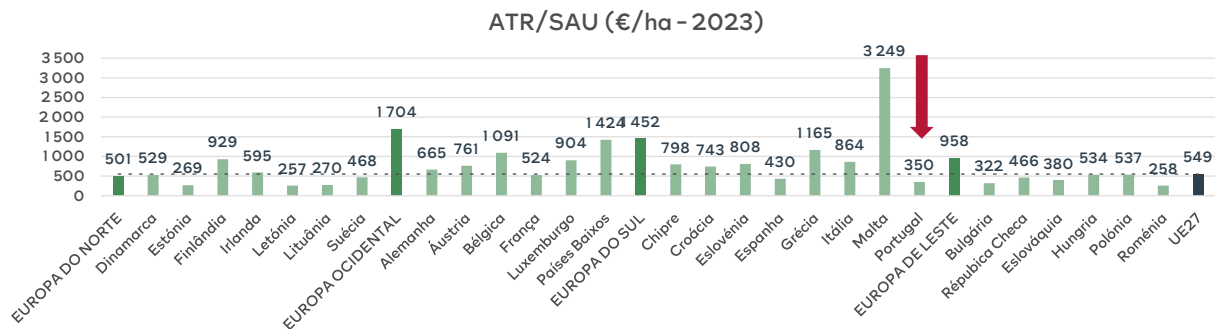


Pode-se daqui concluir que as transferências de rendimento que resultam dos subsídios à produção (MSP e PLP) assumiram, em 2023, bastante mais peso (57,1%) em Portugal, do que para o conjunto dos EM da Europa do Sul (31,7%) e para o conjunto dos da UE-27 (36,5%). Por este motivo, as transferências de rendimento associadas com o pagamento de serviços prestados pelos produtores (PSP) representaram em Portugal, apenas, 42,9%, enquanto que atingiram os 68,3% e os 63,5%, respectivamente, para o conjunto dos produtores agrícolas da Europa do Sul e da UE-27.

A melhor forma de se avaliar se os produtores agrícolas portugueses beneficiaram mais ou menos que os restantes produtores da UE-27 das ATR em vigor é a comparação dos respectivos valores unitários, da qual se pode concluir que, em relação:

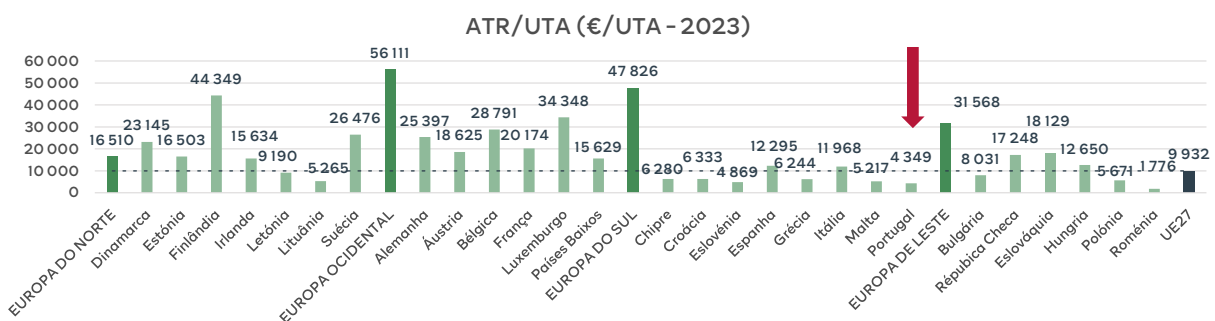
- ao valor dos **ATR por hectare de SAU**, os produtores agrícolas portugueses são dos que menos beneficiam, uma vez que o seu valor (350€/ha) é, não só, inferior à média da UE-27 (549€/ha), como também, é o sexto valor mais baixo de todos os EM (**Figura 3**);
- ao valor dos **ATR por UTA**, os produtores agrícolas portugueses atingiram, em 2023, 4.349€, valor este muito inferior ao do conjunto da UE-27 (9.932€) e, apenas, superior aos da Roménia (**Figura 4**);
- ao valor dos **ATR por euro** de valor da produção agrícola a preços no produtor, os produtores agrícolas portugueses beneficiaram, em 2023, de 11,8€, de um valor inferior à média da UE-27 (17,5€) e apenas superior a um dos (EM (Países Baixos) (**Figura 5**).

