





RURAL, AGRICULTURAS E POLÍTICAS

TÍTULO:  
**Rural, Agriculturas e Políticas**

AUTORES:  
**Joaquim Cabral Rolo | Francisco Cordovil**

IMPRESSÃO E ACABAMENTO:  
SPDA/FENACAM  
Complexo Industrial B I, Estrada da Lapa, 1  
2665-540 Venda do Pinheiro

EDIÇÃO:  
Animar - Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local  
(no quadro do projeto RURANIMAR, apoiado pelo PRRN)

PARCEIROS:  
ISA - Instituto Superior de Agronomia  
INIAV, I.P. - Instituto Nacional de Investigação Agrária e Veterinária

Agosto 2014

ISBN: 987-989-8748-04-1

Depósito Legal: 381015/14

JOAQUIM CABRAL ROLO | FRANCISCO CORDOVIL

# RURAL, AGRICULTURAS E POLÍTICAS

ANIMAR  
LISBOA 2014



A coesão territorial e social é um desígnio afirmado na Constituição da República Portuguesa e nos tratados da União Europeia e sem coesão não haverá desenvolvimento inclusivo das pessoas e dos territórios, nem se inverterá a trajetória de perda de recursos e de esperança, que fenómenos como o crescimento do desemprego, da emigração e das desigualdades entre pessoas e entre territórios revelam e alimentam.

O desenvolvimento *rural* é um domínio prioritário para se compreenderem os obstáculos a um desenvolvimento inclusivo e para procurar vencê-los. *Rural* entendido como território que é quadro de vida social, mas também património biofísico a respeitar, ordenar e aproveitar de modo pleno e sustentável.

Este texto procura contribuir para identificar desafios que o *rural* representa para Portugal no limiar da década de 2010 e para abrir perspectivas sobre mudanças de política que sejam potenciadoras de melhores condições de desenvolvimento. É orientado pela ideia de que a coesão territorial e social se realiza através da inclusão de todos os agentes e territórios, na sua diversidade, nas tarefas do desenvolvimento, designadamente, através do trabalho, do investimento, da boa gestão e organização, do conhecimento e da inovação.

Nesta perspectiva, a missão e o desafio unificador da política agrícola e rural deve ser a mobilização do potencial produtivo dos diversos sistemas de agricultura e territórios, de modo compatível com o ordenamento do território, concebido como adequação das ocupações do solo aos condicionalismos ecológicos (recursos da humanidade) e de entrosamento da população, *rural* ou *urbana*, com o seu espaço. Mobilização, enfim, que deverá ser socialmente compensadora para pro-

dutores e consumidores e, também, para os contribuintes (incluindo os agricultores) que financiam com os seus impostos os apoios canalizados pela (e para a) política agrícola e rural.

Esta publicação enquadra-se nas ações do projeto *RurAnimar*, “Valorização e articulação de políticas e práticas de animação em contexto rural” da responsabilidade da Animar - Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local, com financiamento do Programa da Rede Rural Nacional (PRRN), e a quem o Instituto Nacional de Investigação Agrária e Veterinária (INIAV, I.P.) prestou colaboração a título de consultadoria científica.

O seu suporte substantivo são os resultados obtidos no projeto “Dinâmicas e políticas para o desenvolvimento rural” (Animar/ISA-UTL/INIAV, I.P./Rota do Guadiana), também financiado pelo PRRN. Para eles se remetem explicitações metodológicas e das fontes de informação a que aqui se aludem de forma sumária.

Regista-se o agradecimento aos que ajudaram a aprontar a publicação, pelas críticas e sugestões, identificando-se apenas, pelo desempenho mais direto ao nível da compilação de informação, os contributos de Marco Marques, Miguel Amaral e José Cordovil.

*Joaquim Cabral Rolo e Francisco Cordovil*  
Oeiras, INIAV, I.P., julho de 2014



# Rural, agriculturas e políticas

**População rural** – a população que reside isolada e em aglomerados populacionais com menos de dois mil habitantes;

**Superfície rural** – a superfície não urbana, ou seja, a superfície das categorias de solo rural destinadas ao *aproveitamento agrícola, pecuário e florestal ou de recursos geológicos, a espaços naturais de proteção ou de lazer ou a outros tipos de ocupação humana que não lhe conferem o estatuto de solo urbano* (Dec. Regulamentar n.º 11/2009).

O que é hoje o *rural*? Na diversidade como é percebido e na pluralidade dos discursos de que é alvo, a resposta é: o *rural* não tem uma definição objetiva e inequívoca.

Contudo, o *rural* existe – mais que não seja porque existem políticas públicas que o têm como objeto. Como tal, querendo compreender as dinâmicas e as possibilidades das políticas de desenvolvimento (rural) resta o caminho de procurar delimitar para, assim, reter as interações entre os espaços circunscritos e as pessoas que neles vivem e lhes dão vida.

**Assim, para entender o rural assume-se como opção nuclear que os aglomerados populacionais de pequena dimensão (lugares ou povoados rurais) são um referencial chave para o delimitar** - cf. Baptista, 2001.

Tal opção conduz a considerar como rural a população que vive nestes povoados (*população rural*) e a superfície das categorias de qualificação do solo rural envolvente (*superfície rural*).

**Com este procedimento, congregam-se as três dimensões decisivas de observação dos territórios e de delineamento de políticas: organização do povoamento e dos espaços residenciais; atividades das pessoas; ordenamento e uso do espaço biofísico envolvente.**

## Tipos de rural

Sendo o concelho a unidade territorial elementar de análise, perante a definição de *população rural*, na maior parte dos 278 concelhos do Continente português conta-se *população rural* e *população urbana* – porém, em 2011, eram 68 os concelhos sem *população urbana*; o que compara com 110 no início dos anos de 1980.

Os **tipos de rural** correspondem a grandes manchas contíguas do Continente português constituídas por concelhos cujas componentes rurais são semelhantes nos aspetos considerados mais relevantes para compreender a diversidade do *rural*.

## Os indicadores de delimitação dos *tipos de rural*

Partindo de um primeiro exercício baseado na combinação dos critérios densidade populacional rural e peso da população ativa agrícola na população ativa total (cf.: Novais *et al.*, 2000; Rolo, 2006; Baptista, 2010) e considerando três dimensões de análise adicionais – potencial demográfico, capital humano e integração urbana – a delimitação assentou na análise multivariada dos seguintes indicadores:

**1. Densidade populacional rural** (hab/km<sup>2</sup> de superfície rural) – população rural (INE, *Censos 2011* – população residente isolada e em aglomerados populacionais com <2.000 habitantes)/superfície rural em 2011. Na análise deste indicador, considerou-se os 30 hab/km<sup>2</sup> como limite superior de referência da delimitação da *baixa densidade* e os 100 hab/km<sup>2</sup> como limite inferior do *urbano*.

**2. Peso dos grupos socioeconómicos do setor primário** no total de ativos (*Censos 2011*). O grupo socioeconómico é entendido como uma *variável estabelecida através de vários indicadores socioeconómicos e que procura refletir o universo da atividade económica, visto sob o ângulo da inserção profissional dos indivíduos, considerando as seguintes variáveis primárias: profissão, situação na profissão e número de trabalhadores da empresa onde trabalha* (INE, 2012). O setor primário inclui ativos pertencentes aos seguintes grupos socioeconómicos: *Empresários, Pequenos patrões, Trabalhadores independentes, Assalariados e Trabalhadores não qualificados*.

**3. Peso das unidades de trabalho agrícola** no total das unidades de trabalho estimadas com base na população ativa – afetação ao *rural* e ao *urbano*, de cada concelho, das unidades de trabalho agrícola (INE, *RA2009*) em função da respetiva relevância dos grupos socioeconómicos do setor primário.

**4. Potencial demográfico** – medido pelos valores padronizados da semissoma dos valores padronizados dos índices (*Censos 2011*) de juventude (relação entre a população com menos de 15 anos e a população total residente) e de sustentabilidade potencial da população (relação entre a população com 15 a 64 anos e a população com 65 e mais anos).

**5. Capital humano** – indicador que resulta da conjugação dos valores previamente padronizados de dois indicadores: o potencial demográfico, já descrito, a que se atribuiu um peso de 60%; e a

importância relativa do conjunto dos grupos socioeconómicos com ‘profissões intelectuais, científicas e técnicas’ (C&T) na população total ativa (*Censos 2011*), a que se atribuiu o peso de 40%.

**6. Índice de integração urbana** – é avaliado pela semissoma dos valores padronizados dos indicadores: *escala urbana de proximidade* (valor da população total residente em concelhos cuja sede dista a menos de 45’ por automóvel, incluindo a população do próprio concelho, apurado com base na informação do Google Maps, extraída no mês de Dezembro de 2012, privilegiando a escolha do trajeto mais rápido – o apuramento e a organização da informação, para todos os concelhos do Continente, devem-se a José Cordovil); e *centralidade urbana* (valor dos índices de centralidade sustentado no n° e tipo de funções prestadas às populações pelos centros urbanos – INE, 2004, anexo 4, com base nos *Censos 2001* e na “Carta de Equipamentos e Serviços de Apoio à População”, CESAP 2002).

### Notas

a) A padronização de valores de variáveis intervenientes na determinação dos indicadores de Potencial Demográfico, Capital Humano e Integração Urbana reporta-se à amplitude de variação considerada como base 100. Assim, 100 é o valor máximo concelhio, 0 o valor mínimo concelhio e os valores intermédios são obtidos dividindo a diferença entre o valor concelhio e o mínimo pela diferença entre o máximo e o mínimo (amplitude) e multiplicando o quociente respetivo por 100:

$$(X \text{ ip} = (X_i - \text{Min. } X) / (\text{Máx. } X - \text{Min. } X) \times 100.$$

b) Quando nada for assinalado em contrário, significa que foram excluídos da análise os concelhos da Amadora, Entroncamento, Lisboa, Maia, Matosinhos, Porto, S. J. da Madeira, Odivelas, Trofa, Valongo e Vizela, os quais concentram cerca de 15% dos residentes no Continente e um pouco mais de 25% do valor da economia (estimativa dos autores a nível de concelho, a partir dos dados por NUT III do INE e do GPP/MAM).

As estimativas e a análise dos indicadores acima mencionados nos números 4. a 6. incidiram sobre todos os concelhos do Continente.

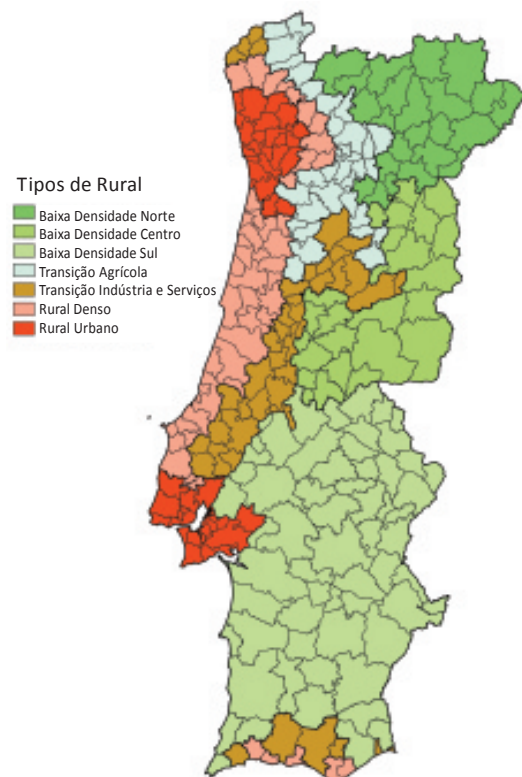
## Caraterização dos *tipos de rural*

Em resultado da análise realizada delimitaram-se sete *tipos de rural*.

**Tipos de Rural - Indicadores de Caracterização**

Tipo de Rural	Densidade populacional		Índice de Integração Urbana	% do Primário na P. Ativa Rural	Índice de Potencial Demográfico			Índice de Capital Humano		
	Total hab./km <sup>2</sup>	Rural hab./km <sup>2</sup>			Total #	Rural #	Urbano #	Total #	Rural #	Urbano #
Baixa Densidade Norte	25	16	12	21	25	15	48	33	16	62
Baixa Densidade Centro	24	16	13	9	23	12	51	31	13	64
Baixa Densidade Sul	22	10	15	15	35	24	46	39	22	54
Transição Agrícola	64	52	13	11	36	32	55	38	30	71
Transição Indústria e Serviços	97	62	20	4	41	35	52	46	37	61
Rural Denso	196	120	29	4	48	45	53	54	45	67
Rural Metropolitano	859	181	76	3	56	62	54	66	58	68
Continente	113	44	46	6	48	40	53	56	40	67

#Valores padronizados, na base 100, onde 100 é o máximo concelhio.



Como pretendido, verifica-se uma significativa diferenciação dos *tipos de rural*:

1. Os três *tipos de baixa densidade* apresentam níveis médios de densidade populacional e de integração urbana muito inferiores aos dos restantes quatro *tipos de rural* e do Continente;
2. Os seus índices de potencial demográfico e de capital humano são também muito baixos, em especial na *baixa densidade norte e centro*;
3. Face ao indicador % do primário na população ativa rural os valores mais altos ocorrem na *baixa densidade norte* (21%) e na *baixa densidade sul* (15%), situando-se o valor da *baixa densidade centro* num patamar infe-

- rior (9%) embora ainda superior à média do Continente (6%);
4. No polo oposto à *baixa densidade* situam-se o *rural denso* e o *rural metropolitano*, ambos com valores muito superiores à média em quatro dos cinco indicadores (densidade populacional e índices de integração urbana, de potencial demográfico e de capital humano) e inferiores à média no indicador % do primário na população ativa rural, cabendo sempre ao *rural metropolitano*, no quadro de proximidade dos dois *tipos*, os valores extremos;
5. A *transição agrícola* tem características semelhantes às dos *tipos de baixa densidade*, mas a sua densidade populacional é maior e apre-

senta, também, índices de potencial demográfico e de capital humano mais favoráveis, embora inferiores à média do Continente;

6. Por último, a *transição indústria e serviços* assemelha-se à *transição agrícola* nos valores de densidade populacional e dos índices de potencial demográfico e de capital humano, mas apresenta valores superiores no índice de integração urbana e valores nitidamente inferiores na % do primário na população ativa rural, sendo este último aspeto a justificação principal para as distintas qualificações destes dois *tipos de rural de transição*, respetivamente, como *indústria e serviços* e como *agrícola*.

## Os *Tipos de Rural* – duas notas

Para completar a apresentação dos *tipos de rural* aditam-se duas notas: a primeira para justificar partição da *baixa densidade* em três *tipos* distintos de *rural* e, também, a separação dos *tipos rural denso* e *metropolitano*; a segunda para fundamentar as designações atribuídas a estes dois últimos *tipos de rural*.

1. A decisão de considerar três *tipos de rural* de *baixa densidade*, não obstante a sua semelhança, assenta em duas razões principais: a primeira e mais importante é a diversidade ecológica, socio-estrutural e de ordenamento urbano das três grandes manchas do território do Continente que lhes correspondem, diversidade essa que se reflete em alguns dos domínios objeto deste trabalho; a segunda, correlacionada com a primeira, é a grande extensão do espaço de *baixa densidade* globalmente considerado. A autonomização dos *tipos de rural denso* e *rural metropolitano* visou distinguir, no conjunto dos territórios de alta densidade populacional, aqueles onde o grau da concentração populacional e de polarização urbana atinge a sua expressão mais intensa (áreas metropolitanas), pois essa distinção tem também reflexos significativos na configuração das componentes rurais desses territórios.
2. A designação de um *tipo de rural* como *rural denso* ou *rural metropolitano* pode parecer paradoxal, porque os pares *rural* e *metropolitano* ou mesmo *rural* e *denso* sugerem qualificações inconciliáveis. Para superar essa impressão,

recorde-se que, aqui, o termo **rural** designa a *população rural* (população residente isolada e em aglomerados populacionais com menos de dois mil habitantes) e a *superfície rural* (não urbana). Logo, o **qualificativo rural refere-se a uma unidade elementar (micro) do povoamento do território** (o aglomerado populacional) e, também, à superfície não urbana; enquanto os **tipos de rural** são “grandes manchas contíguas do Continente português constituídas por concelhos cujas componentes rurais são semelhantes nos aspetos considerados mais relevantes para compreender a diversidade do rural”, pelo que **representam uma macro escala de agregação de concelhos e das suas componentes rurais** (o rural micro). Importa assinalar que a constituição desta macro escala não exclui nem dilui as escalas de nível inferior, em particular a correspondente aos concelhos (unidade territorial elementar aqui considerada) ou outras baseadas na sua agregação. Em síntese: nas designações **tipo de rural denso** e **tipo de rural metropolitano**, o termo **rural** refere-se às **componentes rurais dos territórios** (desde a unidade elementar pequeno aglomerado populacional), enquanto os termos **denso** e **metropolitano**, como também os termos **transição agrícola**, **transição indústria e serviços** e **baixa densidade** nos restantes **tipos de rural**, se referem a **territórios que integram componentes rurais e componentes urbanas**, pelo que o **rural** pode existir também em contexto metropolitano ou outros de alta densidade, embora com expressão populacional minoritária.

## Importância relativa dos *tipos de rural*

Em termos demográficos e económicos o *rural* concentra-se nos 83 concelhos dos tipos de rural *denso* e *metropolitano*. Com menos de 20% da *superfície rural* do Continente português, estes acomodam em conjunto perto de 70% da população residente total e quase 60% da *população rural* e geram mais de metade da riqueza económica (outro tanto do valor económico da produção agroflorestal e indústrias conexas – o complexo agroflorestal).

**Tipos de Rural em 2011 - Nº de Concelhos, População e Superfície**

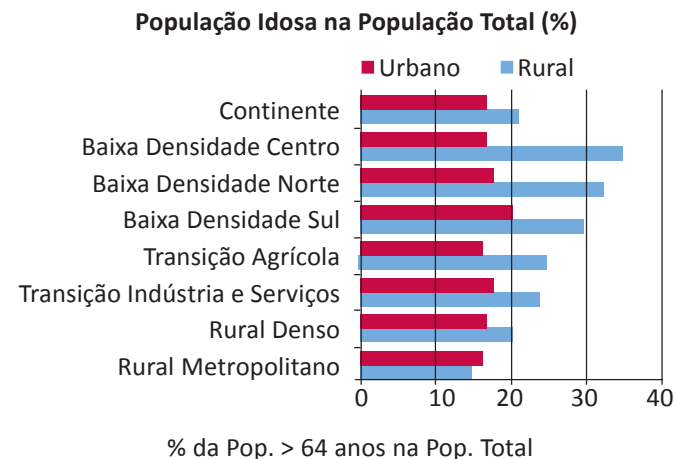
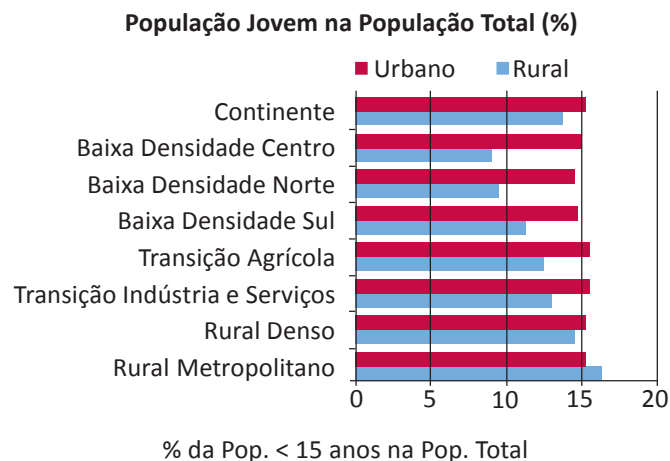
Tipos de Rural	Peso% dos tipos de Rural			População Rural % População Total	
	Nº Concelhos	% da população			% da Superfície Rural
		Total	Rural		
Baixa Densidade Norte	23	3,1	4,4	12,2	65
Baixa Densidade Centro	25	3,4	4,8	13,3	65
Baixa Densidade Sul	61	8,5	8,7	38,0	46
Transição Agrícola	33	5,4	9,5	8,0	81
Transição Indústria e Serviços	42	11,2	15,7	11,0	64
Rural Denso	49	22,7	30,4	11,1	61
Rural Metropolitano	34	45,7	26,5	6,4	26
Continente	267	100,0	100,0	100,0	46

No outro polo congregam-se 109 concelhos, formando a extensa mancha dos *tipos de rural* de *baixa densidade*. Com uma quota da *superfície rural* superior a 60% alberga 15% da população (20% da *população rural*) e a sua valia económica fica-se pelos 10% do total. Pese a relevância territorial, o seu contributo para o valor acrescentado do complexo agroflorestal situa-se abaixo de 25% e a quota de produção agrícola e silvícola que detém (cerca de 41%) é pouco superior à do rural de *alta densidade*.

