

PAC

Propostas Legislativas da Comissão Europeia – Os Planos Estratégicos –

Por Laura Tarrafa, Pedro Santos e José Miguel Pacheco

Na actual fase negocial dos principais regulamentos da Política Agrícola Comum (PAC) para o próximo Quadro Comunitário 2021-2027 importa, por um lado, conhecer como está o processo a desenrolar-se e, por outro, perceber e escrutinar as principais alterações propostas pela Comissão e qual o ponto de vista dos agricultores para melhor intervir em defesa da Agricultura Portuguesa e, em particular, na valorização da Agricultura Familiar e do Mundo Rural Português.

 PROGRAMA DE
DESENVOLVIMENTO
RURAL 2014-2020

Co-financiado por:

 PORTUGAL
2020

 UNIÃO EUROPEIA
Fundo Europeu Agrícola
de Desenvolvimento Rural
A Europa Investe nas Zonas Rurais

1. Introdução

A discussão para a PAC pós 2020 continua a decorrer e acontece em dois aspectos principais: um primeiro é o orçamento para o próximo Quadro Financeiro Plurianual da UE (onde se definem os montantes disponíveis para a agricultura e desenvolvimento rural) e outro diz respeito à alteração dos regulamentos propriamente ditos, que definem a Política Agrícola Comum. São processos distintos, mas que ocorrem em paralelo.

No que diz respeito ao orçamento, as negociações estarão mais avançadas e, do que se conhece das propostas apresentadas, as verbas disponíveis para a agricultura serão significativamente menores do que no Quadro anterior, nomeadamente ao nível do Desenvolvimento Rural.

Já no que diz respeito à PAC, propriamente dita, a Comissão Europeia propõe um novo modelo para o período pós 2020 apre-

sentando uma alteração à abordagem actual. A proposta da Comissão Europeia tem como principal novidade os chamados “planos estratégicos” da PAC que, de acordo com a proposta apresentada, caberá a cada Estado-Membro (EM) definir. Um Plano Estratégico da Política Agrícola Comum (PEPAC) que inclua as exigências comunitárias e nacionais, a aplicação e articulação dos pilares da PAC, uma análise SWOT e avaliação das necessidades nacionais, a selecção de ferramentas comunitárias, a definição de metas e monitorização de indicadores e a consulta das partes interessadas nacionais.

A reforma da PAC deveria constituir uma oportunidade de reformular e tornar a PAC mais solidária e ao serviço dos povos europeus, pelo que importa dar a conhecer as opções em discussão e as principais preocupações e propostas da CNA e CEVC¹ bem como a posição do Parlamento Europeu (PE).



2. A nova PAC

2.1. O processo das negociações

O desenho do novo quadro comunitário provém da proposta inicial da Comissão Europeia (CE). É a Direcção-Geral de Agricultura da CE (DG AGRI) que assume a responsabilidade política da UE em matéria de agricultura e desenvolvimento rural e, portanto, de todos os aspectos da PAC.

A proposta inicial dos Regulamentos da PAC é analisada pelo Conselho de Ministros de Agricultura, constituído pelos Ministros de Agricultura de todos os Estados-Membros, e pelo Parlamento Europeu, nomeadamente pela sua Comissão de Agricultura (COMAGRI), para que no final seja apresentada uma posição por parte de cada instituição.

No Parlamento Europeu, constituído por 751 deputados eleitos por sufrágio directo nos Estados-Membros da União Europeia, é escolhido, dentro da COMAGRI, um relator principal para cada um dos regulamentos e um conjunto de relatores sombra. O relator principal tem a função de apresentar a proposta de posicionamento futuro por parte do PE e de fazer a gestão das negociações até votação final no plenário. Os relatores sombra têm por função acompanhar as negociações e, nomeadamente, representar nestas negociações o seu grupo político. Paralelamente, há discussão no Conselho de Ministros da Agricultura da UE para também aí haver a definição da sua posição sobre a proposta.

Após a aprovação no PE e no Conselho de Ministros dos seus posicionamentos, iniciam-se as negociações entre as três instituições designados por “trílogos” para constituição da proposta final que segue para votação final no Parlamento Europeu e no Conselho de Ministros da Agricultura.

2.2. O Futuro da Alimentação e da Agricultura

As propostas legislativas da CE baseiam-se nas linhas resultantes da comunicação “O Futuro da Alimentação e da Agricultura” que, segundo a própria CE, surgiram em resultado das principais preocupações dos cidadãos: a simplificação das regras e a flexibilização da aplicação, focar a política no apoio ao rendimento dos agricultores e na agricultura na

União Europeia mais sustentável, dando resposta aos desafios das alterações climáticas.



2.3. O Modelo

Com as suas propostas, a CE considera que a nova PAC será mais simples, flexível e adaptável a cada EM, orientada para resultados e para a avaliação do desempenho, com a preocupação principal de gerar valor acrescentado aos agricultores, aprofundando as questões do ambiente e do clima. Contudo, mesmo aumentado a margem de manobra aos Estados-Membros, será muito difícil concluir, pelo que já se conhece, que a PAC pós 2020 será mais simples e flexível e que essa simplificação chegue, de facto, aos agricultores.

A nível comunitário são definidos os objectivos da PAC, as medidas para aplicação dos fundos e os indicadores que podem ser adaptados a cada Estado-Membro. Por outro lado, os Estados-Membros apresentam o Plano Estratégico da PAC com os objectivos específicos e o plano orçamental, sujeito a aprovação pela CE e um relatório de desempenho a apresentar anualmente (*Figura 1*).