Figura 3 – Apoio total aos rendimentos por hectare de SAU dos produtores agrícolas dos diferentes EM da UE-27



Fonte: EUROSTAT e OCDE

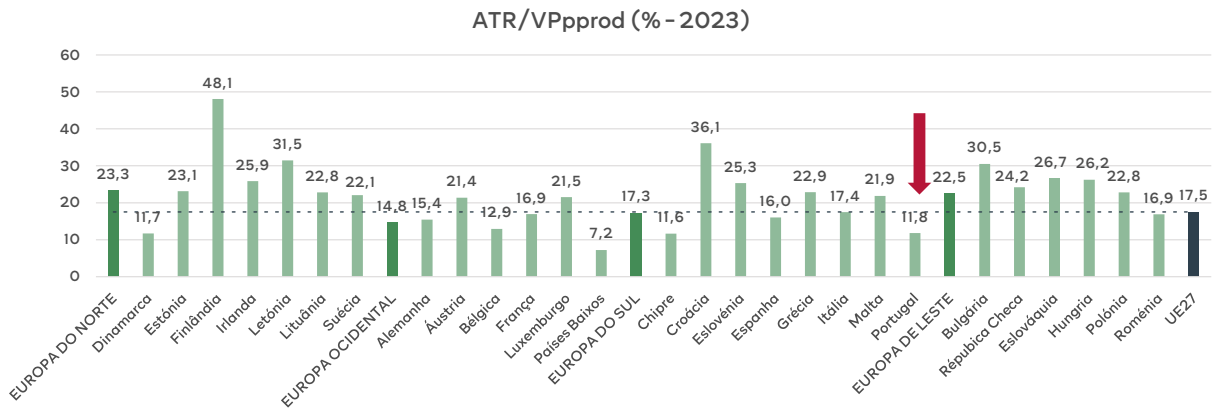
Figura 4 – Apoio total aos rendimentos por UTA dos produtores agrícolas dos diferentes EM da UE-27



Fonte: EUROSTAT e OCDE



Figura 5 – Apoio total aos rendimentos por euro do valor da produção agrícola dos diferentes EM da UE-27