## Rural e Urbano - diversidade e contrastes

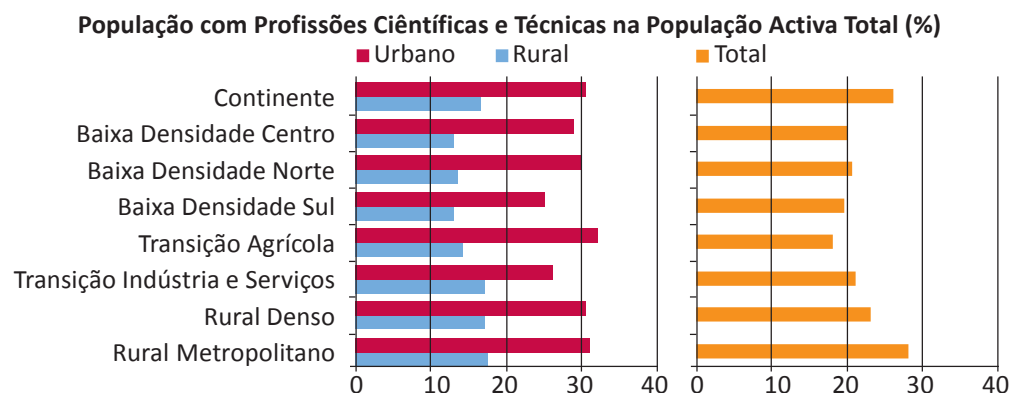
Para compreender o *rural* e o desafio que ele constitui para uma política de desenvolvimento territorial inclusiva, interessa proceder a uma análise comparativa com o *urbano*.

Atente-se nas diferenças entre o *rural* e o *urbano* no respeitante ao potencial demográfico e, em especial, na situação do rural de *baixa densidade*: as profundas disparidades mostram bem a fragilidade do *rural*.



Note-se o acentuadíssimo contraste entre as estruturas demográficas – muito envelhecidas no rural de *baixa densidade*, em especial no *norte* e *centro*, mais jovens e semelhantes nos espaços do *urbano*.

No mesmo sentido, é **flagrante o distanciamento entre o insignificante peso que as profissões de natureza científica e técnica têm no rural (13% a 18%) e a importância que têm no urbano (25% a 33%).**



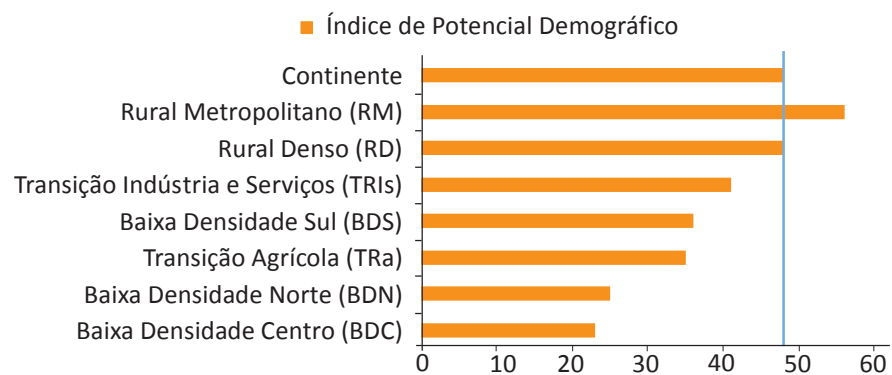
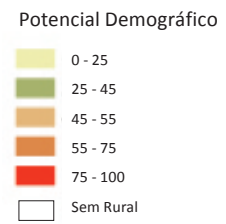
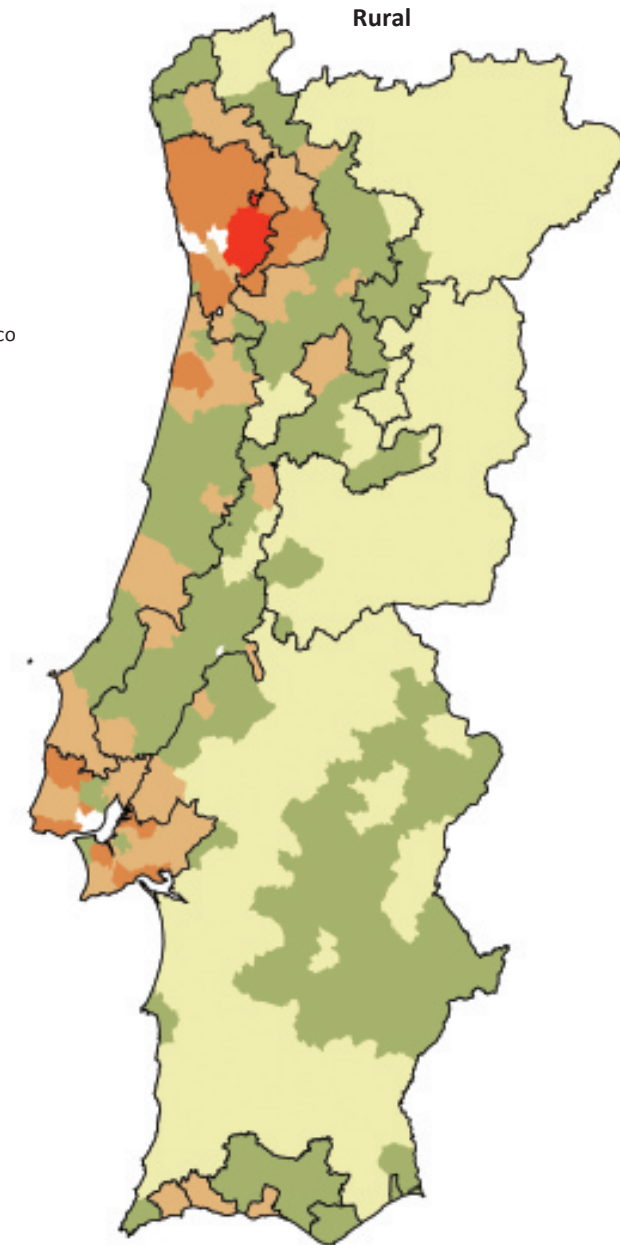
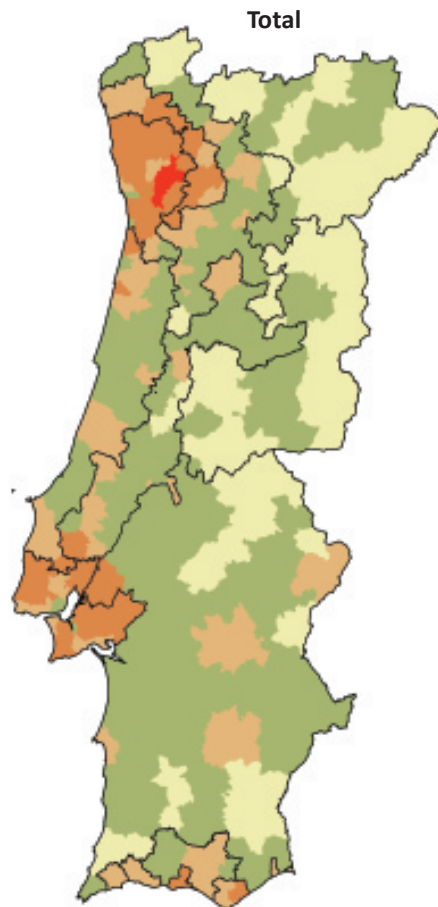
Assim, na *baixa densidade do norte e do centro* o *rural* representa cerca de dois terços da população total, mas pouco mais de um meio da população jovem e de um terço da população com profissões mais qualificadas.

**Peso do Rural na População Residente Total em 2011**

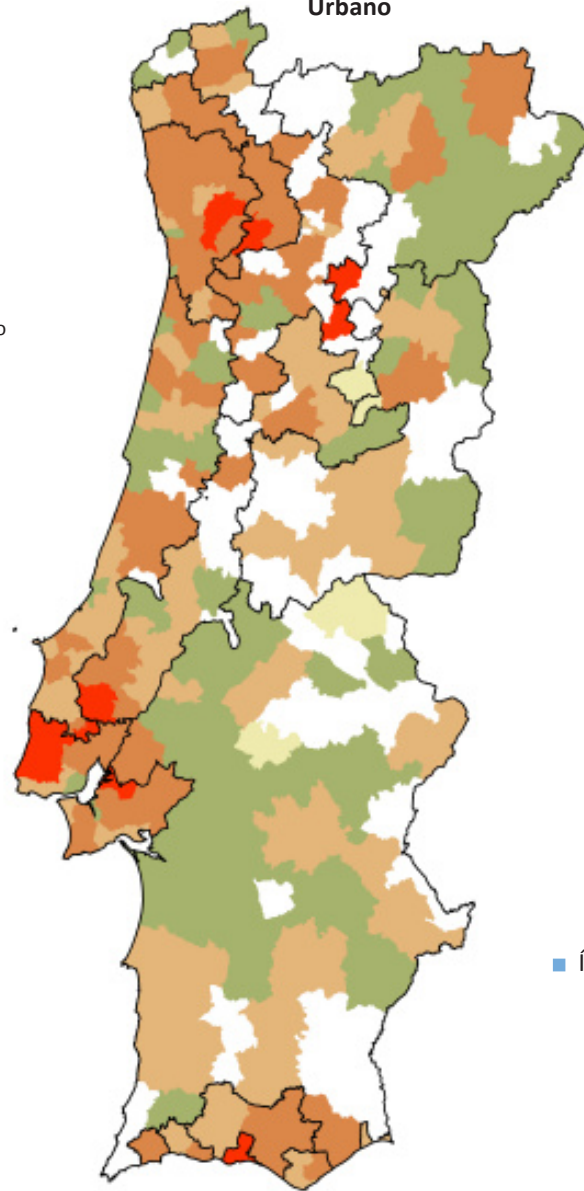
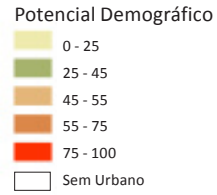
	Continente	Baixa Densidade			Transição		Denso	Metropol.
		Norte	Centro	Sul	Agrícola	Ind. e Serv.		
% da População Total	39	65	65	46	81	64	60	19
% da População Idosa	45	77	79	55	86	70	64	18
% da População Jovem	36	55	53	40	77	60	59	20
% de Prof. Cient. e Técnica	23	35	36	28	58	50	44	12

Estas **grandes disparidades entre o rural e o urbano** face a todos os indicadores subjacentes à determinação dos **índices de potencial demográfico e de capital humano** refletem-se no **panorama apresentado em seguida sob a forma gráfica, que é bem elucidativo da dimensão do fosso, nos diversos territórios, entre os potenciais humanos do rural e do urbano.**

Índice de Potencial Demográfico  
 - Total, Rural, Urbano por Tipos de Rural

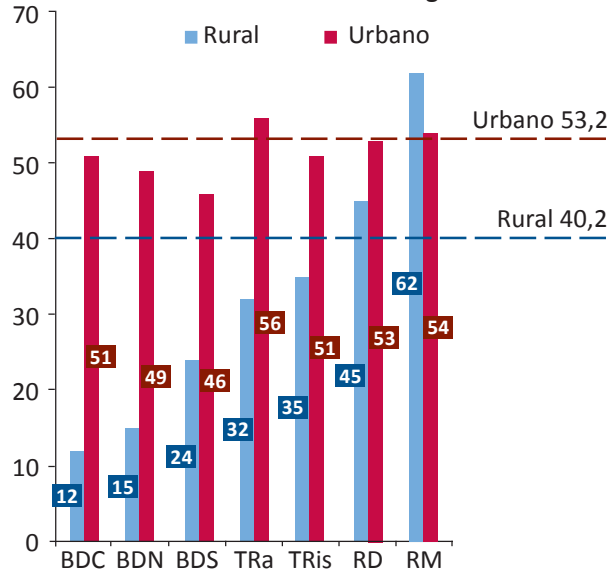


**Urbano**

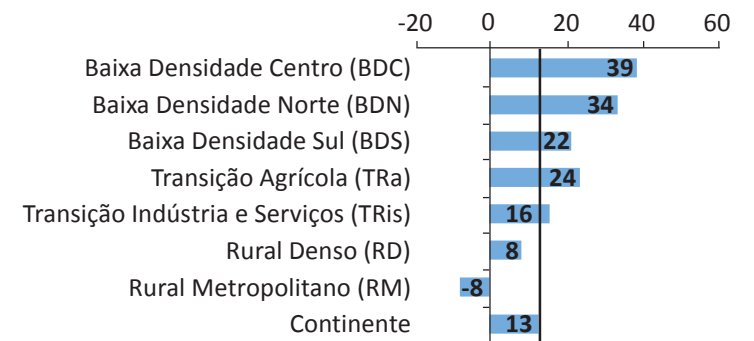


A situação de proximidade do índice demográfico do *rural* face ao *urbano* no *rural metropolitano* contrasta totalmente com o que se regista nos espaços de *transição* e, sobretudo, nos da *baixa densidade* do *centro* (12 no *rural*, contra 51 no *urbano*) e do *norte* (15 contra 48).

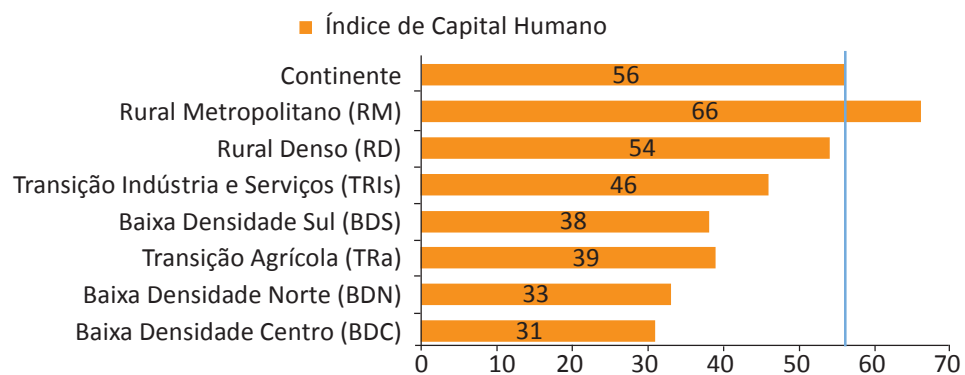
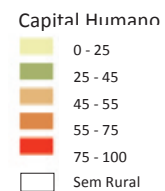
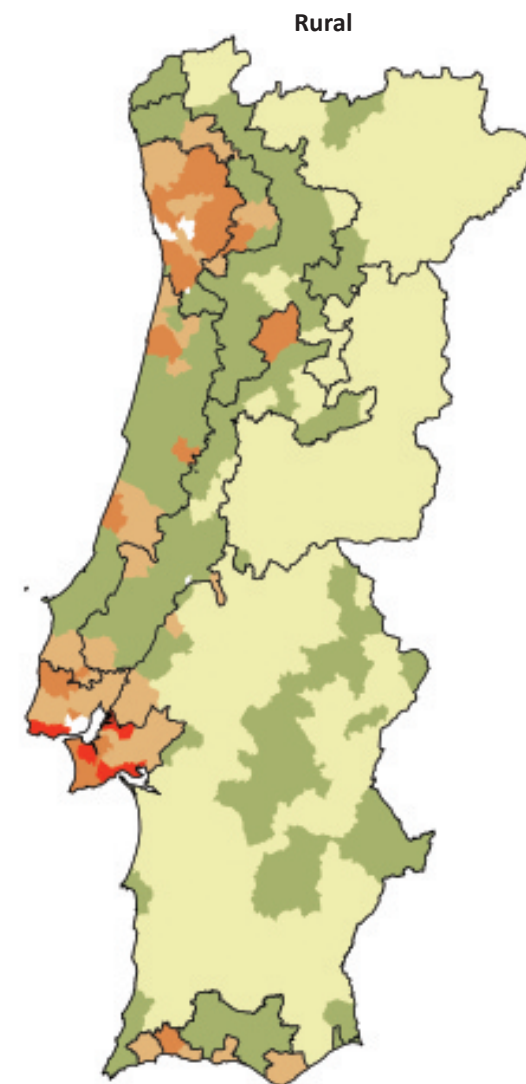
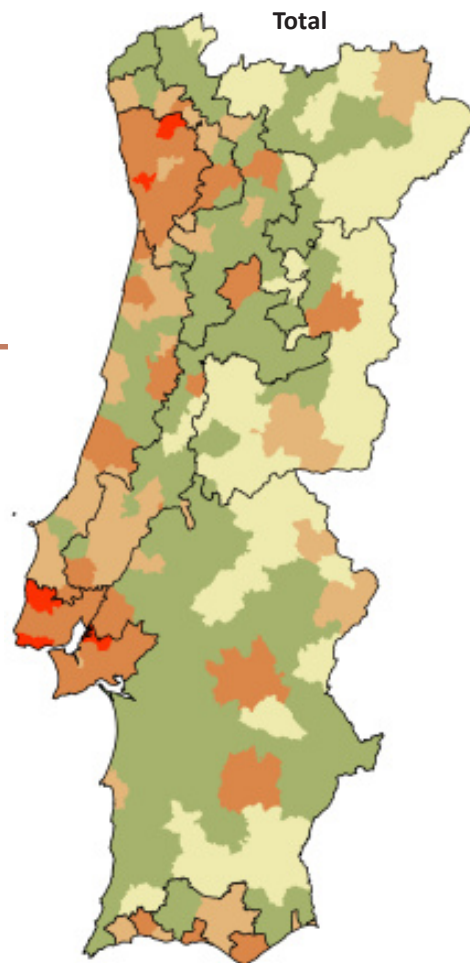
**Índice de Potencial Demográfico**