Figura 1 - Modelo simplificado da PAC

2.4. Objectivos da PAC

A CE afirma que os objectivos para o novo quadro comunitário respondem às questões levantadas no processo de consulta pública: a equidade no acesso a apoios e melhoria dos rendimento dos agricultores, o ambiente e o clima, a inovação e a importância social da actividade agrícola na UE (Figura 2).



Figura 2 - Os 9 objectivos da PAC [1]

Para equilibrar o acesso aos apoios a metodologia passa pelo apoio aos jovens agricultores e às pequenas e médias explorações agrícolas do tipo familiar, pela:

- Modulação e plafonamento das ajudas directas;
- Consideração de custos com mão-de-obra;
- Aumento do apoio às pequenas e médias explorações;
- Apoio aos jovens agricultores e à primeira instalação;
- Apoio ao rendimento do agricultor “genuíno”;
- Manter o apoio associado ao rendimento de sectores específicos e em dificuldade (pagamentos ligados).

O ambiente e o clima assumem um papel reforçado na PAC pós 2020. Importa fortalecer e reconhecer o papel dos agricultores na protecção do ambiente, da paisagem e da biodiversidade, criar sinergias entre esta política

e os programas ambientais comunitários (ex. Programa LIFE) e potenciar a transferência de conhecimento, investimentos ecológicos, inovação e a cooperação. Desta forma, prevê-se que as medidas de carácter ambiental tenham um peso de 40% no orçamento:

- **Pilar I: Pagamentos directos:** Alargamento da obrigação da Condicionalidade a todos os beneficiários e inclusão das medidas do *Greening* (preservação dos solos, gestão de nutrientes obrigatória e práticas culturais); **Eco regimes** (*eco schemes*) - a criar por cada Estado-Membro com o objectivo de incentivar os agricultores a ter práticas mais sustentáveis.
- **Pilar II: Medidas Agro-ambientais.**

Outro aspecto realçado é a valorização do papel da actividade agrícola na prestação de serviços públicos: alimentação de qualidade, saúde e desenvolvimento das comunidades rurais que deverá ser potenciado por medidas que promovam:

- A inclusão de jovens, melhoria de transmissão de conhecimento intergeracional e planos de sucessão;
- A nível nacional a definição de regras simplificadas de tributação, sucessão e de desenvolvimento rural que fomentem o crescimento e o emprego;
- Ligar os apoios ao cumprimento de regras de protecção da qualidade da água, ao uso de pesticidas e antibióticos, a programas de gestão do gado, à saúde e bem-estar animal;
- Investimento na bioeconomia;
- Apoio à diversificação da economia rural e cumprimento dos objectivos da Declaração “Uma Vida Melhor nas Zonas Rurais”.

Para a CNA e CEVC a PAC pós 2020 deverá, também, reforçar a orientação para o mercado local, nacional e europeu e aumentar a viabilidade das explorações, com maior incidência na inovação social, económica e ambiental imputável a modelos agrícolas sustentáveis. O problema que se coloca é que, para a CE, a inovação está fortemente vinculada à tecnologia e à digitalização, quando as pequenas e médias explorações também fazem inovação, de outras formas, como por exemplo pela promoção de vendas directas.

Será difícil não concordar com os objectivos gerais enumerados pela CE, no entanto, o caminho para os atingir não será tão consensual, as divergências começam logo quando se passa dos objectivos gerais para os específicos. Por exemplo, o segundo objectivo específico proposto - *Reforçar a orientação para o mercado e aumentar a competitividade, com maior incidência na investigação, na tecnologia e na digitalização*, leva a que se possa concluir que o que se pretende é essencialmente a promoção da agro-indústria, com forte ênfase para a competitividade, exportação, preços baixos, economias de escala e expansão das explorações, em vez de olhar para a viabilidade das explorações e da agricultura com base em mercados locais, nacionais e europeus e, oportunamente, internacionais.



para o Desenvolvimento Rural (Pilar II), com aumento nos pagamentos directos de 4,8% (Pilar I) (Figura 3) [2]. Os valores orçamentados pretendem dar resposta à arquitectura tradicional da política, baseada nos dois pilares e apresenta a possibilidade de transferência de dotações entre eles, em duas modalidades: 15% das dotações entre pilares e transferência de 15% da dotação do 1.º Pilar para o 2.º Pilar, esta última exclusivamente para medidas ambientais e do clima, sem co-financiamento.



A CE afirma que, na prática, estes cortes não se farão, já que serão compensados por verbas nacionais: **umenta a comparticipação nacional mínima para 30%** nas verbas destinadas ao Desenvolvimento Rural (2º pilar da PAC) (Figura 3). Com esta opção de diminuição de verbas para a PAC e aumento das comparticipações nacionais, a CE inicia um caminho de nacionalização dos custos desta política, que pode ter graves consequências em países com menor poder económico, como é o caso de Portugal.