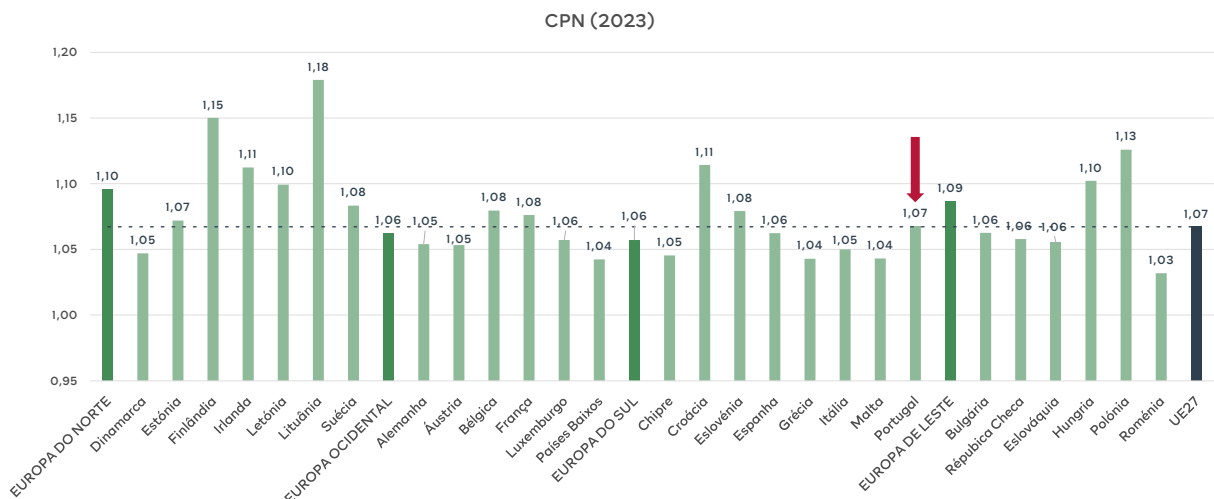
Fonte: EUROSTAT e OCDE

Os valores dos indicadores anteriormente definidos permitem-nos também concluir que os níveis de protecção, suporte e apoio aos rendimentos dos produtores agrícolas portugueses são, na quase totalidade dos casos, inferiores à média da UE-27.

No que respeita ao **CPN**, verifica-se que o valor estimado para Portugal (1,07) é igual ao da média

da UE-27, mas, apenas, superior ao verificado para 14 dos outros EM (**Figura 6**). Pode-se, ainda, concluir que com excepção para alguns dos EM do Norte e Leste da Europa, os valores estimados para os CPN são muito próximos dos da média da UE o que significa que as protecções resultantes das MSP e dos PLP são relativamente semelhantes às dos restantes EM.

Figura 6 – Coeficiente de Protecção Nominal dos produtores agrícolas dos diferentes EM da UE-27



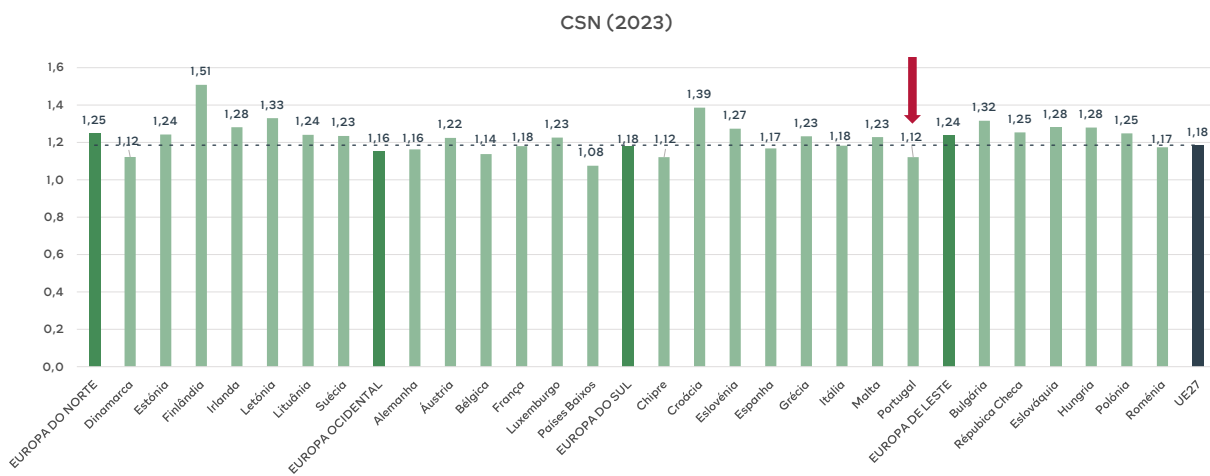
Fonte: EUROSTAT e OCDE



No que se refere ao **CSN**, os valores estimados para Portugal (1,12) são inferiores aos da média da UE-27 (1,18) e colocam os nossos produtores no grupo dos três EM com os níveis de suporte dados pelos três tipos de políticas em causa

mais reduzidos (**Figura 7**). Também neste caso são alguns EM do Norte e Leste da Europa os que beneficiavam em 2023 dos mais elevados níveis de suporte aos produtores agrícolas.