Índice de Potencial Demográfico — Diferença Urbano - Rural

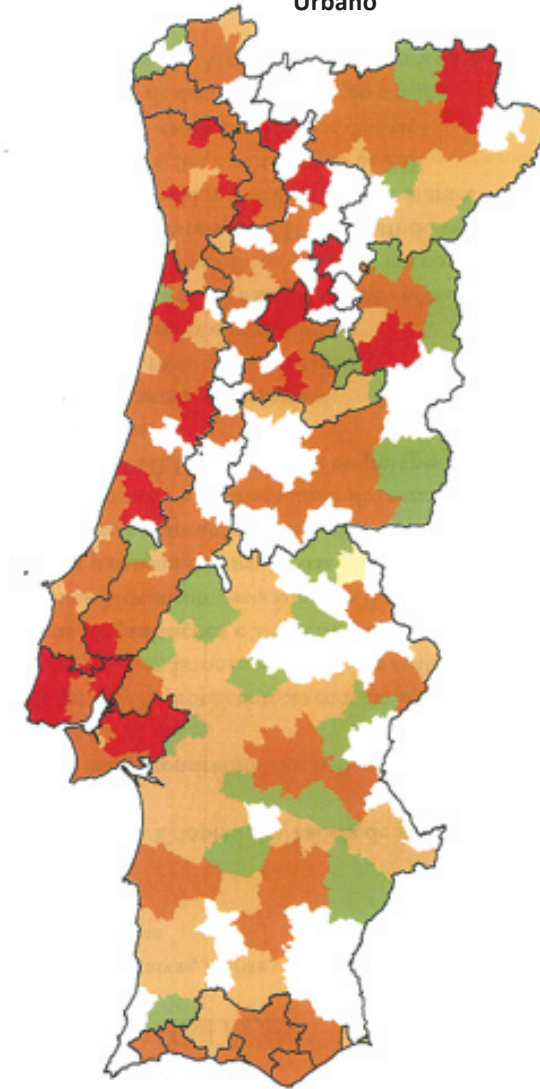
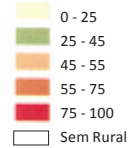


Índice de Capital Humano  
- Total, Rural, Urbano por Tipos de Rural



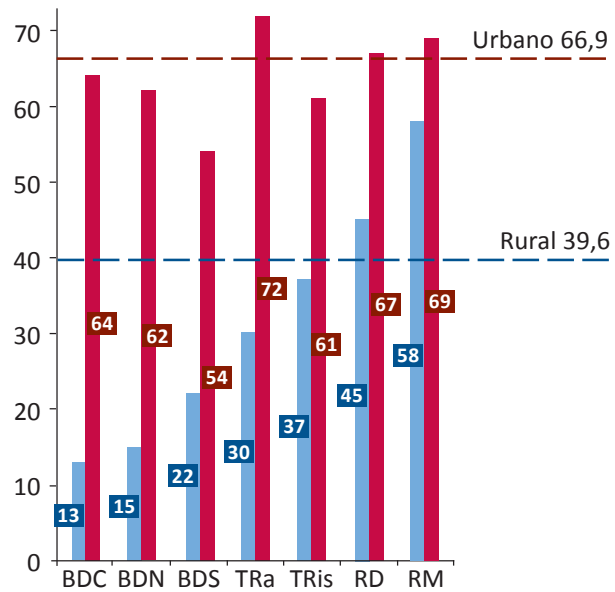
Urbano

Capital Humano



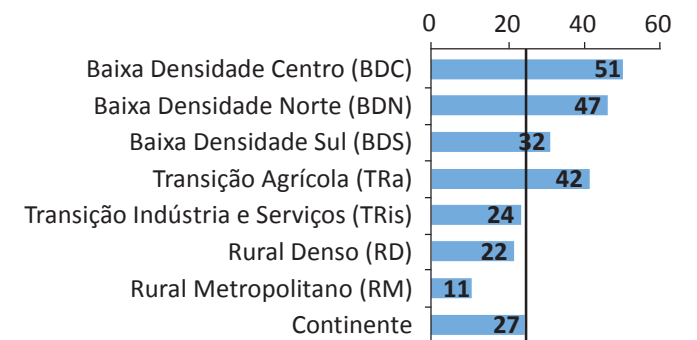
Índice de Capital Humano

■ Rural ■ Urbano



A distância entre o *rural* e o *urbano* no respeitante ao *capital humano* exprime-se pelas grandezas 40 (*rural*) contra 67 (*urbano*) em média do Continente, as quais são bem mais contrastadas nos espaços da *baixa densidade*, mostrando o quão é acentuada, aqui, a fragilidade do *rural*.

■ Índice de Capital Humano — Diferença Urbano - Rural



Diante dos factos expostos, os desafios: - Vai a “programação e implementação do *Portugal 2020*”<sup>1</sup> contribuir para estancar o processo de encolhimento e fragmentação territorial do país, revertendo a profunda disparidade entre as manchas do rural de *baixa* (a que acresce, em boa medida, a de *transição*) e de *alta densidade* e a distância de potencial demográfico e de capital humano entre o *rural* e o *urbano* dos diferentes territórios do *rural*? – Como se compatibilizará a orientação do *Portugal 2020* para as “intervensões centradas no objetivo de melhoria dos serviços públicos (...) em função da localização dos destinatários da intervenção (população e/ou empresas)” com aquelas tão fundas clivagens?

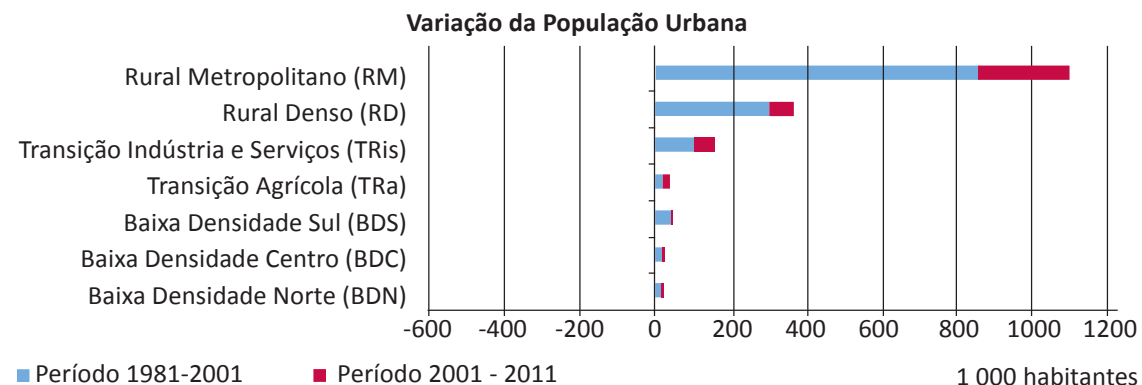
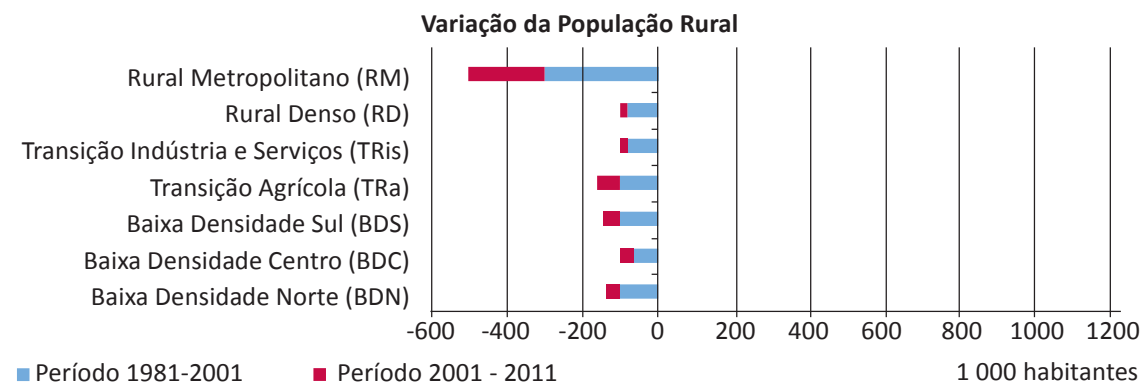
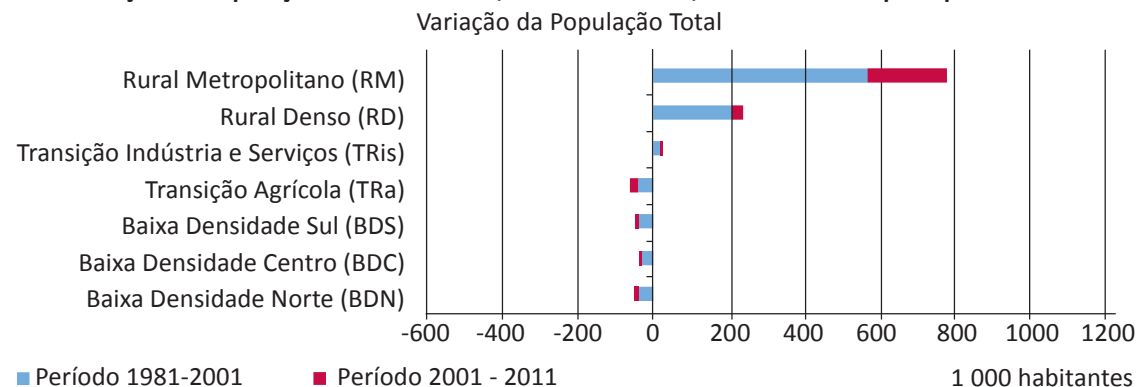
Que contributo poderá advir da estratégia do Programa de Desenvolvimento Rural 2014-20 e das respetivas medidas no atenuar daquelas assimetrias?

## Pessoas e territórios

A trajetória da *população rural* desde 1980 revela o seu contínuo declínio em qualquer um dos tipos de *rural*. Foi muito expressivo o aumento da *população urbana*, com especial incidência no tipo de rural de *alta densidade* (rural *denso* e rural *metropolitano*).

<sup>1</sup> *Acordo de Parceria* que Portugal submeteu à Comissão Europeia sobre a estratégia de aplicação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, FEEL. *Portugal 2020. Acordo de Parceria 2014-2020*. Jan. 2014 (versão de 14.1.2014, ac. em [www.portugal.gov.pt](http://www.portugal.gov.pt)).

Varição da População Residente Total, Rural e Urbana, em 1981 - 2011 por tipos de Rural



Em todos os *tipos de rural*, diminuições significativas de *população rural* (1 milhão e 295 mil pessoas no período 1981-2011, correspondendo a uma quebra de 25%) e grande aumento da *população urbana* (2 milhões no mesmo período, um acréscimo de 77% face à situação de partida). Ao nível do Continente, o peso da *população rural* no total de residentes passou de 66% em 1981 para 45% em 2011.

A análise da relação entre o número de lugares/aglomerados rurais e a sua dimensão (o n.º de pessoas por aglomerado rural) **mostrou que a rarefação humana dos povoados rurais é o fundamental fator da diminuição da população rural.**

Por sua vez, pelo lado do *urbano*, os anos 2000 são marcados: (i) pelo crescimento generalizado do número de aglomerados com mais de 10.000 pessoas e dos respetivos residentes – em especial no rural de *transição*; (ii) pelo ganho de peso dos povoados com 2.000 a 5.000 residentes no rural de *transição*, que contrastou com a relativa estabilidade na *alta* e na *baixa*

*densidade*; (iii) pelo elevado florescimento dos aglomerados de 5.000 a 10.000 habitantes no rural de *alta densidade*, que destoou das mudanças irrelevantes na *baixa densidade* e na *transição*.

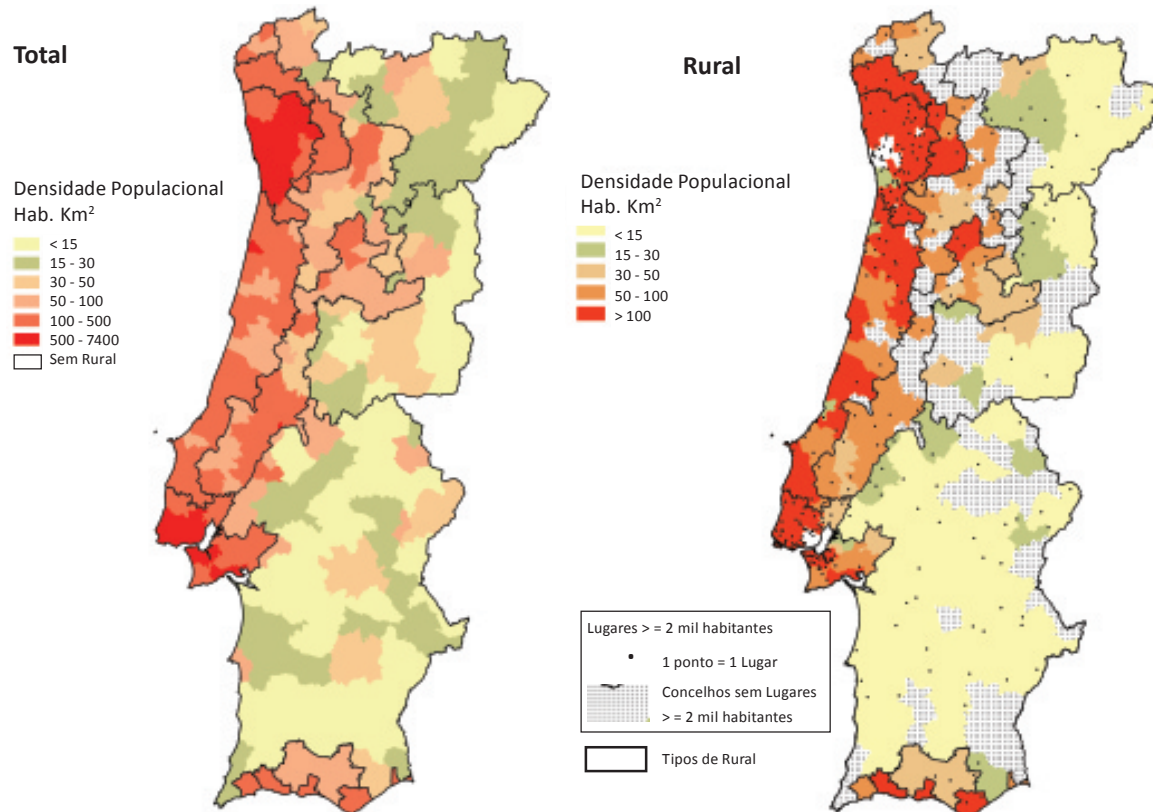
De assinalar, entretanto, que o esvaziamento do *rural* em benefício do *urbano* decorreu em paralelo com uma muito expressiva intensificação das deslocações inter concelhias da população ativa e estudantil, embora com diferenças entre as unidades do rural.

No transcurso dos anos 2000 a estrutura social da população modificou-se, mas persiste uma tendência pesada da sociedade portuguesa, com reflexos distintos nos tipos de *rural* e particularmente mais gravosa no *rural* do que no *urbano*: o abaiçamento do capital humano em resultado da diminuição do potencial demográfico, a qual tem na sua origem, sobretudo, o declínio do peso relativo dos jovens e o aumento do da população mais idosa.

Sobre a inserção das pessoas na atividade económica **destaca-se a trajetória de diminuição do peso relativo da população ativa do setor primário**, mais intensa no *rural* do que no *urbano*. Esta tendência só foi contrariada na *baixa densidade* do *sul*, onde a importância dos ativos no primário supera, hoje, o registo de 2001 no *urbano* e, ainda mais, no *rural*; a correspondente quebra do peso dos ativos na indústria, comércio e serviços é reveladora da insuficiência de alternativas de emprego fora do setor primário.

A dinâmica do povoamento de robustecimento do *urbano* coexistiu com a muito forte extensão dos vazios urbanos. Nos tipos de rural de *baixa densidade* e de *transição* são notáveis as porções de território que não contam com a presença de qualquer aglomerado populacional com 2.000 ou mais habitantes.

### Densidade Populacional em 2011



**Inativos → Transferências** como fonte de proventos.

Transferências: formais (pensões/reformas, subsídios) e informais (a cargo da família, apoio social).

### Agora os segmentos de população desempregada e inativa.

A forte degradação nos anos 2000 da taxa de desemprego foi, em geral, mais intensa no *urbano* do que no *rural*, com os mais elevados índices e os maiores crescimentos a registarem-se no *urbano* dos territórios de *alta densidade* e de *transição* da *indústria e serviços*. Quanto aos inativos, é funda a clivagem entre o *rural* e o *urbano* – note-se apenas que na *baixa densidade*, os 60% de inativos no *rural* compararam com menos de 45% no *urbano*. Saliente-se que a acentuada quebra de relevância na década de 2000 do todo das transferências, quando cresce a importância dos réditos das pensões e reformas, mais no *rural* do que no *urbano*, advém de sobremaneira da redução muito forte de residentes com “principal meio de vida” a cargo da família, ou seja, de jovens.

**Nesta moldura da maioria dos territórios predominantemente rurais** (povoamento com expressivos vazios urbanos e frágil inserção na economia), **que instrumentos e procedimentos do Portugal 2020, sobretudo dos domínios da “competitividade” e da “inclusão social e emprego”, se perspetivam para os vastos espaços do rural privados de jovens e ancorados nas transferências monetárias dos regimes de segurança social e, supletivamente, nos apoios ao rendimento dos agricultores em zonas desfavorecidas? – Que modalidades poderão ser erguidas para sustentar a mobilidade das pessoas na articulação do rural e do urbano? E que função nelas caberá às Administrações e serviços públicos?**

## Espaço e agriculturas

### Mutações

No contexto nacional e adentro das manchas do *rural* é enorme a relevância dos usos do solo *agrícolas e ou florestais* – o espaço agroflorestral.

Os dados sobre a evolução estrutural das explorações agrícolas (INE, *RA1999 e 2009*) são reveladores do recuo territorial da agricultura, mormente no decurso da década de 2000: diminuiu a superfície total das explorações, a superfície agrícola utilizada (SAU, -5%) e, sobretudo, a superfície agrícola em cultivo (a SAU abatida da extensão de terra arável limpa ocupada por pastagens pobres: -10%). Hoje, perto de 50% da SAU não está submetida a qualquer intervenção humana, a não ser o eventual acompanhamento dos gados em pascigo – é a quota das pastagens pobres, que compara com os 35% apurados em 1999.

A retração espacial da agricultura (e da floresta) entrelaçou-se, no decénio, com mudanças muito relevantes:

- Uma pesada quebra da população ligada a explorações agrícolas, pelo trabalho ou apenas pela vivência quotidiana (a *população agrícola*), que foi acompanhada por um aumento, em todos os territórios do rural, da inserção das famílias agrícolas no mercado de trabalho exterior à exploração.
- O esvaziamento de *população agrícola* decorreu de uma muito expressiva diminuição do emprego nas explorações agrícolas, com abatimentos mais pronunciados na componente do trabalho familiar – que persiste, no panorama global, maioritária (80%) – do que no assalariamento.
- A saída de gentes e a extinção/inatividade de explorações agrícolas proporcionou um aumento generalizado da dimensão média da base fundiária das explorações que, todavia, não atenuou os fortes contrastes entre os tipos

Apesar do contínuo declínio do espaço agroflorestral, em benefício de “outros usos” como as “áreas sociais” e as “águas interiores”, estima-se (2010; com base em INE, *RA2009* e ICNF, Inv. Florestal. *IFN6*) que signifique um pouco mais de 70% no rural de *alta densidade*, cerca de 85% na mancha de *transição* e se situe no patamar dos 90% no rural de *baixa densidade*.