3. As propostas da Comissão Europeia

3.1. Orçamento

Os receios de cortes profundos no orçamento PAC e do desvio de verbas, que até agora estavam destinadas ao desenvolvimento da agricultura e do mundo rural, para fins militares, confirmaram-se com a apresentação das propostas legislativas. Os dados amplamente divulgados apenas fazem uma comparação de valores a preços correntes, ou seja, não têm em conta a inflação e o valor real das verbas apresentadas. Ainda assim, o orçamento proposto para 2021-2027 apresenta um corte global superior a 5% com principal incidência no Desenvolvimento Rural, onde os cortes atingem os 17% para a UE-27 e, para Portugal, na ordem dos 14,9%

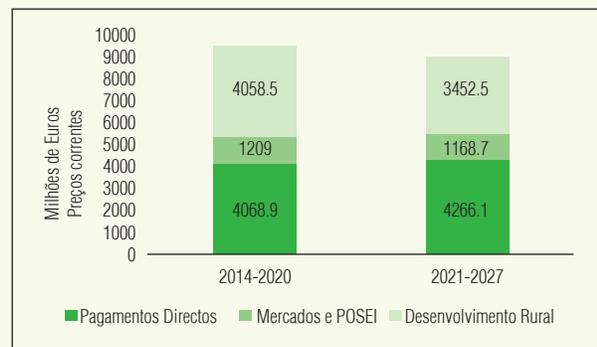


Figura 3 - Quadro Financeiro Plurianual [2]

Tal como no quadro legislativo em vigor, a CE propõe um **mecanismo de convergência**

entre países a aplicar no primeiro pilar: nos países em que o pagamento por superfície potencialmente elegível é inferior a 90% da média europeia, propõe-se que o processo iniciado no período 2014-2020 prossiga, para que se reduza em 50% a actual diferença entre as suas percentagens e os 90%. Todos os Estados-Membros contribuirão para o financiamento desta convergência externa dos níveis dos pagamentos directos. Com a aplicação deste mecanismo, e comparando o que Portugal irá receber em 2020 com o que está proposto, existirá um aumento nominal das verbas disponíveis para as ajudas directas. No entanto, considerando o valor real do dinheiro a disponibilizar existe, na realidade, um corte que pode chegar aos 7% (preços 2018). Já se a comparação for feita em termos reais para o Desenvolvimento Rural, Portugal poderá vir a perder mais de um quarto das verbas que tinha disponíveis no quadro actual.

Adicionalmente, no âmbito do **Programa Europeu de Investigação – Horizonte Europa** – estão orçamentados 10 mil milhões de euros para a alimentação, agricultura, desenvolvimento rural e bioeconomia. Este programa financia medidas de intercâmbio de conhecimento e da inovação – novas tecnologias (controlo e acompanhamento) –, a digitalização da vida rural nas explorações agrícolas e criação de uma plataforma à escala da UE para a gestão de riscos.

3.2. As propostas legislativas

A CE apresentou as propostas legislativas que estabelecem o quadro legislativo da Reforma da PAC (2021-2027) a 1 de Junho de 2018: o Regulamento dos Planos Estratégicos, o Regulamento da Organização Comum do Mercado (OCM)/Regulamento de Alteração e o Regulamento Horizontal.

- **Regulamento dos Planos Estratégicos²:** Define as regras de apoio à elaboração

dos planos estratégicos dos Estados-Membros, obrigatórios no âmbito da nova PAC. Estabelece os requisitos comuns e específicos, a condicionalidade, os tipos de intervenção, as dotações e transferências financeiras e taxas de contribuição, o conteúdo mínimo, as metas, o plano financeiro e condições para aprovação e alteração dos Planos Estratégicos, a coordenação e a governação. A execução financeira dos Planos Estratégicos é assegurada pelo Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) e pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), este último com obrigatoriedade de participação nacional.

- **OCM única / Regulamento Modificativo:** Alteração ao Regulamento da OCM única na organização comum dos mercados dos produtos agrícolas³; dos regimes de qualidade dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios⁴; na definição, descrição, apresentação, rotulagem e protecção das indicações geográficas dos produtos vitivinícolas aromatizados⁵; nas medidas específicas no domínio da agricultura a favor das regiões ultraperiféricas da União⁶ e das ilhas menores do mar Egeu⁷. Prevê-se, entre outras alterações, a nova rotulagem nutricional do vinho (conjugação OCM e Rotulagem geral), alteração do teor máximo e definição da designação “sem álcool”, alteração da protecção de IG com inclusão de factor humano.
- **Regulamento Horizontal sobre o financiamento, a gestão e o acompanhamento da PAC⁸:** Regula o financiamento, a gestão e o acompanhamento da PAC e as propostas baseiam-se na manutenção de medidas anuais obrigatórias (Pilar I), complementadas por medidas específicas (Pilar II), na subsidiariedade, na garantia de desempenho e cumprimento através

² Quando aprovado, revoga o Regulamento (UE) n.º 1305/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho e o Regulamento (UE) n.º 1307/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho.

³ Regulamento (UE) n.º 1308/2013

⁴ Regulamento (UE) n.º 1151/2012

⁵ Regulamento (UE) n.º 251/2014

⁶ Regulamento (UE) n.º 228/2013

⁷ Regulamento (UE) n.º 229/2013

⁸ revoga o Regulamento (UE) n.º 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho (a seguir designado por «Regulamento Horizontal da PAC»)

de sistemas integrados de controlo, na manutenção das estruturas de governação da PAC, dos princípios gerais dos controlos e das sanções, os controlos da condicionalidade e o SIGC; normas sobre os sistemas de financiamento, de gestão e de controlo, o apuramento de contas e o procedimento de conformidade e na inclusão de elementos de simplificação.



4. Os Planos Estratégicos da PAC

Os Planos Estratégicos da PAC (PEPAC), a definir por cada EM, são a grande novidade. Os PEPAC definem a estratégia nacional para a gestão dos Pagamentos Directos, Intervenções Sectoriais e do Desenvolvimento Rural a incidir em todo o território nacional (Figura 4).