Figura 7 – Coeficiente de Suporte Nominal dos produtores agrícolas dos diferentes EM da UE-27

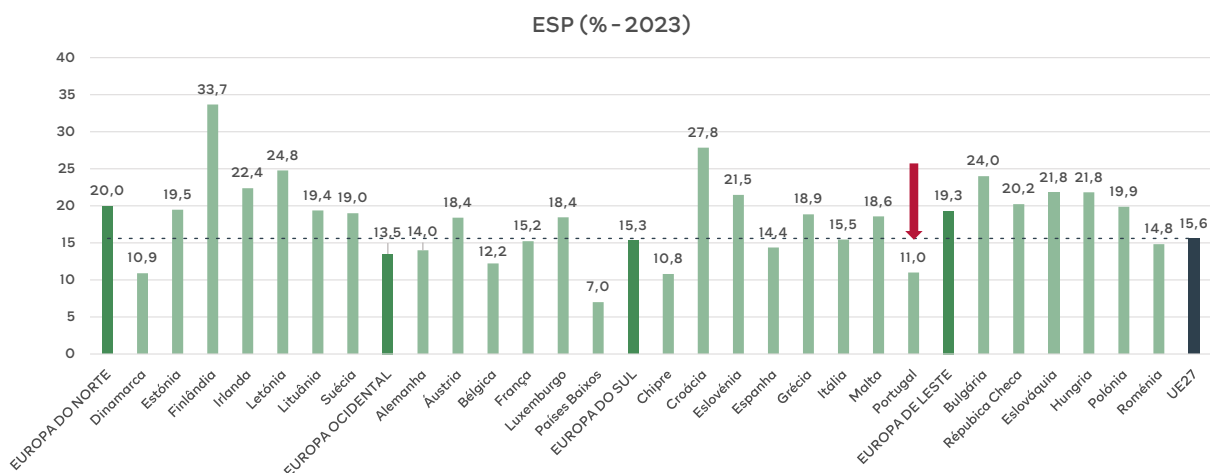


Fonte: EUROSTAT e OCDE

Em relação aos valores obtidos para a **ESP**, as conclusões a retirar são idênticas às do CSN, uma vez que o valor obtido para os produtores agrícolas portugueses (11%) é inferior à média

da UE-27 (15,6%) e é o terceiro mais reduzido de todos os restantes EM, aonde os EM do Norte e Leste da Europa surgem como tendo os níveis de suporte mais elevados (**Figura 8**).

Figura 8 – Estimativas de Suporte dos produtores agrícolas dos diferentes EM da UE-27



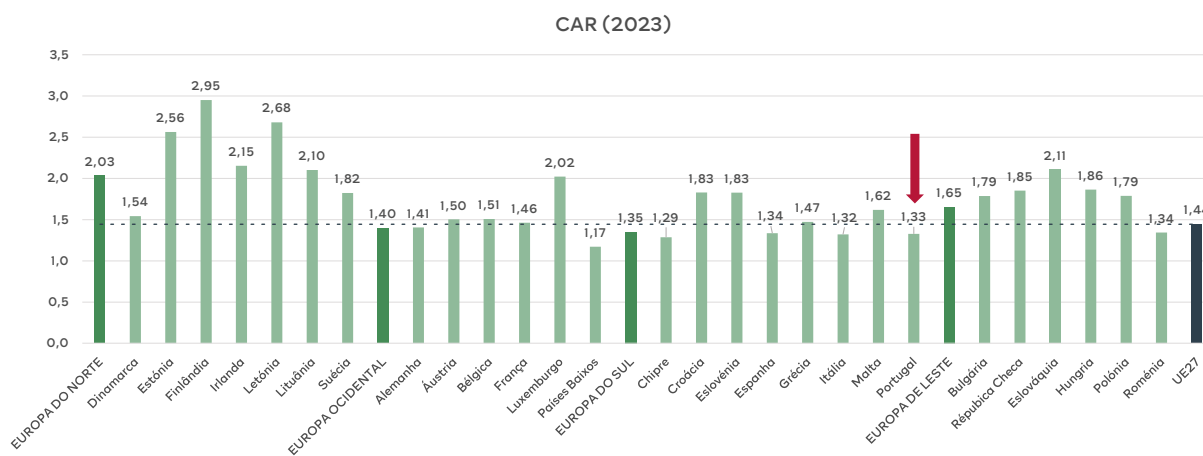
Fonte: EUROSTAT e OCDE



De acordo com os valores estimados para os **CAR**, as políticas agrícolas em vigor fazem com que o VAB do sector agrícola português tenha sido, em 2023, 33% superior ao que seria se tais políticas não existissem, percentagem essa inferior à verificada em média na UE-27 (44%).