**Em tão vasto espaço cabe destacar o prosseguimento da retração das componentes classificadas como “agricultura” e “floresta” e, em oposição, a expansão da categoria “matos”.**

A diminuição da *população agrícola* (-36% na média do Continente) esteve bem acima da *população rural* (-12%), no âmbito da qual, agora, não vai além de 20% e nas manchas do *rural* apenas é prevalecte no norte da *baixa densidade*.

de rural da sua relação com as unidades de trabalho que mobilizam.

Neste panorama, e com o encolhimento da superfície agricultada, qual o resultado em termos de produção? No minúsculo (e em declínio) contributo ao nível macroeconómico, o volume (em valor económico) da produção nacional primária agrícola e florestal manteve-se praticamente inalterado nos anos 2000.

Contudo, ocorreram mudanças importantes na sua composição: regressão dos pequenos ruminantes, das culturas cerealíferas e das plantas industriais e reforço das quotas de produção de granívoros, de hortícolas, de frutos frescos, do olival e da vinha. E também nos fatores para tanto mobilizados, de que se destaca o incremento da importância dos gastos em serviços – a “terciarização” da agricultura.

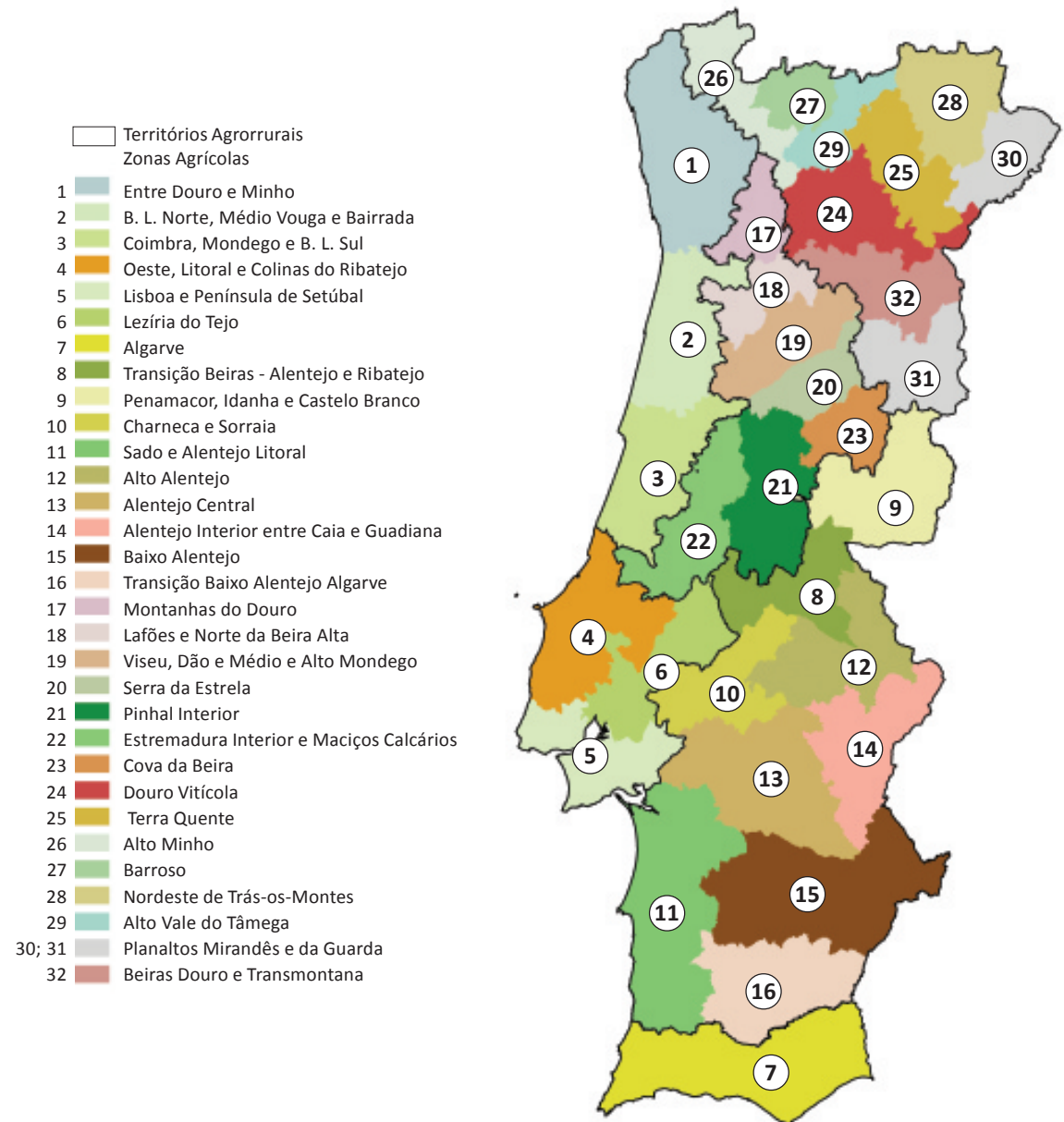
### Uma visão territorializada das agriculturas à entrada da década de 2010

Para avaliar a consistência e os efeitos das políticas agrícolas e de desenvolvimento rural na perspetiva do desenvolvimento sustentável e da coesão territorial é necessário ter presente a diversidade das agriculturas e dos territórios e o seu entrosamento.

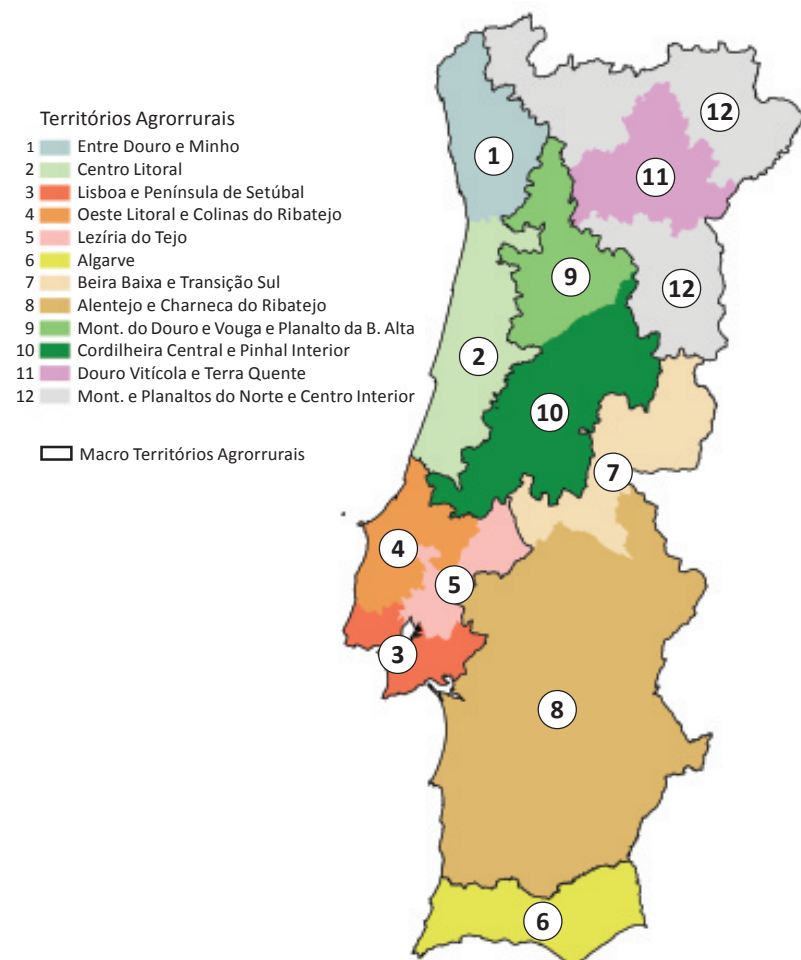
Devido à sua localização e posição geográfica, à morfologia e disposição do seu relevo e ao modo como foi moldado historicamente, o território continental de Portugal constitui um mosaico com grande diversidade biofísica e nas modalidades de ocupação e uso do solo, designadamente pela agricultura.

Embora estes traços gerais persistam duradouramente, as suas manifestações concretas evoluem ao longo do tempo em função de alterações de contexto, ditadas em particular pela evolução demográfica e pelas mutações dos mercados e das políticas públicas.

Zonas Agrícolas e Territórios Agrorurais

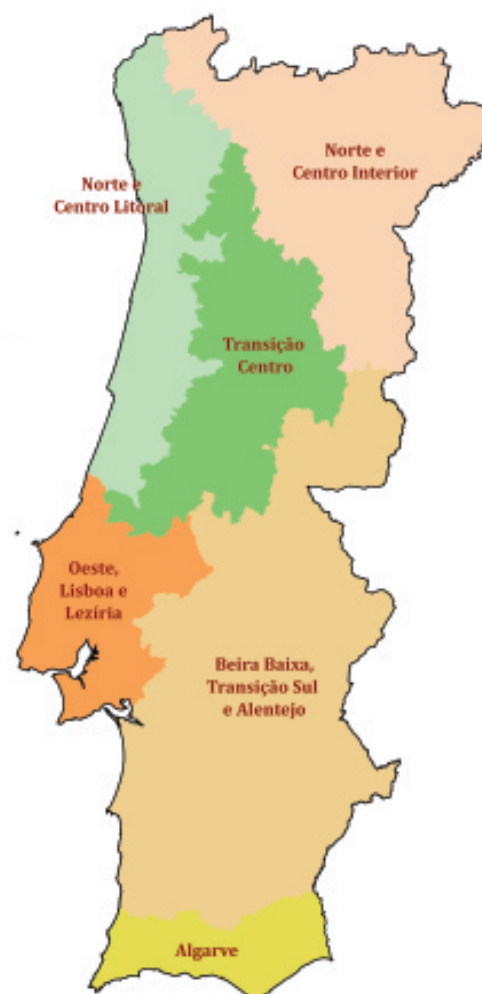


## Territórios Agrorurais



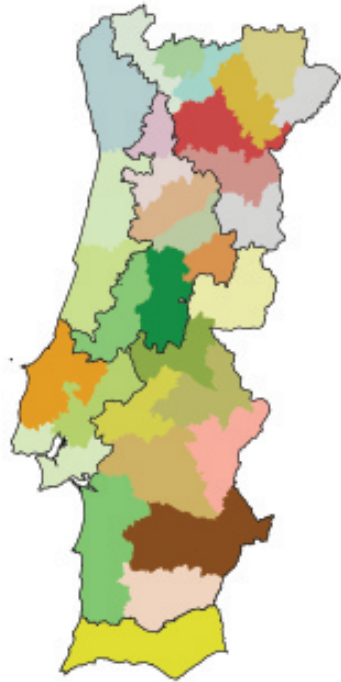
Justifica-se, por isso, fornecer uma visão atualizada das relações entre agriculturas e territórios, fazendo sobressair os elementos com maior interesse para ajudar a compreender as políticas públicas que constituem o objeto principal da parte final deste texto.

## Macro Territórios Agrorurais

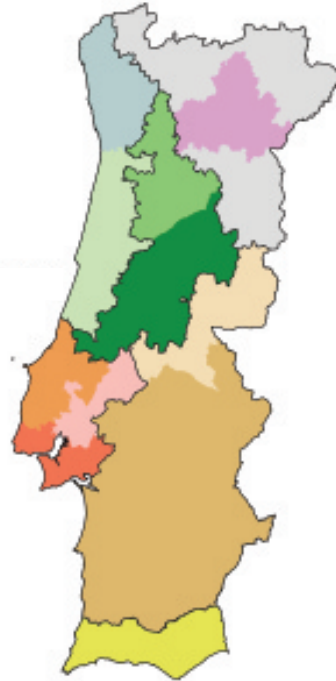


O método baseou-se na organização e exploração da informação (INE, *R42009*, apuramento específico, cf. Rolo & Cordovil, 2013; ICNF, *Inventário Florestal 2005/6*) segundo três escalas territoriais – zonas agrícolas, territórios agrorurais e macro territórios agrorurais – conjugadas com três dimensões de caracterização das agriculturas - especialização produtiva, dimensão económica das explorações agrícolas e produtividades da terra e do trabalho.

### Zonas Agrícolas e Territórios Agrorurais



### Territórios Agrorurais



### Macro Territórios Agrorurais



### Tipos de Rural e Macro Territórios Agrorurais

- Tipos de Rural
- Macro Territórios Agrorurais
- Norte e Centro Litoral
- Oeste, Lisboa e Lezíria do Tejo
- Norte e Centro Interior
- Transição Centro
- B. Baixa, Transição Sul e Alentejo
- Algarve



Escalas Territoriais:  
32 zonas agrícolas, com tipos de agriculturas e contextos biofísicos semelhantes;  
12 territórios agrorurais compostos por aglutinação de zonas agrícolas;  
6 macro territórios formados por agregação dos territórios agrorurais.

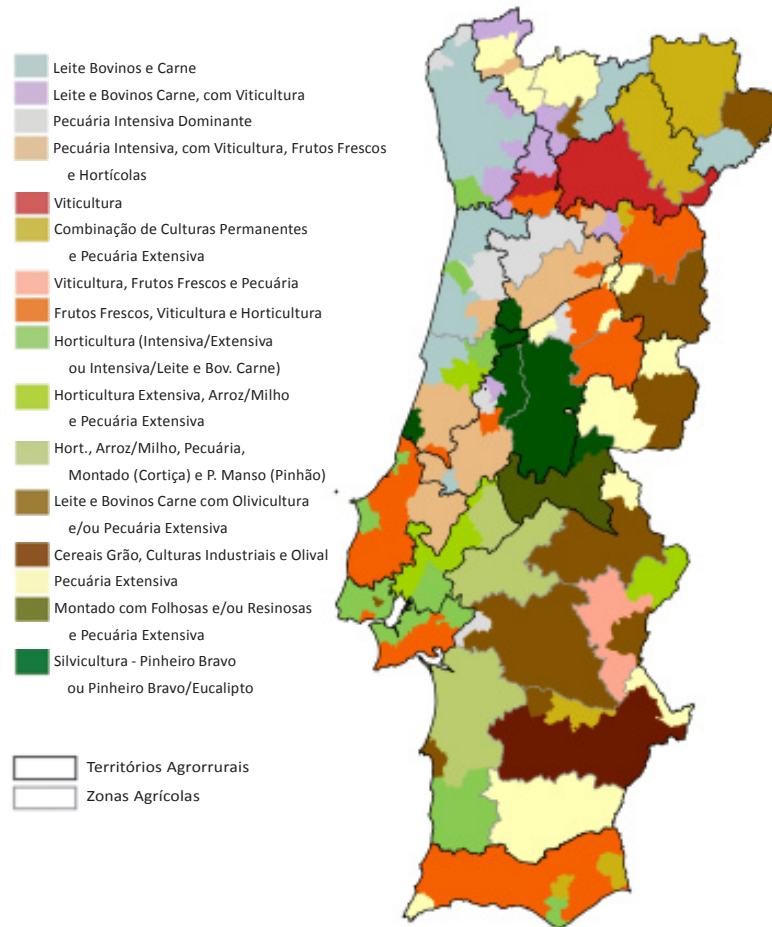
Escalas espaciais fixadas sob o prisma das relações agriculturas-território (*agrorrural*) entrecruzam-se com as grandes manchas dos *Tipos de Rural*.

## Das especializações produtivas agrícolas...

A tipologia de especializações produtivas agrícolas revela que as zonas agrícolas são relativamente homogêneas, o que acontece em grau menor nos territórios agrorurais e nos macro territórios.

No interior de quatro dos seis macro territórios os padrões de especialização produtiva agrícola são semelhantes. Tal não se verifica na *Transição Centro* e no *Norte e Centro Interior*, que se cruzam com os *tipos de rural de transição* e da *baixa densidade do centro* e do *norte* e onde, por fatores orográficos e edafoclimáticos, as especializações agro-silvícolas são mais diversificadas.

**Especialização Produtiva - Zonas Agrícolas e Territórios Agrorurais**  
**Tipos de Especialização Definidos a Nível Concelhio**



Análise de Especialização com base na Repartição do Valor da Produção Padrão do RA 2009 por Concelhos x Classes de Dimensão Económica, complementada por uma estimativa do VPP da Silvicultura por Concelhos e Espécies.

- No **Norte e Centro Litoral** é vinculada a especialização na produção de leite e bovinos carne, combinada com hortícolas em zonas periurbanas ou com a viticultura, sobretudo, nas zonas de encosta na transição para o interior; na zona de Coimbra, Mondego e Beira Litoral Sul o milho, o arroz e a horticultura assumem também expressão significativa;
- No **Oeste, Lisboa e Lezíria** a viticultura, fruticultura e horticultura são preponderantes; mas assinala-se uma maior especialização na horticultura intensiva, em áreas periurbanas, e o predomínio da horticultura extensiva, arroz e milho na Lezíria do Tejo;
- Na maior parte da **Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo** a pecuária assume importante expressão, integrada em diferentes padrões de especialização: nas zonas da Charneca e Sorraia e do Sado e Alentejo Litoral o montado de sobro e o pinhal manso têm grande relevância económica e ecológica, assinalando-se mais a sul uma área de especialização hortícola; na Transição Beiras – Alentejo e Ribatejo a produção florestal (folhosas e resinosas) é também marcante; no Alentejo Interior Entre o Caia e Guadiana destaca-se a viticultura; em diversas manchas do Alto Alentejo e do Baixo Alentejo sobressai o olival, no segundo caso associado à relevante presença das grandes culturas (cereais grão e culturas industriais);
- No **Algarve**, nas zonas de serra prevalece a silvo-pastorícia, no barrocal e litoral domina a especialização hortícola e frutícola (citrinos e frutos secos);
- No **Norte e Centro Interior** há uma divisão acentuada entre as zonas do Douro Vitícola e da Terra Quente, onde a depressão do Douro acentua os traços do clima mediterrânico, assinalados pela viticultura, o olival e os frutos secos, e as áreas de montanha ou planaltos mais elevados, com um clima mais frio e húmido, onde a especialização pecuária

domina, acompanhada pela produção de castanha nas zonas mais interiores;

- Por último, na **Transição Centro** assinala-se também uma acentuada clivagem, mas por razões diferentes: nas áreas de montanha da cordilheira central e do Vouga a silvicultura é preponderante; na dorsal que vai das montanhas do Douro até ao Mondego, abarcando o planalto da Beira Alta, e também na Cova da Beira, prevalecem sistemas diversificados de polípecuária e agricultura (viticultura, frutos frescos, horticultura).

### ... à dimensão económica das explorações agrícolas...

Face à tipologia baseada na dimensão económica (DE) das explorações agrícolas a heterogeneidade dos territórios agrorurais, e mesmo dos seus macro agregados, é em geral pouco pronunciada: na *Beira Baixa*, *Transição Sul e Alentejo* e no *Oeste*, *Lisboa e Lezíria do Tejo* - grande e média DE; na *Transição Centro* – muito pequena e pequena DE; no *Algarve* – distribuição equilibrada por várias DE.