Figura 4 - Arquitectura geral PEPAC

4.1. Arquitectura da PAC pós 2020

1º Pilar

- Pagamento Base**
- Pagamento Redistributivo**
- Apoio Ligado**
- Pagamento Jovens Agricultores**
- Eco Regimes** (*eco schemes*)
- Regime de Pequena Agricultura**

2º Pilar

- Apoio a Zonas desfavorecidas** (Desvantagens locais específicas decorrentes de requisitos obrigatórios)
- Apoio por condicionantes naturais ou outras específicas**
- Apoios agro e silvo ambientais**
(Compromissos ambientais, climáticos e outros)
- Investimentos**
- Cooperação**
(LEADER, PEI, OPS)
- Instrumentos de gestão dos riscos**
- Apoio à instalação de jovens agricultores e empresas rurais em fase de arranque**
- Transferências de conhecimento**

Figura 5 - Arquitectura da PAC

4.1.1. Novos Conceitos

Agricultor Genuíno

No quadro actual a CE apresentou o que chamou de agricultor activo, definição sem qualquer impacto, que veio a ser demonstrada com aplicação da regulamentação “omnibus”. Contudo, para a PAC pós 2020 a CE propõe a criação da figura de agricultor genuíno a definir por cada EM mediante critérios definidos pela CE, nomeadamente:

- Não apoiar pessoas cuja actividade agrícola constitua apenas uma parte insignificante das suas actividades económicas globais ou cuja actividade principal não seja a agricultura, sem prejuízo da concessão de apoio a agricultores que exerçam diversas actividades;
- O conceito deve permitir determinar os agricultores que não são considerados agricultores genuínos, a partir de condições como a verificação dos rendimentos, o trabalho na exploração, o objecto da empresa e a sua inscrição nos registos.

Agricultura é a actividade económica, social e ambiental que produz alimentos

A CNA e a CEVC consideram que, qualquer que seja a definição de “agricultor genuíno”, deve preservar o modelo de exploração agrícola familiar da União Europeia com carácter individual ou associativo, independentemente da sua dimensão, e pode ter em conta, caso necessário, as especificidades das regiões definidas no artigo 349.º do TFUE.

Para Portugal, a CNA defende, até pela pluriactividade de muitos milhares dos nossos pequenos e médios agricultores, que a aplicação deste conceito deverá verificar-se apenas nos beneficiários que recebem mais de 5 000€ de ajudas directas.

Para a CEVC este requisito deve ser obrigatório para beneficiários da PAC, e defende ainda que no caso dos pequenos agricultores, a definir pelo Estado-Membro, o conceito de verdadeiro agricultor pode basear-se na autodeterminação dos agricultores e que os proprietários de explorações agrícolas, tal como definidos pelo Estado-Membro, não são considerados agricultores, mas sim industriais.

Definição de actividade agrícola

A CE define actividade agrícola como:

“«Actividade agrícola» deve ser definida de modo a incluir a produção dos produtos agrícolas enumerados no anexo I do TFUE, incluindo o algodão e a talhadia de rotação curta, bem como a manutenção da superfície agrícola num estado que a torne adequada para o pastoreio ou o cultivo, sem intervenção preparatória especial para além dos métodos e máquinas agrícolas habituais.”

Por mais que a CE possa querer a manutenção da superfície agrícola num estado que a torne adequada para o pastoreio ou o cultivo, esta não é uma actividade produtiva, e permite que se atribuam ajudas a quem nada produz. A CNA defende a eliminação deste elemento da definição de actividade agrícola. A inclusão de talhadia de rotação curta também não deverá ser considerada, este tipo de cultivo diz respeito a espécies florestais, exploradas em modo superintensivo.

Ainda neste ponto será importante referir a definição de “superfície elegível” e a necessidade de uma futura PAC estar a adaptada à realidade de todas as regiões do nosso País. Para isso é muito importante considerar como elegíveis as nossas “pastagens pobres”, quer em zonas de Baldios quer em outras zonas de montanha.

Distribuição das ajudas: Modulação e plafonamento

A concentração dos apoios da PAC nas grandes e muitos grandes explorações é um problema que já nem a Comissão ignora. A introdução de alguns mecanismos no actual quadro teve, nesta matéria, efeitos reais pouco significativos, o facto é que a nível europeu 20% dos agricultores concentram 80% do total de ajudas directas. Em Portugal a situação não é diferente: enquanto que as explorações com menos de 25ha representam mais de 90% do total de beneficiários da PAC, apenas ficam com 35% do total das ajudas, a maior “fatia” está concentrada nos restantes 10%. Se a análise apenas se referir às muito grandes explorações verifica-se que as 236 maiores explorações recebem todos os anos um total de 52 milhões de euros (Figura 6).

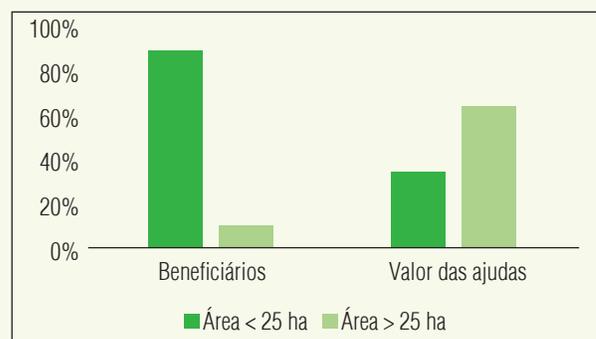


Figura 6 - Distribuição em percentagem do número de agricultores e valor de ajudas recebido em explorações com menos ou mais de 25 ha (dados de 2015).

Para, de alguma forma, minimizar este problema a CE propõe duas medidas principais, o pagamento redistributivo e a modulação e plafonamento das ajudas directas.