São, apenas, seis os restantes EM cujo CAR era inferior à média da UE (1,44) no ano em causa, verificando-se mais uma vez que os apoios mais elevados correspondem à maioria dos EM do Norte e Leste da UE (**Figura 9**).

Figura 9 – Coeficientes de Apoio ao Rendimento dos produtores agrícolas dos diferentes EM da UE-27

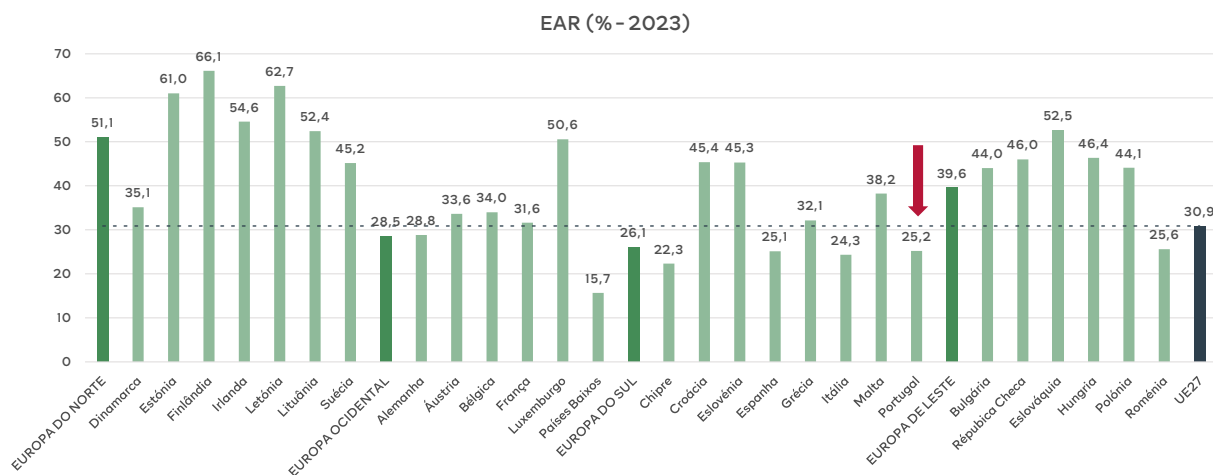


Fonte: EUROSTAT e OCDE

Conclusões muito semelhantes se retiram da análise do indicador **EAR** da qual se pode concluir que, em 2023, 25,2% do rendimento do sector agrícola português resultou das políticas em vigor, o qual era bastante inferior às

médias da UE-27 (30,9%), da Europa do Norte (51,1%) e da Europa do Leste (39,6%) e era relativamente idêntico às médias das da Europa Ocidental e da Europa Central (28,5%) e do Sul (26,1%) (**Figura 10**).

Figura 10 – Estimativas do Apoio ao Rendimento dos produtores agrícolas dos diferentes EM da UE-27



Fonte: EUROSTAT e OCDE



4. Conclusão

A principal conclusão a retirar do anteriormente exposto é que, contrariamente ao que muitas vezes se vê afirmado, os produtores agrícolas portugueses são dos que menos apoios à produção e ao rendimento recebem das políticas agrícolas em vigor, o que vem bem expresso no facto de para os valores de quase todos os

indicadores analisados terem ficado, em 2023, abaixo das correspondentes médias da UE-27 e se se situarem quase sempre no grupo dos EM cujos produtores agrícolas beneficiaram de menos apoios. Importa, neste contexto, realçar que as medidas de protecção da produção (MSP e PLP) são, no caso português, relativamente mais favoráveis do que as que contribuem para o apoio ao rendimento dos produtores agrícolas.