Mas assinalam-se clivagens internas significativas no *Norte e Centro Litoral*, onde se destaca o Entre Douro e Minho pelo predomínio de médias e grandes explorações agrícolas, e no *Norte e Centro Interior*, onde coexistem territórios com distribuições equilibradas pelas várias classes de dimensão económica com outros onde há um claro predomínio de pequenas explorações agrícolas.

### Dimensão Económica das Explorações Agrícolas por Zonas Agrícolas e Territórios Agrorurais

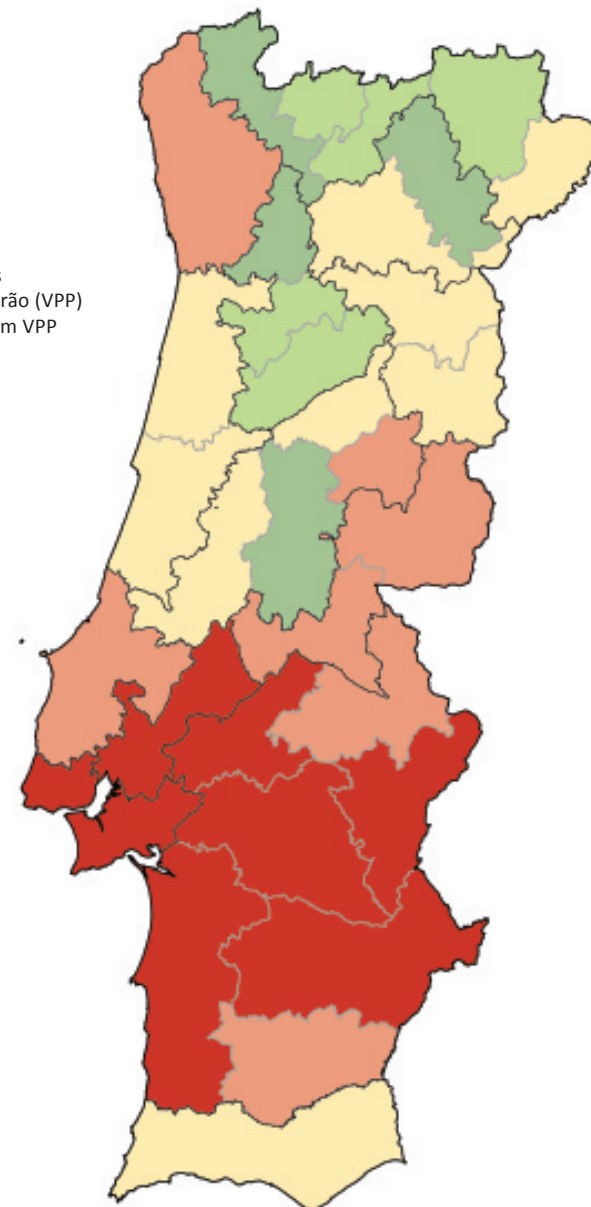
Explorações Agrícolas Predominantes em termos de Valor de Produção Padrão (VPP)  
Dimensão Económica (DE) Avaliada em VPP

- Muito Pequenas e Pequenas DE
- Muito Pequenas e Pequenas/Médias DE
- Distribuição Equilibrada por Classes DE
- Grande e Média DE
- Grande DE

Classes de Dimensão Económica

Muito Pequenas	< 8mil € VPP
Pequenas	8 - 25mil € VPP
Médias	25 - 100 mil € VPP
Grandes	> 100 mil € VPP

- Territórios Agrorurais
- Zonas Agrícolas

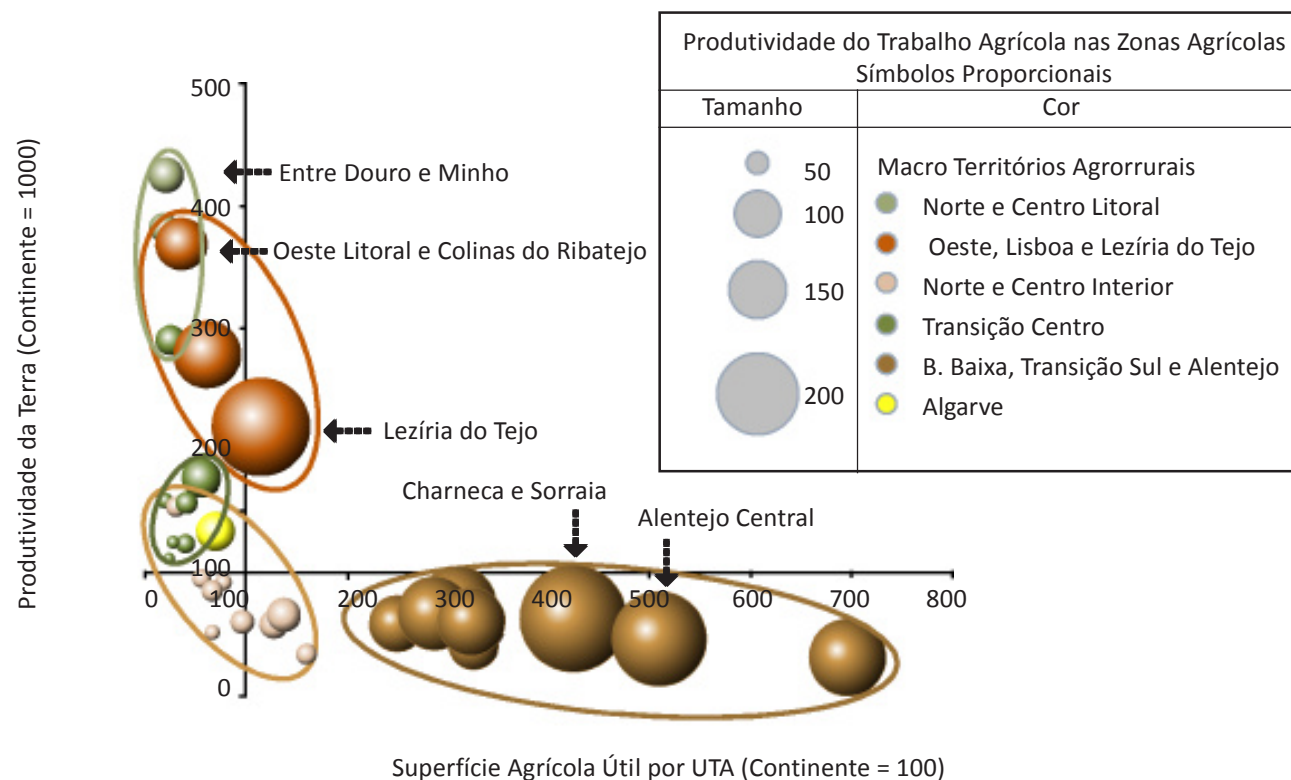


**... as produtividades e o fundiário...**

A análise das produtividades parciais do trabalho e da terra, se relacionada com outros indicadores, pode permitir obter indicações relevantes sobre a racionalidade das atividades

de produção agrícola e as políticas públicas nelas incidentes. Observem-se, então, as produtividades do trabalho<sup>2</sup>, relacionando-as com os valores da SAU disponível por Unidade de Trabalho e com a produtividade da SAU.

**Produtividade do Trabalho Agrícola (VPP/UTA) por Zonas Agrícolas (Produtividades Indexadas a Continente = 100)**  
 $VPP/UTA = SAU/UTA \times VPP/SAU$   
 (a cor dos Símbolos indica os Macro Territórios Agrorurais em que as Zonas se inserem)

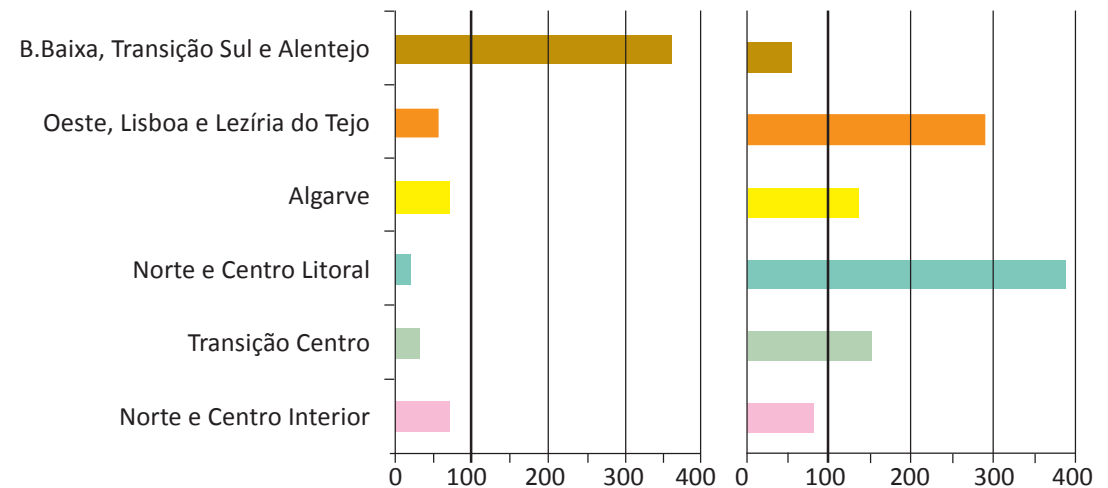


<sup>2</sup> No gráfico relativo às produtividades do trabalho - e suas relações com a SAU/UTA (eixo horizontal) e VPP/SAU (eixo vertical) – a cor dos símbolos identifica as zonas agrícolas que integram os macro territórios agrorurais.

Uma primeira ilação a sublinhar: a grande diversidade de situações e a relativa homogeneidade dos macro territórios agrorurais. Numa abordagem mais específica, conclui-se:

- 1.º - que as zonas de dois macro territórios apresentam elevadas produtividades do trabalho, ditadas por razões diferentes - enquanto no *Oeste, Lisboa e Lezíria* a produtividade da terra é o principal fator de sustentação da produtividade do trabalho, secundada na *Lezíria* pela disponibilidade de SAU por UTA, na *Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo* a elevada produtividade do trabalho apoia-se sobretudo nas grandes disponibilidades de terra agrícola por UTA;
- 2.º - não obstante apresentarem as mais elevadas produtividades da terra, as zonas agrícolas do *Norte e Centro Litoral* obtêm produtividades do trabalho inferiores aos valores médios do Continente, devido à utilização muito intensiva de trabalho relativamente à base fundiária;
- 3.º - as zonas agrícolas da *Transição Centro* apresentam um perfil semelhante ao antecedente mas com níveis nitidamente inferiores de produtividade da terra e, regra geral, também do trabalho;
- 4.º - nas zonas agrícolas do *Norte e Centro Interior* prevalecem as situações de muito reduzida produtividade do trabalho em resultado da conjugação da baixa produtividade da terra com as escassas disponibilidades deste fator por unidade de trabalho, registando-se apenas na zona do Douro Vitícola uma situação um pouco mais favorável;
- 5.º - no *Algarve*, globalmente considerado, a produtividade do trabalho situa-se num patamar muito próximo da média do Continente, mercê da conjugação de níveis respetivamente superiores e inferiores aos valores médios da produtividade da SAU e da superfície por UTA.

Superfície Utilizada por Unidade de Trabalho (CT = 100)

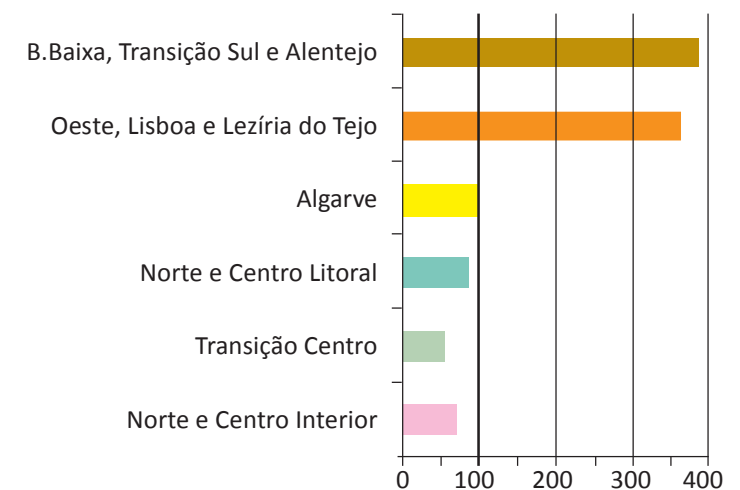


Produtividade da Superfície Agrícola Utilizada (CT = 100)

Em síntese, eis as diferentes situações dos macro territórios:

- Na *Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo* (predomínio do *tipo de rural da baixa densidade do sul*) uma elevada produtividade do trabalho assente na extensão do fundiário...
- No *Norte e Centro Litoral* produtividades da terra muito superiores à média, mas insuficientes para garantir elevadas produtividades do trabalho...
- No *Oeste, Lisboa e Lezíria* também altas produtividades da SAU, neste caso suficientes

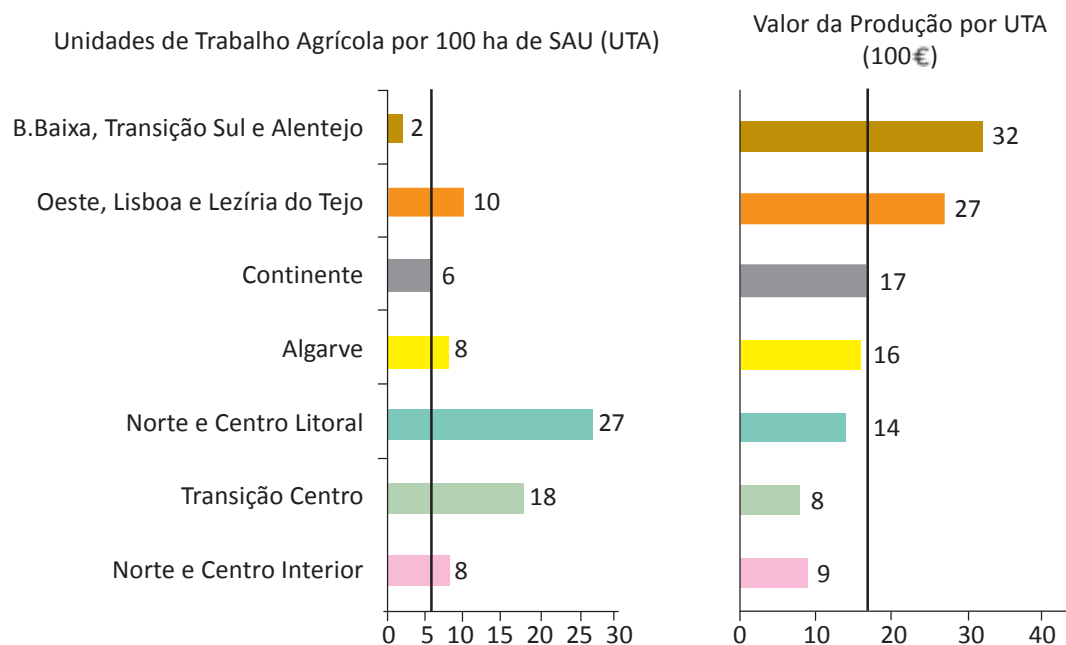
Produtividade do Trabalho Agrícola (CT = 100)



para se obterem produtividades do trabalho acima da média, dadas as maiores disponibilidades de SAU por UTA...

- *Norte e Centro Interior* e *Transição Centro*, ambos numa situação de acentuada fragilidade...

A análise precedente baseou-se em indicadores indexados aos valores médios do Continente. Importa completá-la, através da vista de um indicador da intensidade de utilização do trabalho relativamente à base fundiária, expresso em UTA/100 ha de SAU, e de um outro referente à produtividade parcial do trabalho, quantificada em milhares de euros por UTA.



Registe-se a grande amplitude de variação da utilização de trabalho: respetivamente, duas e vinte e sete UTA por 100 hectares de SAU, no macro território de preponderância do

rural de *baixa densidade* do *sul* e no *Norte e Centro Litoral*. A *Transição Centro* apresenta também um elevado índice de utilização de trabalho (18 UTA por 100 ha de SAU), situando-se os restantes macro territórios numa posição intermédia (8 a 10 UTA por 100 ha de SAU).

Um primeiro tópico fundamental a reter da análise do VPP por UTA é o facto de em dois dos macro territórios – *Transição Centro* e *Norte e Centro Interior* – os valores do indicador se situarem abaixo do rendimento salarial anual médio (10.677,8 euros - INE, *Inquérito ao Emprego*), o que indicia a existência de amplos conjuntos de explorações agrícolas a operar ou com base em reservas de mão-de-obra não transferíveis para a esfera formal da economia e, portanto, sem inserção normal nos mercados, e ou como coadjuvantes de outras fontes de proventos.

Embora superiores, os valores das produtividades médias do trabalho são ainda modestos no *Norte e Centro Litoral* e no *Algarve*. Contudo, em qualquer destes macro territórios e sobretudo no primeiro coexistem tipos de explorações com produtividades muito contrastadas, uns com características semelhantes às predominantes nos territórios acima referidos e outros bem inseridos na economia de mercado e viáveis nesse contexto, como acontece com boa parte das explorações leiteiras do Entre Douro e Minho ou em certos segmentos da produção de citrinos e hortícolas no *Algarve*.

Finalmente, no *Oeste, Lisboa e Lezíria do Tejo* e no macro território da *Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo* predominam os sistemas com elevadas produtividades do trabalho, propiciadores de excedentes brutos de exploração positivos, mas que nem sempre serão suficientes para suportar os encargos com os demais fatores de produção (capital circulante e fixo e bens fundiários) que são preponderantes na estrutura de custos da maioria das explorações agrícolas a operar nestes territórios.

### ... e a importância dos agentes económicos da produção primária agrícola

Completa-se agora o retrato dos tipos de explorações agrícolas que acima se esboçou em função da dimensão económica.

Das 305.266 explorações agrícolas com SAU contadas em Portugal (INE, RA2009), 32.381 têm o registo de *empresas não financeiras na atividade agrícola* (cf. INE, 2012a). Este reduzido núcleo de *empresas* concentra 56% da SAU e gera 64% do valor económico agrícola nacional; mas, pelo seu perfil estrutural e

tecnológico a sua quota no emprego ronda apenas os 20%. No seu âmbito, pouco mais de 7.000 unidades produtivas, com uma dimensão económica superior a 100.000 euros, ocupam 34% da SAU e contribuem com 47% para o valor da produção.

A observação centrada em exclusivo no universo das explorações do Continente conduz à mesma ilação: uma parte substancial da produção agrícola nacional encontra-se na dependência de muito poucas unidades. Nestas, são de focar as sociedades, cuja relevância tem vindo em crescendo.

E as que sobram?

Verifica-se uma grande pluralidade de modalidades de orientação produtiva, de dimensão, de combinatórias de trabalho familiar e de assalariados, de articulação com os mercados de trabalho e ou os regimes de segurança social, com diferenciada implantação nos tipos de rural.

Sobreleva-se neste contexto a *pequena agricultura familiar* com rendimentos do agregado doméstico sustentados sobretudo noutras proveniências que não a exploração; e, dentro dela, o estrato onde pontificam as pensões como fonte principal de réditos, com particular relevo territorial no rural de *baixa densidade* do *centro* e do *norte* e no de *transição*.

É neste quadro estrutural que vai ser vertida a estratégia do *Portugal 2020* e, em especial, a atinente à afetação dos apoios financeiros decorrentes da política agrícola comum.