A CE propõe uma redução de pagamento conforme o descrito na Tabela 1. Os montantes resultantes da aplicação deste mecanismo revertem para o pagamento redistributivo, outros regimes de apoio desligado ou para o FEADER [3].

Tabela 1 - Modulação das ajudas [3]

Redução	Pagamentos Directos ⁹
25%	60 000 – 75 000 €
50%	75 000 – 90 000 €
90%	90 000 – 100 000 €
100%	> 100 000 €

Para efeitos desta redução são descontados os salários pagos. Não deixa de ser caricato que a valorização do trabalho na PAC apenas seja tida em conta quando se trata de aplicar redução de pagamentos a quem mais recebe. É importante referir que a redução de 100% nos pagamentos acima de 100 000 apenas afecta 0,48% dos agricultores.

Distribuição das ajudas mais justa e equilibrada

A CNA considera que a modulação deve ser de aplicação obrigatória e que os valores devem ser revistos, de forma a que, de facto, a sua aplicação tenha resultados práticos. A CNA e a CEVC defendem a existência do plafonamento, isto é, que os beneficiários possam receber, no máximo, 60 000 euros/ano de Pagamentos Directos. Para além disso, o rendimento e o emprego associado a uma exploração deve ser considerando na alocação das ajudas. Desta forma, os que tiverem apoios superiores a 60 000€ devem ter uma limitação no que ao número de trabalhadores diz respeito (consideração nos apoios).

4.1.2. Pagamentos Directos (1.º Pilar)

Regime de Pagamento Base (RPB) – Aplicação obrigatória

O RPB é um pagamento anual, realizado com base na área, uniforme ou com a possibilidade de diferenciação (território), para agricultores com direitos ou em condições de aceder à reserva nacional. Prevê-se a continuação da convergência nacional progressiva (pelo menos igual a 75% da média de 2026) e com a priorização de acesso à reserva aos jovens e a novos agricultores, com a possibilidade dos EM definirem outras condições específicas (nacionalização das regras de acesso à reserva). O valor do direito inicial deve ter por base os valores de RPB e do Greening de 2020, e a definição de valor máximo do direito até 2026 [3].



Pagamento Redistributivo – Aplicação obrigatória

Pagamento adicional, desligado da produção e associado à área, com valor que não excede a média nacional dos pagamentos directos por área, escalões de área (atribuição degressiva), com o número máximo por ha a definir por EM [3].

Eco regimes - eco schemes – Aplicação obrigatória para os EM e facultativa para o agricultor

Nova figura que resulta no pagamento adicional por práticas benéficas para o ambiente e o clima, que visa compensar custos adicionais ou perdas de rendimento decorrente da aplicação das práticas, com possibilidade de compromisso anual. Os requisitos e montan-

⁹ Após desconto de salários pagos e atribuídos com base na declaração de UTA.

tes por área e a lista de práticas consideradas benéficas são definidos pelo EM, sendo que os critérios devem ser mais exigentes do que as regras da condicionalidade e outros requisitos básicos, podendo ser mais flexível a definição de áreas elegíveis. Os Eco regimes (eco schemes) não podem representar um apoio ao rendimento ou incentivo à produção, em cumprimento das regras da Organização Mundial do Comércio (“Caixa Verde”). Os EM são obrigados a criar um ou mais regimes – conteúdo e orçamento-, mas o cumprimento é voluntário para os agricultores.

Apoios Associados – Aplicação não obrigatória

Os apoios ligados à produção suportam sectores em dificuldade e com importância económica, social e ambiental. A lista de sectores abrangidos está definida e no actual quadro, no caso de Portugal, abrange Vacas em aleitamento, Ovinos e caprinos, Leite, Arroz e Tomate. A novidade é a inclusão de apoios a produtos não alimentares com potencial para substituir material fóssil (bioeconomia). Os valores orçamentais para estes apoios estão limitados a 10% do envelope dos PD (+2% proteaginosas), sendo que os EM que em 2018 apresentaram um valor percentual superior (10%) podem ser excepção [3].

Apoiar quem produz alimentos para a população

Uma das grandes reivindicações dos agricultores familiares europeus está relacionada com a ligação das ajudas à produção. Na Europa a grande maioria das ajudas directas estão desligadas da produção. Em Portugal mais de 80% dos pagamentos directos são concedidos de forma desligada. Esta reivindicação estende-se também aos restantes cidadãos europeus, o que ficou demonstrado na própria consulta pública que a CE realizou.

Para a CNA e a CEVC só deve receber ajudas quem de facto tem uma actividade produtiva.

A possibilidade de financiamento destinado à produção de bens não alimentares, dar espaço ao financiamento de biocombustíveis, através de pagamentos ligados produção, não é compreensível. A PAC deverá ter como prioridade o apoio a sectores de produção de bens para alimentação da população europeia.

Pagamento Jovens Agricultores – Aplicação não obrigatória

Representa um pagamento adicional, por área, a Jovens Agricultores (até 40 anos, inclusive). O orçamento para este apoio é, no mínimo, 2% dos PD e, caso não seja executado, transita para o Desenvolvimento Rural, para apoio à primeira instalação de jovens agricultores [3].

Regime da Pequena Agricultura – Aplicação obrigatória e opcional para o agricultor

O Regime da Pequena Agricultura traduz-se numa soma arredondada dos Pagamento Directos, em alternativa ao somatório dos restantes apoios, actualmente em Portugal o apoio é de 600 /ano. A proposta da CE inclui a obrigatoriedade da aplicação das regras da Condicionalidade, não estabelece um número máximo de hectares apoiados [3].