Não se põe em causa a importância de tais apoios que, de resto, têm colocado a atividade agrícola como das atividades mais subsidiadas – em 2010, coube-lhe “20,4% do total de subsídios à exploração afetos às empresas não financeiras, apenas seguida de perto pela Educação (19,2%)” – INE, 2012a.

A questão nuclear que importa refletir é a da sua afetação, e dos critérios que para o efeito são fixados, em conformidade com as grandes problemáticas, necessidades e potencialidades do país.

Tipos de agricultura<sup>(a)</sup> no Continente Português em 2009

Importância (% no total)	Familiar <sup>(c)</sup>		Produtor singular c/ rendimento ≥ da exploração	Pequena <sup>(d)</sup>			Média		Grande <sup>(e)</sup>	
	Total	C/rendim ≥ da expl.		Total	Familiar c/rendim. ≥ exterior à exploração		Total	Produtor singular c/rendim. ≥ da expl.	Total	Empresários c/rendim. ≥ da expl. e Sociedades
					Total	C/prevalência de pensões				
Social	88,1	14,4	16,2	81,8	70,8	40,2	9,2	4,3	9,0	6,3
Territorial	54,7	19,1	26,5	37,7	28,1	14,8	24,5	9,7	37,8	25,8
Económica	52,3	24,0	31,5	20,4	18,8	9,1	19,6	9,6	56,4	37,9

(a) Classificação das explorações em função da dimensão económica (DE, em valor da produção padrão total, VPPT), da natureza jurídica dos produtores e, no caso dos produtores singulares, da origem dos rendimentos dos agregados familiares (exclusivamente da exploração, principalmente da exploração e principalmente de outras origens - salários, pensões/reformas, outros “negócios” (INE, RA2009, apuramento específico).

(b) Social = (n.º explorações\*0,3) + (unidades de trabalho ano, UTA,\*0,7); Territorial = SAU + floresta estreme (das explorações agrícolas); Económica = VPPT.

(c) O apuramento do RA2009 em correspondência com a auto classificação dos respondentes ao questionário como produtor singular autónomo (vs. empresário) foi ajustado (numa estimativa) nas classes de dimensão económica de 100.000 a 500.000 euros e de mais de 500.000 euros.

(d) Inclui as muito pequenas (<8.000 euros de DE) e pequenas (8.000 a 25.000 euros de DE) explorações.

(e) As explorações com >100.000 euros de DE.

Que partição (e tipo de apoios) entre o núcleo restrito de *empresas* em elevado estágio de competitividade e que asseguram a fatia substancial do valor da produção agrícola nacional e todas as outras modalidades, diversas, de agentes que também moldam as paisagens e a vida económica e social dos territórios do rural? – Que instrumentos, nas sinergias possíveis dos fundos estruturais, para o estancar da dinâmica de um rural cada vez mais circunscrita à mancha da *alta densidade* e de contínuo encolhimento e insulamento territorial do país?

Nesta linha, e enfatizando que “*Poucas matérias são tão relevantes para desenvolvimento económico, para a coesão e para o aprofundamento da cidadania como o ordenamento do território*” (Silva, 2013), **que política pública do domínio do setor agroflorestal e rural pode ser desenhada neste domínio? É que se entende o *ordenamento do território*, na senda da criação de riqueza/bem-estar das pessoas, como o ajustamento das ocupações do solo aos condicionalismos ecológicos e, sobretudo, o processo de relacionamento efetivo da sociedade (da população, seja ela *rural* ou *urbana*) com o seu espaço. Proporcionará esta perspetiva alguma possibilidade de estreitar o fosso entre o *rural* e o *urbano* e, portanto, de incrementar a coesão territorial – que, claro, tem de ser económica e social?**

## Políticas públicas

A análise das políticas conduzidas em Portugal em aplicação da Política Agrícola Comum (PAC) nas vertentes dos apoios diretos aos agricultores e do desenvolvimento rural e, supletivamente, da política de coesão da União Europeia, centra-se nas seguintes questões.

A concretização destas políticas responde de modo equitativo e eficaz aos problemas, necessidades e potencialidades de desenvolvimento das diversas agriculturas e territórios rurais? É coerente com os objetivos de desenvolvimento económico, social e territorial de Portugal?

## Método de Análise dos Apoios Financeiros à Agricultura, Florestas e Agroindústria

Recorre-se sobretudo à construção e análise de indicadores da orientação e da intensidade da utilização dos diversos instrumentos de apoio financeiro público, considerando o seu enquadramento político e regulamentar e o diagnóstico apresentado nos pontos anteriores sobre a situação portuguesa no início da década de 2010.

A informação refere-se em regra ao período 2010-2011, sendo constituída por dois grandes blocos - pagamentos diretos e outros apoios anuais aos produtores agrícolas; apoios ao investimento – cujo conteúdo e fontes de informação se resumem aqui.

**PD - Pagamentos Diretos** financiados a 100% pelo FEAGA - Fundo Europeu Agrícola de Garantia, com o enquadramento do Regulamento (CE) N.º 73/2009 do Conselho (regimes de apoio direto aos agricultores no âmbito da PAC). Inclui o pagamento único (RPU) desligado da produção e proporcional ao número de direitos a pagamento baseados no ‘histórico’ de ajudas diretas de regimes anteriores de apoio, os Pagamentos Ligados às Vacas Aleitantes e aos Ovinos e Caprinos e outros apoios ao abrigo do artigo 68 do Reg. (CE) N.º 73/2009.

**MZD** - Apoio à Manutenção da Atividade Agrícola em **Zonas Desfavorecidas**: pagamentos aos agricultores para compensar desvantagens inerentes à produção nas zonas de montanha e restantes zonas desfavorecidas, em particular nas zonas da Rede Natura 2000 (cofinanciamento FEADER - Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural), no âmbito dos Programas de Desenvolvimento Rural (PDR; atual ProDer, no Continente).

**MAA** - Apoio a medidas de natureza **agro(silvo)ambiental** e de conservação de recursos naturais cofinanciado pelo FEADER no âmbito dos PDR.

**OP** - Apoios FEAGA a **organizações de produtores** de frutas e produtos hortícolas, do setor vitivinícola e de outros setores.

**INV** - Apoio a **investimentos e outras ações de desenvolvimento** com o objetivo principal de promover a competitividade e eficiência da agricultura, silvicultura e agroindústria, cofinanciado pelo FEADER nos PDR e, supletivamente, no respeitante à agroindústria, pelos Fundos da Política Coesão.

**Fontes:**

**PD, MZD, MAA e OP** – dados do Pedido Único (IFAP, 2011), consolidados em colaboração com o Gabinete de Planeamento e Políticas (GPP/MAM).

**Investimento – ProDer** – apuramentos da despesa pública com base em dados da execução acumulada até final de 2011 (IFAP e Gestão do ProDer), assumindo-se em regra a média de execução anual 2010-2011 como estimativa da execução média anual do período de programação 2007-2013. Por insuficiência de informação, devida aos fracos níveis de execução acumulada ou a outras lacunas, não se incluem as ações referentes a infraestruturas coletivas (regadio e outras), nem às Indústrias Florestais, nem ao subprograma 3 do ProDer – Dinamização das Zonas Rurais, desenvolvido com base na abordagem LEADER. As medidas consideradas abarcam a totalidade das medidas de apoio direto ao investimento nas empresas agrícolas, florestais e agroindustriais e representam cerca de 75 % das dotações programadas para o Eixo 1 (competitividade) do ProDer.

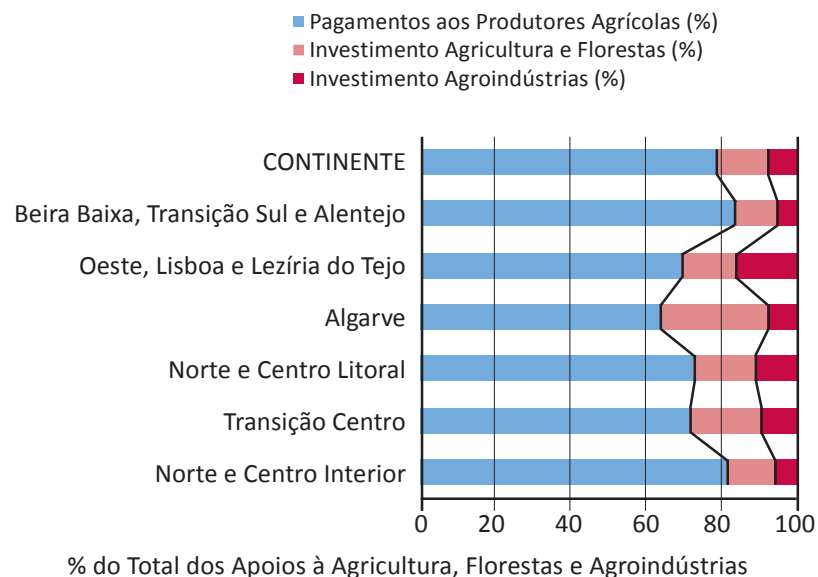
**Investimento – QREN/Fundos de Coesão** – despesa pública de apoio ao investimento na agroindústria por parte do PO Competitividade e dos PO Regionais, dados da execução acumulada até ao final do primeiro semestre de 2012 (Observatório do QREN). Numa estimativa prudente, considerou-se a execução como representativa de um triénio médio, embora a mesma já representasse cerca de 40% a executar em 2007-2015 (a execução do programado para 2007-2013 prolonga-se até 2015).

**Repartição % dos Apoios à Agricultura, Floresta e Agroindústria por Tipos de Apoios  
Continente e Macro Territórios Agrorurais**

	Pagamentos aos Produtores Agrícolas	Apoio ao Investimento		
		Total	Agricultura e Florestas	Agroindústria
CONTINENTE	79	21	13	8
Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo	84	16	11	5
Oeste, Lisboa e Lezíria do Tejo	69	31	15	16
Algarve	64	36	29	7
Norte e Centro Litoral	73	27	16	11
Transição Centro	72	28	19	9
Norte e Centro Interior	82	18	13	5

■ Peso do apoio no Macro Território superior ao peso do mesmo no Continente

**Repartição dos Apoios à Agricultura, Florestas e Agroindústria  
Continente e Macro Territórios Agrorurais**

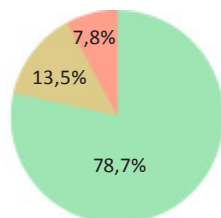


Uma primeira análise da repartição dos apoios revela que **o peso dos pagamentos aos produtores supera largamente o do investimento, no Continente e em todos os macro territórios**, sendo a diferença mais acentuada na *Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo* e no *Norte e Centro Interior*, onde a importância relativa dos pagamentos aos produtores ultrapassa os 80%.

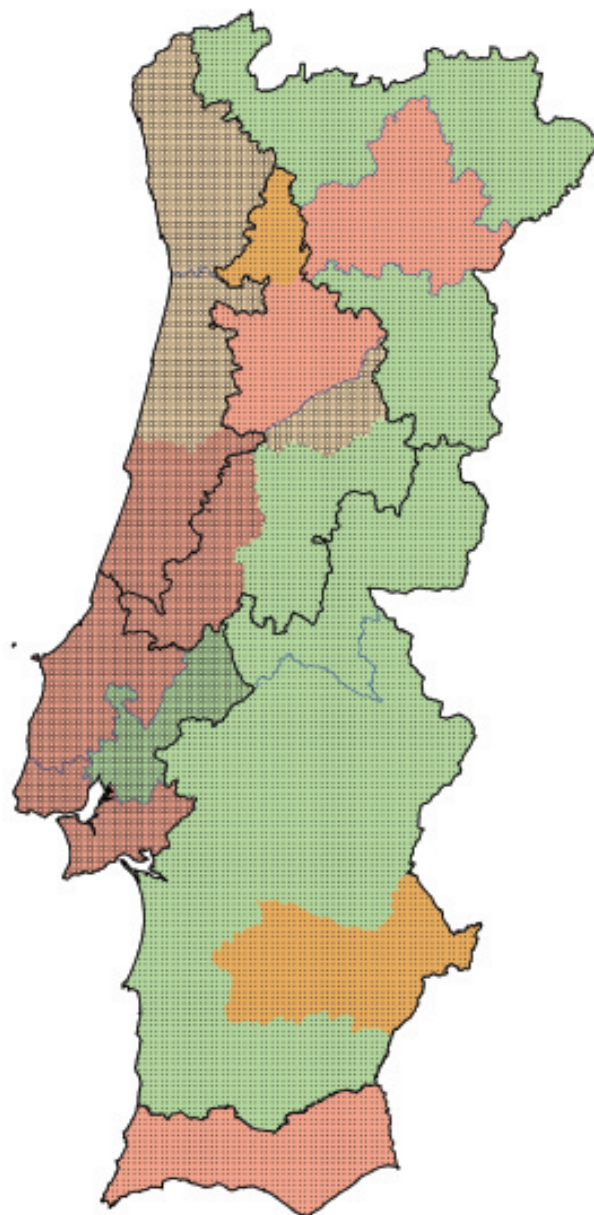
O mapa na página seguinte oferece um panorama mais detalhado, ao mostrar os padrões de repartição dos apoios ao nível das trinta e duas zonas agrícolas e ao identificar também os limites dos doze territórios agrorurais – a escala intermédia entre as zonas e os seis macro espaços. Confirmam-se os contrastes observados à escala mais agregada, mas **sobressaem também significativas diferenças no interior dos macro territórios agrorurais**.

## Repartição dos Apoios à Agricultura, Floresta e Agroindústria por Zonas Agrícolas com Delimitação dos Territórios Rurais

**Apoio à Agricultura, Florestas e Agroindústria**  
**Repartição por Tipos de Apoio**  
**Continente 2010 - 2011**



- Pagamento aos Produtores Agrícolas
- Apoio ao Investimento na Agricultura e Florestas
- Apoio ao Investimento na Agroindústria



Apoio ao Investimento na Agroindústria

< 10%

>= 10%

Pagamentos aos Produtores (PP)  
e Apoio ao Investimento (Inv.)

■ PP > 79%; Inv. < 15%

■ PP (72 - 79%); Inv. < 15%

■ PP (72 - 79%); Inv. > 15%

■ PP < 79%; Inv. > 15%

Macro Territórios Agrorurais

Territórios Agrorurais

Neste último aspeto, destaca-se:

1° - no *Norte e Centro Interior* e no *Alentejo*, respetivamente, o Douro Vitícola e o Baixo Alentejo, onde o investimento assume um peso relativo superior ao das restantes zonas;

2° - no *Oeste, Lisboa e Lezíria do Tejo*, uma importância relativa maior dos pagamentos aos produtores na Lezíria, face à que se verifica nas restantes zonas do mesmo macro território;

3° - a heterogeneidade das estruturas dos apoios nas zonas pertencentes à *Transição Centro*;

4° - a maior concentração do investimento na agroindústria na fachada litoral a norte do Sado.

Para se compreenderem as razões do padrão dominante de repartição dos apoios e os seus matizes territoriais, é necessário indagar os fatores principais da localização dos pagamentos aos produtores e do apoio ao investimento.

Apresenta-se primeiro um esboço a nível agregado. Depois uma análise mais fina, em particular no que respeita aos pagamentos aos produtores.

**Correlação (R<sup>2</sup>) da Distribuição do Apoio ao Investimento e dos Pagamentos aos Produtores por Zonas Agrícola com Valor Acrescentado de Agricultura e Silvicultura e a Superfície Agrícola e Florestal**

	Apoios ao Investimento na Agricultura, Florestas e Agroindústria			Pagamentos aos Produtores
	Total	Agricultura e Florestas	Agroindústria	
VA Agricultura	0,74	0,61	0,79	0,27
Superfície Agrícola e Florestal	0,26	0,35	0,12	0,703

A diferença de localização do investimento na agricultura, florestas e agro-indústria e dos pagamentos aos produtores revela que o apoio ao investimento está associado ao Valor Acrescentado das atividades apoiadas, ao passo que a

incidência espacial dos pagamentos aos produtores se correlaciona com a superfície agrícola e florestal.

Breve: o investimento acompanha a produção de valor, os pagamentos aos produtores seguem a base fundiária.

A localização do investimento na agroindústria merece menção especial pois indicia uma estreita ligação com a produção agrícola primária: a correlação do investimento na agroindústria com o valor acrescentado da agricultura e silvicultura é superior à que se apurou entre este e o investimento agroflorestal, sendo a diferença ainda maior face à correlação do investimento agroindustrial com o valor acrescentado deste setor.

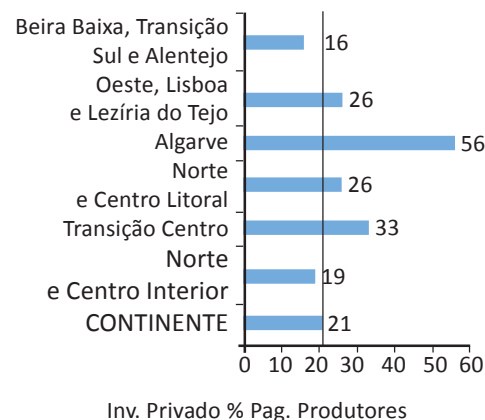
A maior afinidade entre os padrões de localização da agroindústria e da produção primária parece decorrer de uma dupla aproximação: do lado da agroindústria, uma menor polarização pelos principais centros de consumo e pelas portas de entrada das importações; do lado da agricultura, uma concentração acrescida em zonas com maior potencial produtivo, em particular no litoral, também as mais atrativas para a agroindústria.

A ser assim, a maior proximidade das localizações destas atividades, uma tendência positiva, pode ser parcialmente tributária do encolhimento do espaço produtivo agrícola e de acentuação das diferenças entre os territórios mais desenvolvidos e os mais frágeis, o que não é de modo algum desejável.

Detetou-se um grande desequilíbrio entre os montantes dos pagamentos aos produtores e o apoio ao investimento e vimos que os seus padrões de localização espacial são diferentes.

Peso dos Totais Continente	
% Pag. Prod. do CT	% Inv. Privado doCT
42	32
12	15
2	4
12	15
6	10
26	24
100	100

Financiamento Privado  
do Investimento Agrícola em % do valor  
dos Pagamentos nos Produtores



Qual o significado destes factos?

A comparação dos valores dos pagamentos aos produtores com a estimativa da contribuição privada para o investimento agrícola e florestal permite dar uma primeira resposta: o cofinanciamento privado do investimento queda-se em 21% do valor daqueles pagamentos no Continente e em cerca de 16% no macro território mais apoiado – *Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo*.

**Logo, em geral, uma pequena quota-parte do valor dos pagamentos aos produtores seria suficiente para sustentar todo o esforço de investimento privado.**

### Apoio à Agricultura, Floresta e Agroindústria - Repartição por Tipos de Medidas e Objectivos de Política

Objectivos Principais	Medidas	CONTINENTE	Macro Territórios Agrorurais					
			Beira Baixa Transição Sul e Alentejo	Oeste, Lisboa e Lezíria	Algarve	Norte e Centro Litoral	Transição Centro	Norte e Centro Interior
		%	%	%	%	%	%	%
Apoio ao Rendimento dos Produtores	PD	55	71	49	37	60	36	36
Apoio ao Rendimento/ Coesão Social e Territorial	MZD	11	4	0	16	5	22	28
Apoio ao Rendimento/ Protecção e Valorização Ambiental	MAA	6	7	4	8	2	5	9
Apoio ao Rendimento/ Eficiência Económica	OP	7	2	16	3	6	9	9
<b>Subtotal</b>		<b>79</b>	<b>84</b>	<b>69</b>	<b>64</b>	<b>73</b>	<b>72</b>	<b>82</b>
Eficiência Económica	INV	21	16	31	36	27	28	18

- Peso da medida no Macro Território superior ao peso da mesma medida no Continente.
- Medidas que têm por objectivo, principal ou supletivo, apoiar o rendimento dos produtores agrícolas.

A síntese da repartição dos apoios financeiros públicos à agricultura e florestas por tipos de medidas e por objetivos de política permite constatar uma **forte prevalência do objetivo apoio ao rendimento dos agricultores sobre os restantes objetivos.**

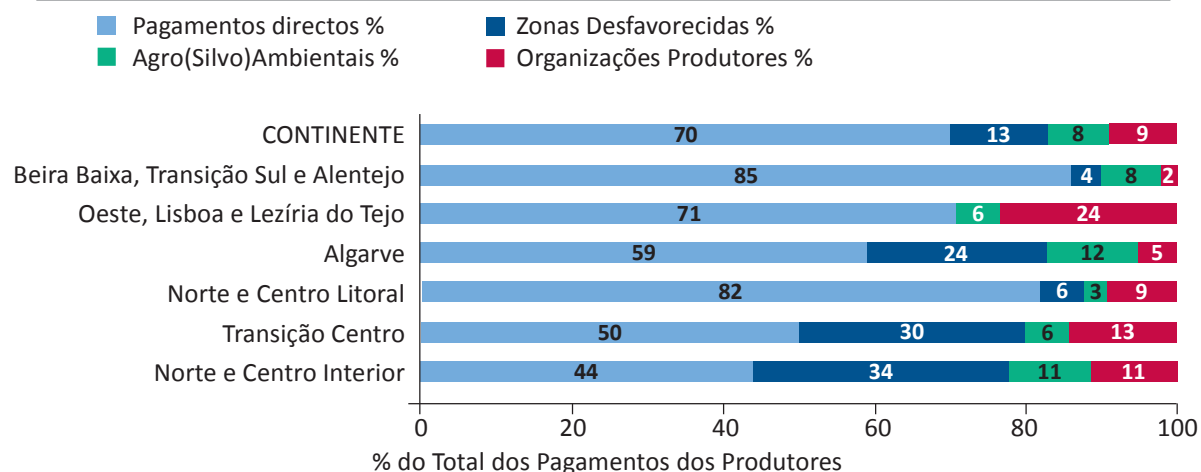
O primeiro fundamento desta conclusão é a **destacada importância relativa dos pagamentos directos e do apoio aos agricultores das zonas desfavorecidas**, cujo objetivo principal é o apoio ao rendimento, temperado pelo cumprimento de normas de ecocondicionalidade e, no caso das ZD, por princípios e critérios de coesão social e territorial.

Ao nível do Continente, o conjunto destes dois tipos de apoio representa dois terços (66%) do total (83% dos pagamen-

tos aos produtores), alcançando os 75% nos espaços do *sul* de *baixa densidade*, ultrapassando os 60% no *Norte e Centro Litoral* e no *Norte e Centro Interior* e situando-se num patamar próximo deste (58%) na *Transição Centro*. As exceções são o *Oeste, Lisboa e Lezíria* e o *Algarve*, onde representam no conjunto cerca de 50% do total.

É também patente a grande variação territorial do peso relativo destas duas componentes – pagamentos directos e apoios às zonas desfavorecidas (cf. gráfico).

### Pagamento aos Produtores nos Macro Territórios Agrorurais por Tipos de Medidas (%)



As **medidas agroambientais visam** conservar os recursos naturais e preservar os serviços dos ecossistemas. Têm também compensado os agricultores por perdas de rendimento e outras dificuldades associadas a alterações de políticas ou dos mercados. O seu peso no total dos apoios é de **6%** no Continente (**8%** dos pagamentos aos produtores), oscilando entre **2%** (*Norte e Centro Litoral*) e **9%** (*Norte e Centro Interior*) ao nível dos macro territórios.

O **apoio a organizações de produtores (OP)** concentra-se principalmente no cofinanciamento de programas operacionais de organizações de produtores de frutos e hortícolas e no suporte ao setor vitivinícola, contemplando despesas correntes e de investimento ligadas a objetivos específicos: qualidade dos produtos e promoção, modernização produtiva, ações de sustentabilidade ambiental, etc. Tem um peso semelhante ao das MAA **no total dos apoios (7%)**, **9%** do total dos pagamentos, mas apresenta uma amplitude de variação muito mais pronunciada nos macro territórios: um **mínimo de 2%** na *Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo* e um **máximo de 16%** no *Oeste, Lisboa e Lezíria*.

Finalmente, o peso do apoio ao **investimento** – o instrumento mais focalizado na viabilidade e eficiência económica – situa-se nos **21% no Continente**, variando entre um **mínimo de 16%** na *Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo* e um **máximo de 36%** no *Algarve*.

Dada a **excecional concentração do investimento privado e público nas zonas de influência do Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva (EFMA)** são necessárias **duas ressalvas**: primeira, se fosse incluído o apoio às infraestruturas coletivas de regadio, o investimento passaria a representar 28% do total dos apoios na *Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo*; segunda, os níveis de suporte ao investimento são muito desiguais no interior deste território, com o Baixo

Alentejo a beneficiar de níveis de apoio muito superiores aos das outras zonas agrícolas.

**Em resumo**, conclui-se: primeiro, que os **instrumentos mais focados no objetivo rendimento** (PD e MZD) representam **66% do total do apoio** financeiro público analisado, oscilando entre 50% e 75% ao nível dos macro territórios; segundo, que os **instrumentos que combinam objetivos específicos com o objetivo rendimento** (MAA e OP) representam **13% do total do apoio**, variando entre 8% e 20% ao nível dos mesmos territórios; e, terceiro, que o peso do **apoio ao investimento** se situa globalmente nos **21%**, variando de 16% a 36% naquela mesma escala territorial.

## Compreender a repartição territorial dos apoios...

Observou-se que a repartição dos apoios ao investimento segue de perto a do valor criado pela agricultura, silvicultura e agroindústria, enquanto a repartição territorial do conjunto dos pagamentos aos produtores está mais relacionada com a da superfície agrícola e florestal.

Para melhor esclarecimento é necessário identificar os fatores determinantes da repartição dos montantes das diversas medidas que compõem os pagamentos aos produtores.

Os resultados são, em geral, esclarecedores.

**Correlação (R<sup>2</sup>) da Distribuição dos Pagamentos aos Produtores por Zonas Agrícolas com a Superfície Agrícola Utilizada (SAU) e o Valor da Produção Padrão Agrícola (VPP)**

Var. Dependentes	SAU	VPP	SAU e VPP Regressão Múltipla	Observações
Pagamentos aos Produtores (PP)	0,73	0,50	0,88	SAU total; VPP sem granívoros intensivos e culturas muito intensivas
Pagamentos Directos (PD)	0,82	0,58	0,96	SAU sem horticultura, frutos frescos e vinha; VPP sem granívoros intensivos, horticultura, frutos frescos e vinha
Pagamento Único (RPU)	0,69	0,72	0,92	
Pag. Art. 68	0,49	0,66	0,72	
Pagamentos Ligados (ADL)	0,90			SAU sem horticultura e sem culturas permanentes, excepto quando estas tiverem pastagens sob coberto
Apio a Org. Produtores (OP)	0,95	0,73		SAU e VPP correspondentes a horticultura, vinha e frutos frescos

O R<sup>2</sup> (coeficiente de determinação) varia entre 0 e 1 (100%) e mede a capacidade de um modelo com uma ou mais variáveis independentes para explicar a variação (variância) de uma variável dependente. A análise de regressão incidiu nos valores das variáveis e dos indicadores à escala das 32 zonas agrícolas. Os resultados a esta escala são convergentes com os deduzidos à escala concelhia, sendo os primeiros mais robustos porque mais resistentes aos efeitos das descoincidências entre a referência geográfica dos pagamentos e a localização das explorações agrícolas.

Os padrões de repartição territorial dos apoios às zonas desfavorecidas, dos pagamentos ligados às vacas aleitantes e pequenos ruminantes e dos apoios às organizações de produtores são os mais compreensíveis, como atestam os resultados da análise estatística:

- o número de beneficiários de pagamentos do IFAP detentores de pequenas e médias explorações agrícolas (< 100 mil euros de VPP) em zonas desfavorecidas é uma boa variável explicativa da repartição territorial dos pagamentos compensatórios (cf. quadro acima): o coeficiente de determinação da estimativa destes pagamentos por aquela variável é de 0,81 e só não é mais alto porque os pagamentos unitários são maiores nas zonas de montanha e da rede natura do que nas restantes zonas;

- a superfície agrícola sem horticultura e sem culturas permanentes, exceto quando estas tiverem pastagens sob coberto, é um estimador preciso da repartição territorial dos apoios ligados às vacas aleitantes e aos pequenos ruminantes (coeficiente de determinação = 0,90), confirmando que esses pagamentos têm um efeito distributivo equivalente ao do pagamento uniforme por hectare (*flat rate*);
- a superfície dedicada à horticultura, fruticultura e viticultura constitui igualmente um estimador preciso da repartição dos apoios às organizações de produtores por zonas agrícolas (coeficiente de determinação = 0,95), o que se compreende dado que estas atividades são as destinatárias principais desse apoio;

- os **valores de RPU estimados** pelo modelo de **regressão** baseado nas **variáveis independentes SAU e Valor da Produção**, excluindo as atividades não beneficiadas pela atribuição de direitos históricos a pagamento – granívoros intensivos, horticultura intensiva, frutos frescos e vinha – **são muito próximos dos valores do RPU pago nas diversas zonas agrícolas, atestando a alta capacidade preditiva do modelo**, sintetizada no valor do coeficiente de determinação ( $R^2 = 0,92$ ).

Em resumo, **os modelos com elevado potencial preditivo abarcam as quatro componentes mais importantes dos pagamentos aos produtores**, que representam **89% do respetivo total**, e duas dessas componentes – os **Pagamentos Ligados e o RPU** – **valem só por si, em conjunto, 96% dos pagamentos diretos e 67% do total dos pagamentos**. Assim, **o coeficiente de determinação do modelo de regressão de estimativa dos pagamentos diretos**, considerando as mesmas variáveis independentes do modelo de estimativa da repartição do RPU, é também **muito alto** ( $R^2 = 0,92$ ).

A análise complementar dos resultados revela que o contributo da SAU é no modelo referente aos PD mais relevante que o do VPP, acontecendo o inverso com o estimado para o RPU, onde o VPP é a variável independente mais influente.

As duas chaves para compreender este contraste são: primeira, a **repartição do RPU é tributária da diferenciação dos valores unitários, herdada das produtividades ‘históricas’**; segunda, a **indexação das ajudas ligadas à pecuária extensiva ao fundiário reflete-se na maior ponderação da SAU na repartição do valor global dos pagamentos diretos**.

O **modelo de regressão ‘explicativo’ da repartição por zonas agrícolas do valor total dos pagamentos aos produtores assume também como variáveis independentes a SAU e o Valor da Produção Padrão (VPP)**, mas numa

**aceção mais abrangente que as anteriores**: inclusão de toda a SAU, sem exclusão de qualquer uso ou ocupação, dado que todas contribuem para explicar a repartição territorial de alguns apoios; exclusão apenas do leque muito restrito das parcelas do VPP correspondentes a atividades intensivas não apoiadas pelos pagamentos em análise.

O **coeficiente de determinação do modelo preditivo da repartição do valor global dos pagamentos aos produtores por zonas agrícolas é também muito elevado** ( $R^2 = 0,88$ ), com **ligeira preponderância do contributo da SAU face ao do VPP**. Como os PD representam 70% do valor dos pagamentos aos produtores, **os fatores explicativos da repartição territorial dos PD são os mais relevantes para se compreender o resultado global**, daí a semelhança dos respetivos modelos.

**Mas os pagamentos compensatórios às zonas desfavorecidas e os apoios às organizações de produtores são também influentes**: no primeiro caso, porque aumentam o potencial explicativo da SAU, dada a maior importância das zonas desfavorecidas quando avaliada em função da SAU, em virtude das suas baixas produtividades da terra; os apoios às organizações de produtores porque determinam a inclusão nos apoios das quotas-partes da SAU e do VPP respeitantes à horticultura intensiva, fruticultura e viticultura, que só beneficiam marginalmente dos pagamentos diretos.

## Quantificar e avaliar a repartição territorial dos apoios...

Para avaliar a repartição dos apoios à agricultura, florestas e agroindústria, importa observar os pesos dos vários espaços. Como o valor dos pagamentos aos produtores (79%) é muito superior ao do apoio ao investimento (21%) o peso de cada território é determinado sobretudo pela primeira componente.

### Repartição Territorial dos Apoios à Agricultura, Floresta e Agroindústria - Síntese Global

	Estrutura Apoios %	Repartição % dos Apoios por Macro Território (soma das % em Linha)						
		Continente %	Baira Baixa, Transição Sul e Alentejo %	Oeste, Lisboa e Lezíria do Tejo %	Algarve %	Norte e Centro Litoral %	Transição Centro %	Norte e Centro Interior %
Pagamentos aos Produtores	78,7	100,0	42,5	12,2	1,7	11,9	6,2	25,7
Apoio ao Investimento	21,3	100,0	30,0	20,2	3,5	16,0	9,0	21,2
Total dos Apoios	100,0	100,0	39,8	13,9	2,1	12,8	6,8	24,7

■ Peso superior ao peso do macro território no apoio total

Identificam-se três grupos de macro territórios:

1. *Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo e Norte e Centro Interior*: peso global superior a 24%, com maior preponderância nos pagamentos aos produtores;

2. *Oeste, Lisboa e Lezíria e Norte e Centro Litoral*: peso global entre 12 e 14% e maior expressão no investimento;

3. *Algarve e Transição Centro*: pesos globais inferiores a 7%.

### Repartição Territorial dos Pagamentos aos Produtores

Medidas	% Pag. Produtores	Repartição % dos Apoios por Macro Territórios (soma das % em Linha)						
		Continente	Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo	Oeste, Lisboa e Lezíria do Tejo	Algarve	Norte Centro Litoral	Transição Centro	Norte Centro Interior
Pagamentos Directos (PD)	69,8	100,0	52,0	12,3	1,4	13,9	4,4	16,0
Organizações de produtores (OP)	8,7	100,0	11,0	32,8	1,0	12,1	9,2	33,8
Agro(silvo)Ambientais (MAA)	8,0	100,0	42,6	8,9	2,5	4,3	4,8	36,9
Zonas Desfavorecidas (ZD)	13,5	100,0	13,4	0,1	3,0	5,7	13,9	63,9
Pagamentos aos Produtores - Total	100,0	100,0	42,4	12,2	1,7	11,9	6,2	25,6

■ Peso superior ao peso global do macro território nos pagamentos aos produtores

Nota: o peso global de um macro território nos pagamentos aos produtores é igual à soma dos seus pesos nas várias medidas, ponderados pelo peso que essas medidas têm no conjunto dos pagamentos (1ª coluna do Quadro).

Por exemplo o contributo dos PD para o peso total que a Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo tem nos PP:  $0,698 \times 52\% = 36,3\%$ . Logo, 86% ( $36,3/42,4$ ) do peso deste território no total dos PP deve-se ao contributo dos PD.

Observando em maior detalhe a repartição territorial dos pagamentos aos produtores:

- 1º O peso da *Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo* resulta sobretudo da sua destacada importância nos PD (52%);
- 2º O *Norte e Centro Interior* tem uma posição preponderante nos apoios às ZD (64%), uma significativa presença nas MAA e nos apoios às OP e um peso relativo muito menor nos PD (16%);
- 3º No *Oeste, Lisboa e Lezíria* sobressaem o peso das OP (33%) e a inexpressiva posição nas Zonas Desfavorecidas;
- 4º A melhor posição do *Norte e Centro Litoral* deve-se aos PD e ao apoio às OP;
- 5º Na *Transição Centro e Algarve* salientam-se o peso dos pagamentos das ZD e, também, do apoio às OP no primeiro destes espaços.

### Quocientes de Suporte (QS)

Os apoios são em seguida analisados como **Quocientes de Suporte (QS)** que medem os níveis de apoio aos territórios em proporção dos níveis médios (Continente), sendo os níveis de apoio quantificados pelos quocientes apoio/valor da produção

**Quocientes de Suporte (QS) às zonas agrícolas:**  
(apoio/valor da produção da zona) : (apoio/valor da produção do Continente).

**Ou, o que é equivalente:**  
(peso % da zona no apoio)/(peso % da zona no valor da produção)

Esta equivalência pode formalizar-se em termos simples:

$$QS_{iz} = (X_{iz} / V_{iz}) : (X_{ic} / V_{ic}) = (X_{iz} / X_{ic}) : (V_{iz} / V_{ic})$$

Onde:

**i** - um apoio específico; **z** e **c**, respetivamente, **Zona** e **Continente**;  
**X** e **V**, respetivamente, o valor do apoio e o valor da produção.

Este tipo de indicador tem a vantagem de a medida da atribuição dos apoios em proporção com o valor da produção ser neutra em relação às produtividades parciais dos fatores produtivos (terra, trabalho ou outros).