RPA – Simplificar e discriminar positivamente a Agricultura Familiar

Para a CNA esta medida é fundamental para o apoio às explorações de menor dimensão. Os pequenos agricultores devem receber pagamentos de acordo com o definido pelos Estados-Membros, sob a forma de um montante predeterminado, que substitui os pagamentos directos previstos, num nível suficiente para assegurar uma viabilidade a longo prazo a essas explorações. A CNA considera que o nível mínimo para assegurar essa viabilidade se situa nos 1500€.

Condicionalidade “reforçada” – Aplicação obrigatória

A CE propõe um sistema de condicionalidade mais “ambicioso”. Na prática propõe-se o alargamento do Greening – rotação das culturas (anteriormente diversificação de culturas), a protecção de zonas húmidas e turfeiras, a ligação à legislação comunitária (Directiva-Quadro da Água, directiva sobre o Uso Sustentável de Pesticidas) de cumprimento obrigatório a todos os beneficiários dos Pagamentos Directos. Adicionalmente, propõe-se a criação de instrumentos de gestão de nutrientes (a definir pelos EM) ao abrigo do Serviços de Aconselhamento Agrícola. O sistema de sanções deve cumprir os requisitos estabelecidos no regulamento.



Direito laboral no campo: valorizar os agricultores e os trabalhadores do Mundo Rural

A CNA e a CEVC consideram que a condicionalidade deve também incluir os Direitos laborais dos agricultores e dos trabalhadores agrícolas. A inclusão da condicionalidade laboral tem como objectivo a valorização do trabalho agrícola. Assim, considera-se que no âmbito da PAC, deve cumprir-se um conjunto comum de requisitos relativos aos direitos e ao acolhimento de trabalhadores (ao abrigo das convenções internacionais de trabalho).

4.1.3. Intervenções sectoriais (aplicáveis a Portugal) – Transitam da OCM única

No PEPAC são incluídas as intervenções sectoriais, com possibilidade de transição das actuais Estratégias Nacionais e Programas sectoriais e orçamentos disponíveis.

- **Frutas e hortícolas:** Manter o apoio através de Programas Operacionais (PO) de Organizações de Produtores (OP); Acréscimo de exigências ambientais, pelo menos 20% de cada PO; Exigência de objectivo I&D (pelo menos 5% de cada PO); Objectivos de mercado não são evidentes.
- **Vinho:** Redução do Envelope Orçamental (-3,9%); Obrigação de incluir medidas sectoriais para as Alterações Climáticas no PEPAC.

- **Apicultura:** Reforço do envelope orçamental (+ 24M /ano - 70%).
- **Outros sectores:** Programa Operacional (PO) para Organizações de Produtores (OP) de alguns sectores OCM única; Alocar até 3% do envelope PD; Objectivos de mercado não são evidentes.

4.1.4. Desenvolvimento Rural

O Pilar II da PAC tem uma gama de apoios que pretendem beneficiar o ambiente e o clima e zonas em condições desfavoráveis. Contudo, a gestão do Pilar II não deve estar desligada da redução do financiamento ao desenvolvimento rural, como está patente na Tabela 2. Estes apoios destinam-se a agricultores, sector florestal e a outras empresas rurais, às comunidades e associações locais. A proposta da Comissão inclui:

- Impedir o apoio a investimentos que possam não ser ambientalmente sustentáveis;
- Introdução de instrumentos de gestão de risco (obrigatório), com recurso a instrumentos financeiros, coordenação, demarcação e complementaridade entre FEADER e com outros fundos nas áreas rurais;
- O estabelecimento de ligações com outros projectos europeus, como o projecto LIFE e ERASMUS (para jovens agricultores);
- Aumento do apoio aos jovens agricultores (100 000) [3].

Tabela 2 - Aumento das taxas da comparticipação nacional [3]

	2014-2020	2021-2027
Regiões menos desenvolvidas e Regiões Ultraperiféricas (RUP)	85 %	70 %
Regiões em transição	63 %	43 %
Outras regiões	53 %	43 %
Transferências do FEAGA		100 %
Instrumentos não produtivos, LEADER, compromissos de gestão ambiental e climático	---	80%
Condicionantes naturais ou específicas		
<i>Regiões menos desenvolvidas</i>	85 %	65 %
<i>Regiões em transição</i>	65 %	

Valorizar os jovens e as mulheres agricultoras

Para a CNA as intervenções ao nível do desenvolvimento rural devem privilegiar o apoio à instalação de **jovens agricultores, novos agricultores e mulheres agricultoras** e às empresas rurais em fase de arranque, que **revitalizem as zonas rurais**.

A questão do rejuvenescimento da agricultura é um dos desafios mais importantes a concretizar numa futura PAC. Para a CNA será tão importante a instalação de jovens agricultores, como a manutenção da actividade desses jovens instalados após os 5 anos obrigatórios, decorrentes da aplicação das regras dos apoios à instalação. Não sendo isto possível, por exemplo, enquanto não existir uma melhor distribuição do valor gerado ao longo da fileira agro-alimentar, enquanto uma política de preços baixos à produção for a regra. Ainda nesta matéria importa definir regras de acesso às medidas de apoio à primeira instalação que permitam o acesso a pequenos e médios agricultores.



Apoios agro e silvo ambientais

Medidas agro-ambientais e climáticas, agricultura biológica e silvo ambientais com pagamentos anuais para períodos de compromisso de 5 a 7 anos (com possibilidade de alargamento, se justificado). Esta compensação financeira repõe perdas de rendimento e custos acrescidos pelo cumprimento do compromisso, com exigências ambientais superiores às regras da condicionalidade, requisitos básicos e diferentes dos Eco regimes (*eco schemes*) [3].

Apoio a Zonas Desfavorecidas

Pagamentos anuais de compensação ao agricultor pelos custos adicionais ou perda de rendimento associado a desvantagens locais específicas decorrentes de requisitos obrigatórios (ex. Natura 2000 e DQA) [3].



Condicionantes naturais ou outras específicas

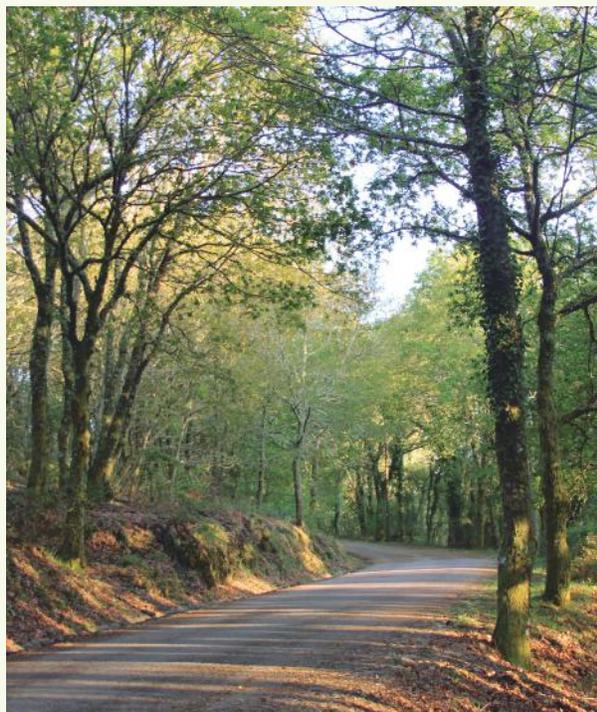
Apoio exclusivo para “agricultores verdadeiros”, com práticas agrícolas em zonas com condicionantes naturais. Os pagamentos têm periodicidade anual como forma de compensar o agricultor, total ou parcialmente, pelos custos adicionais ou perda de rendimento, em comparação com zonas não afectadas pelas condicionantes [3].

Cooperação

Os Estados-Membros que entenderem apoiar agricultores que tenham atingido a idade da reforma (de acordo com o EM) num contexto de sucessão da exploração, através de Grupos Operacionais, PEI, LEADER, Regimes de Qualidade e Organização de Produtores [3].

Investimento

Os investimentos elegíveis para apoio contribuem comprovadamente para os objectivos da PAC, sendo elegível a compra de direitos, animais, plantas, terras por jovens agricultores e large investments (através de instrumentos financeiros). São também elegíveis investimentos na floresta se estes cumprirem os objectivos de ambiente e clima da PAC, gestão sustentável, orientações Pan-Europeias para florestação e reflorestação e o Plano de Gestão Florestal (PGF) [3].



Apoio à instalação de jovens agricultores e empresas rurais em fase de arranque

A designação comunitária de jovem agricultor admite idade até aos 40 anos, inclusive. Contudo, cabe a cada EM definir as condições para considerar um jovem titular da exploração e as exigências de formação e de competências, da mesma forma que o EM, através do Plano Estratégico a definir, estabelece os critérios de elegibilidade e a apresentação de um plano financeiro. O apoio a atribuir tem montante fixo e degressivo, com um valor máximo 100 000€, que pode ser combinado com instrumentos financeiros. O apoio é alargado a empresas rurais em fase de arranque, com actividade na área agrícola, silvícola, na diversificação de actividades na exploração agrícola e actividades não agrícolas, integradas em Estratégias de Desenvolvimento Rural (EDR) [3].

Instrumentos de gestão dos riscos

São elegíveis para apoios a instrumentos de gestão de risco, apenas “agricultores verdadeiros” e caso os prejuízos estejam associados a riscos não controlados pelos agricultores. As perdas mínimas elegíveis são de 20% e o apoio é um contributo para prémios de seguro e fundos mutualistas (custos administrativos e capital inicial) [3].

São necessários seguros de colheita públicos

A CNA defende que a gestão do risco deve ser assegurada por políticas públicas, sendo que os seguros privados não constituem alternativa. É inaceitável obrigar os Estados a financiar seguros de risco de mercado e de produção ou ferramentas de estabilização dos rendimentos.

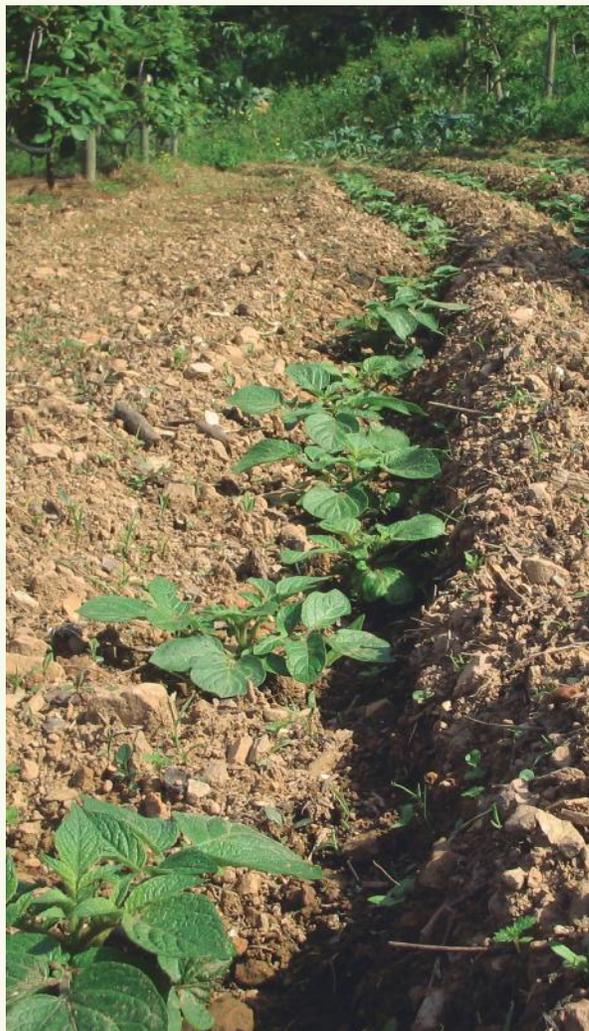
Para além disso, os problemas com os riscos associados aos mercados devem ser tratados por medidas públicas de regulação dos mercados e da produção como sejam as quotas de produção e o armazenamento público de produção, entre outras.

Serviços de Aconselhamento Agrícola e Florestal

A transferência de conhecimentos e a extensão rural são aspectos fundamentais

para a sobrevivência das explorações agrícolas familiares. Os sistemas de aconselhamento agrícola e florestal proposto pela CE, podem, se estiverem adaptados às necessidades dos pequenos e médios agricultores, servir este propósito desde que:

- abrangam, também obrigatoriamente, o apoio a práticas agrícolas sustentáveis, como práticas agroecológicas;
- as medidas tenham um orçamento adequado para o financiamento destes serviços de aconselhamento;
- os programas de intercâmbio de conhecimentos de agricultores para agricultores também receberam o apoio dos Estados-Membros, quer tenham lugar dentro das suas fronteiras nacionais ou como parte de encontros europeus ou transfronteiriços;
- A investigação deve ser orientada para a autonomia das explorações, evitando factores de produção (“inputs”) e tecnologias muito caras.





Conclusões

A proposta da Comissão Europeia para o novo Quadro Comunitário Plurianual apresenta para o sector agrícola e para o desenvolvimento rural significativas alterações. A tentativa de simplificação e flexibilização do modelo traduz-se numa nacionalização de algumas opções e de parte do orçamento para operacionalizar a PAC, pelos Planos Estratégicos. São evidentes as tentativas de fortalecimento do papel das questões ambientais com um orçamento destinado estimado em 40% (condicionalidade reforçada, os eco regimes (*eco schemes*) e as medidas agro-ambientais).

A concretização de algumas das propostas iniciais, como o plafonamento e modulação das ajudas directas ou o fortalecimento do apoio aos jovens agricultores são aspectos

inegavelmente positivos. Contudo, a principal questão da Agricultura Familiar: o escoamento da produção a preços justos, continua sem qualquer intervenção. Aliás, assiste-se a um aprofundamento da liberalização dos mercados, com a eliminação dos mecanismos reguladores de mercados e a aposta numa política de preços baixos na produção como forma de conquistar os mercados mundiais, agudizando a condição dos agricultores portugueses.

Neste momento encontramos-nos num impasse nas negociações. Ainda não foram iniciados os trilogos de negociação, e tão pouco foi definida uma posição, quer pelo Parlamento Europeu, quer pelo Conselho de Ministros da Agricultura da UE sendo que a eleição de um novo Parlamento Europeu e de uma nova Comissão irá condicionar a concretização atempada do novo quadro

(Tabela 3). Assim, impõe-se a criação de um regulamento de transição que permita a estabilidade no sector e a manutenção de apoio aos agricultores e ao Mundo Rural. Por outro lado, é necessário que a nova PAC responda efectivamente aos desafios dos agricultores e das populações para a garantia da qualidade alimentar, recuperação da soberania alimentar nacional, a melhoria das condições de vida dos agricultores e valorização do Mundo Rural Português.

Tabela 3 - Cronograma dos trabalhos

Maio	Eleições para o Parlamento Europeu (23 – 26 Maio)
Junho	Deputados eleitos para o PE negociam a criação dos grupos políticos para o 9.º Mandato
Julho	Cessação do 8.º Mandato do PE (1 Julho) Sessão plenária inaugural do PE eleito (2 de Julho) 1.ª Sessão plenária: possibilidade de eleição do Presidente da Comissão Europeia
Setembro/ /Outubro	Audições com os comissários indigitados nas Comissões parlamentares
Outubro	Sessão plenária: Eleição da nova Comissão e primeiro discurso do Presidente da Comissão

Bibliografia

- [1] Modernizar e simplificar a PAC - Orçamento da UE: A PAC após 2020 (https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-modernising-cap_pt.pdf)
- [2] Comissão Consultiva da PAC, GPP 2019.02.21
- [3] GPP, app 27 Junho 2018
- [4] Comunicação da Coordenadora Europeia da Via Campesina, ECVC Analysis of the proposed regulation for the CAP 2021-2027 reform and the strategic plans
- [5] Comunicação da Coordenadora Europeia da Via Campesina ECVC's assessment of the Proposals and Amendments to the Draft Legislative Resolution of the European Parliament raised by MEP Ester Herranz on CAP's Strategic Plans
- [6] Comunicado de imprensa CNA/ECVC Maioria da Comissão de Agricultura do Parlamento Europeu (COMAGRI) cede aos interesses dos grandes latifundiários e do agronegócio.
- [7] Reflexão no contexto das negociações e da aplicação da PAC pós 2020 – Reunião do Conselho de Acompanhamento da PAC – 2018.12.06