### Agricultura, Florestas e Agroindústria - Quocientes de Suporte (QS) por Macro Territórios Agrorurais

	Apoio ao Investimento/VAB %			QS Investimento % Apoio / %VAB			Pagamentos aos Produtores % VPP	QS Pagamentos aos Produtores % PP/% VPP	QS Globais Investimento e Pagamentos aos Produtores	
	Agricultura e Florestas	Agroindústria	Agricultura, Florestas e Agroindústria	Agricultura, Florestas	Agroindústria	Agricultura Florestas e Agroindústria			Florestas	Agricultura Florestas e Agroindústria
CONTINENTE	5,1	2,7	3,8	1,00	1,00	1,00	23,4	1,00	1,00	1,00
Beira Baixa, Transição Sul	5,9	8,6	6,6	1,16	3,20	1,70	30,9	1,32	1,30	1,47
Oeste, Lisboa e Lezíria do Tejo	3,6	1,8	2,4	0,71	0,67	0,62	11,9	0,51	0,54	0,52
Algarve	3,5	3,1	3,4	0,68	1,16	0,88	11,7	0,50	0,53	0,55
Norte e Centro Litoral	3,7	1,4	2,2	0,73	0,53	0,58	14,9	0,64	0,65	0,63
Transição Centro	4,2	2,8	3,6	0,82	1,03	0,94	18,4	0,79	0,79	0,81
Norte e Centro Interior	9,7	9,6	9,7	1,91	3,56	2,52	42,3	1,81	1,83	1,95

■ Quocientes de Suporte superiores a 1

Da análise dos **Quocientes de Suporte (QS)** referentes ao conjunto dos apoios (Quadro acima e gráficos seguintes) destaca-se:

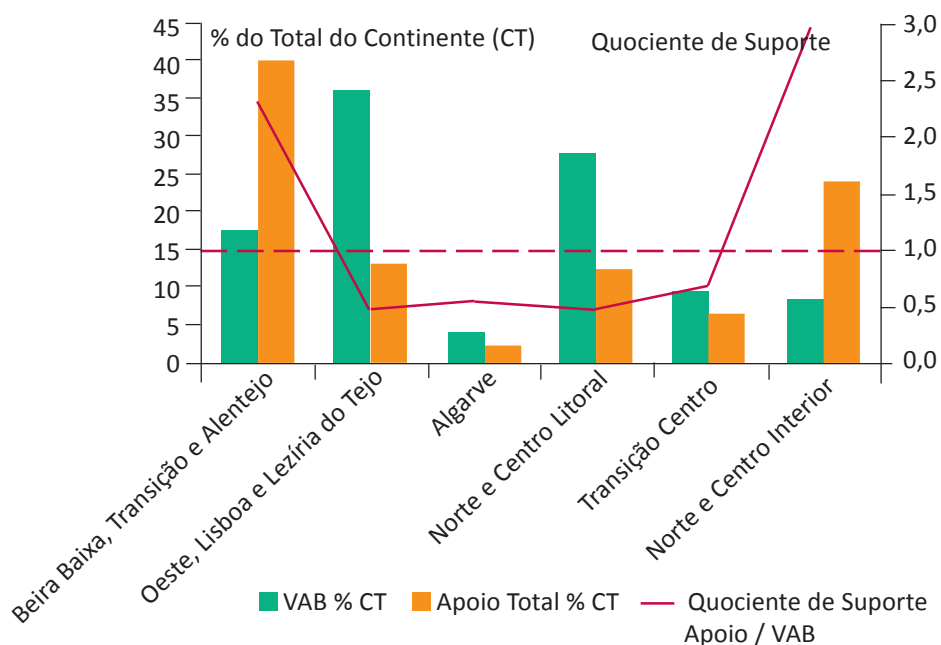
1º - **No contexto de um elevado nível médio de pagamentos aos produtores (23,4% do VPP do Continente), o Norte e Centro Interior e a Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo beneficiam de QS nitidamente superiores**, enquanto os restantes quatro espaços se quedam abaixo da média (cf. col. 7 e 8 do quadro acima e gráficos seguintes);

2º - Dado o grande desequilíbrio entre os pesos relativos dos pagamentos aos produtores (85,3%) e do apoio ao investimento (14,7%),

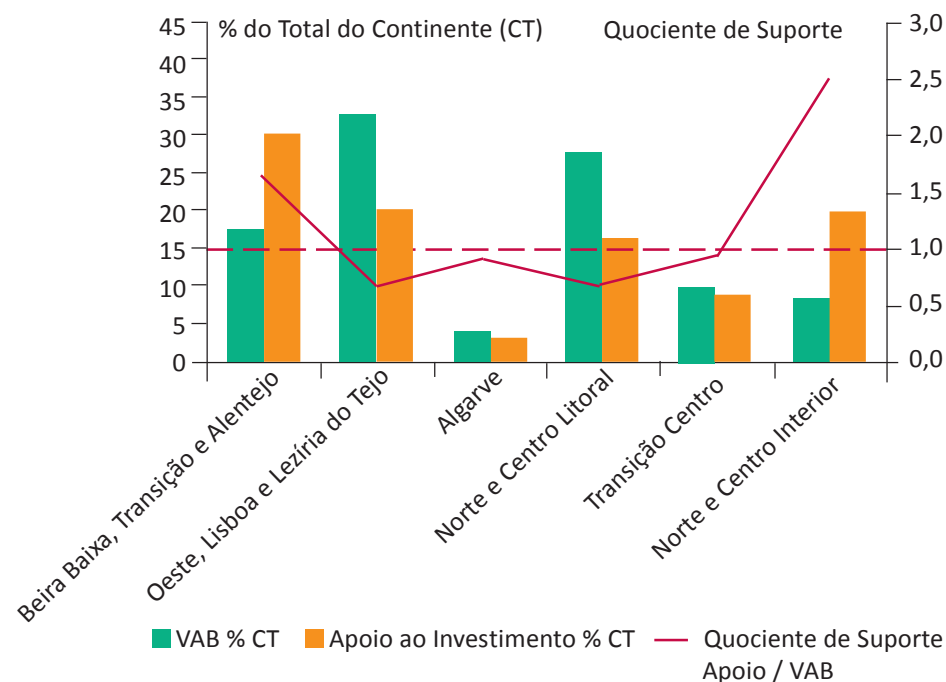
as **grandezas dos QS globais são semelhantes às dos QS dos pagamentos aos produtores** (cf. as três últimas colunas do quadro anterior).

3º - O **Norte e Centro Interior e a Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo** são também os únicos macro territórios a beneficiar de **níveis de apoio ao investimento na agricultura, florestas e agroindústria superiores ao seu peso no valor acrescentado** (col. 4 a 6 do quadro anterior e segundo gráfico infra). Contudo, no interior desses espaços os valores dos QS ao investimento são muito variáveis (cf. mapas adiante).

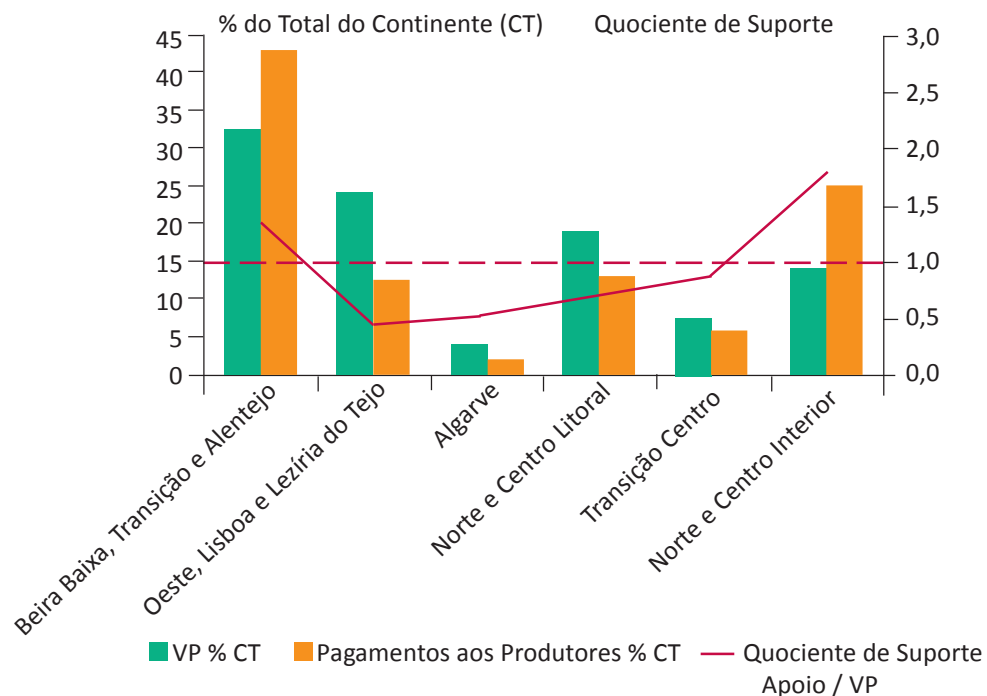
**Agricultura, Florestas e Agroindústrias - VAB e Apoio Total (Pag. Produtores e Investimento)**  
**Quociente de Suporte (% Apoio/% VAB)**  
**por Macro Territórios Agrorurais**



**Agricultura, Florestas e Agroindústrias**  
**VAB, Apoio ao Investimento e Quociente de Suporte (% Investimento/ %VAB)**  
**por Macro Territórios Agrorurais**



**Pagamentos aos Produtores e Quociente de Suporte (% Apoio/ % VP)  
Macro Territórios Agrorurais**



A análise dos Quocientes de Suporte à agricultura, florestas e agroindústria alarga-se em seguida, primeiro, através da decomposição dos pagamentos aos produtores – a mais importante componente dos apoios – e, segundo, por via do maior detalhe da escala territorial (até ao nível de zona agrícola).

**Pagamentos aos Produtores Agrícolas - Quocientes de Suporte por Medidas e Macro Territórios**

Medidas de Apoio	Apoios / Valor da Produção Padrão %								Quocientes de Suporte % dos apoios / % do Valor da Produção Padrão (VPP)					
	Conti-nente	Beira Baixa Transição Sul e Alentejo	Oeste, Lisboa e Lezíria do Tejo	Algarve	Norte e Centro Litoral	Transição Centro	Norte e Centro Interior	% Pag. Produ- tores	Beira Baixa Transição Sul e Alentejo	Oeste, Lisboa e Lezíria do Tejo	Algarve	Norte e Centro Litoral	Transição Centro	Norte e Centro Interior
Pagamentos aos Produtores - Total	23,4	30,9	11,9	11,7	14,9	18,4	42,3	100,0	1,32	0,51	0,50	0,64	0,79	1,81
Pagamentos Directos (PD)	16,3	26,4	8,4	6,9	12,2	9,2	18,4	69,8	1,62	0,52	0,42	0,74	0,57	1,13
Organizações de Produtores (OP)	2,0	0,7	2,8	0,6	1,3	2,4	4,9	8,7	0,34	1,38	0,30	0,65	1,18	2,38
Agroambientais e Zonas Desfavorecidas	5,0	3,8	0,7	4,2	1,4	6,8	19,1	16,0	0,76	0,14	0,84	0,28	1,35	1,80
Agr(silvo)Ambientais (MAA)	1,9	2,5	0,7	1,4	0,4	1,2	4,9	8,0	1,32	0,37	0,74	0,23	0,62	2,60
Zonas Desfavorecidas (ZD)	3,1	1,3	0,0	2,8	1,0	5,6	14,2	13,5	0,42	0,01	0,90	0,30	1,78	4,51
								% do VPP do Continente	32,2	23,8	3,3	18,7	7,8	14,2

Da análise destes elementos conclui-se:

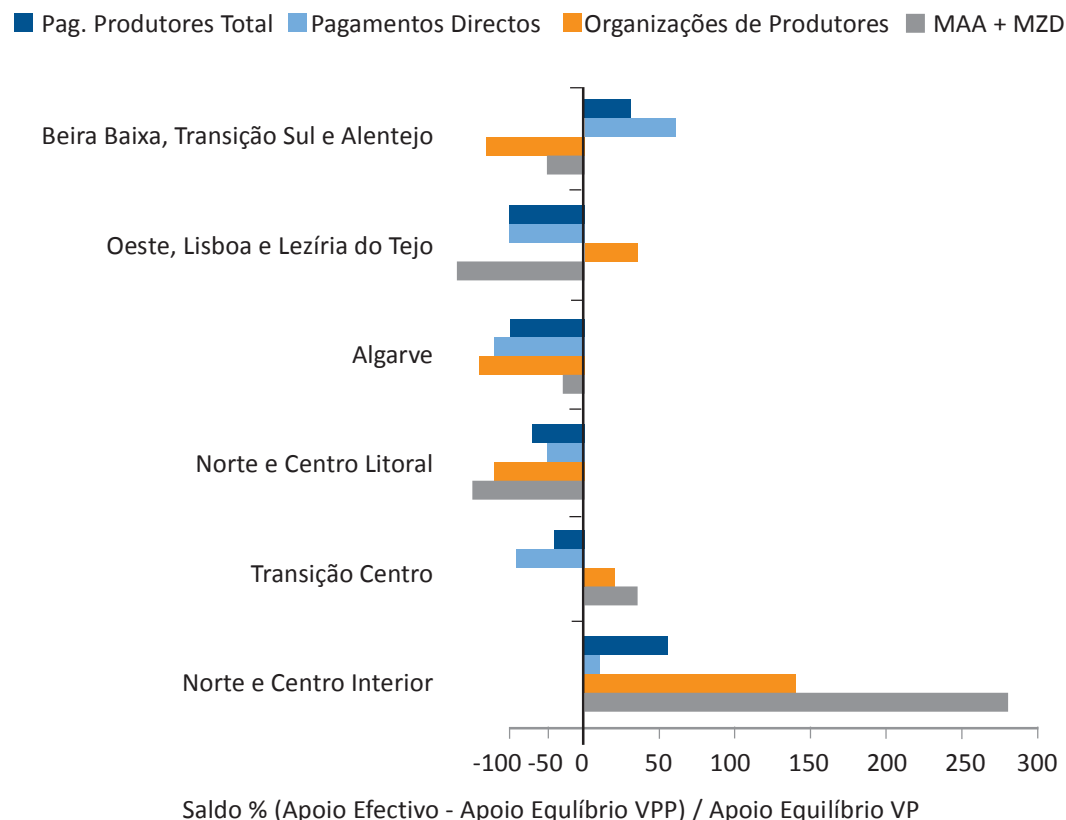
- 1º - A **dispersão territorial** dos níveis de apoio globais é **determinada no essencial pelos pagamentos aos produtores**, com destaque para os Pagamentos Diretos (PD);
- 2º - O perfil de **dispersão territorial dos apoios às organizações de produtores é complementar do referente aos PD**, mitigando os efeitos da escassez destes nas zonas de especialização hortícola e vitícola;
- 3º - Os Quocientes de Suporte **às zonas desfavorecidas e às medidas agroambientais**, sobretudo por influência das ZD, **demarcam três manchas no Continente**: níveis muito elevados em todo o *Norte e Centro Interior* (QS > 2); valores ainda superiores à média (QS >1) na *Transição Centro* e para sul; níveis inferiores à média nos outros territórios, com insignificante importância na fachada litoral oeste;
- 4º - Da conjugação dos padrões de variação referidos resulta uma **partição dicotómica do território**: níveis de apoio global superiores à média (QS >1) no *Norte e Centro Interior* e nos espaços interiores da *baixa densidade do sul* e níveis inferiores (QS <1) nos restantes territórios, conforme sintetizam os indicadores:

	Norte e Centro Interior + Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo	Outros Territórios
% VPP	46	54
% Pag. Produtor	68	32
PP / VP %	34	14
QS % PP / % VP	1,5	0,6

- 5º - As razões da proeminência dos QS do *Norte e Centro Interior* e da *Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo* são diferentes: no primeiro macro território devem-se a QS >1 em todos

os apoios, mas com destaque para os referentes às ZD e MAA; no segundo repousam inteiramente no nível de apoio obtido nos Pagamentos Diretos (cf. Gráfico infra).

**Distância da repartição dos Pagamentos aos Produtores a uma Repartição Proporcional ao VPP por Macro Territórios Agrorurais e Tipos de Medidas**



No **gráfico anterior**, representa-se por territórios os **saldos: (Apoio - Apoio de Equilíbrio VP) / Apoio de Equilíbrio VP (%)**

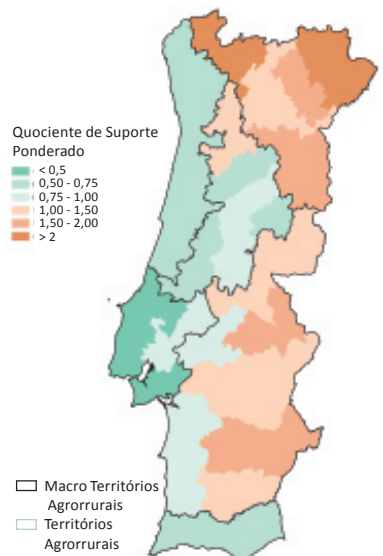
Onde o **Apoio de Equilíbrio** é o que resultaria da distribuição de todos os pagamentos em proporção do peso dos territórios no VPP total do Continente.

O valor dos **saldos em % do conjunto dos pagamentos** corresponde, em cada território, à soma dos saldos % das medidas, ponderados pelo seu peso no total dos Pagamentos do Continente, a saber:

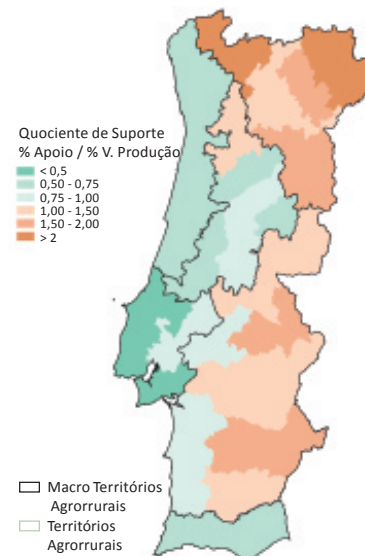
PD (69,8%); OP (8,7%); MAA + MZD (21,5%).

Como o peso dos PD é muito superior ao das outras duas componentes, os saldos % globais estão mais alinhados com os dos PD, apesar da dispersão dos valores dos saldos das outras parcelas ser maior e de estes terem, em vários casos, sinal contrário ao dos PD.

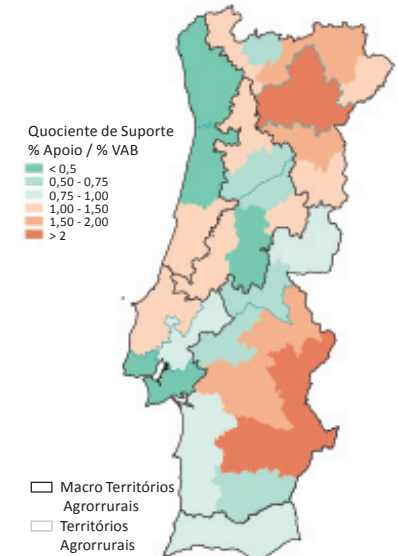
Quociente de Suporte Total à Agricultura, Florestas e Agroindústrias por Zonas Agrícolas e Territórios Agrorurais



Quociente de Suporte - Pagamento aos Produtores Total por Zonas Agrícolas e Territórios Agrorurais

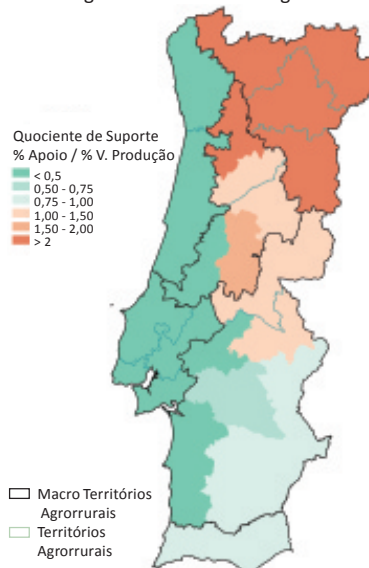


Quociente de Suporte ao Investimento na Agricultura, Florestas e Agroindústrias por Zonas Agrícolas e Territórios Agrorurais

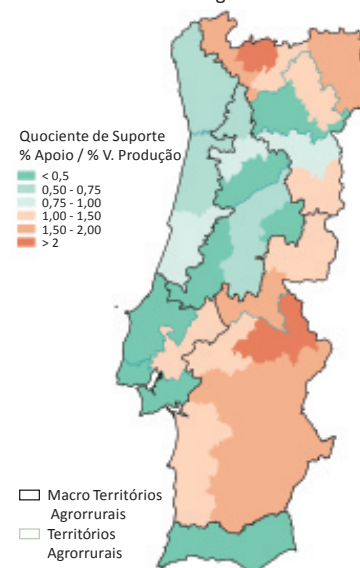


Na série de três Mapas em cima apresenta-se a distribuição das zonas agrícolas por seis níveis de classificação dos QS Total, Pagamentos aos Produtores e Apoio ao Investimento. Na série de Mapas em baixo mostram-se, com o mesmo sistema de classificação, as distribuições dos Quocientes de Suporte dos três grandes tipos de pagamentos aos produtores. A leitura destes três Mapas deve ser realizada em articulação com a do Mapa que está no centro da série superior.

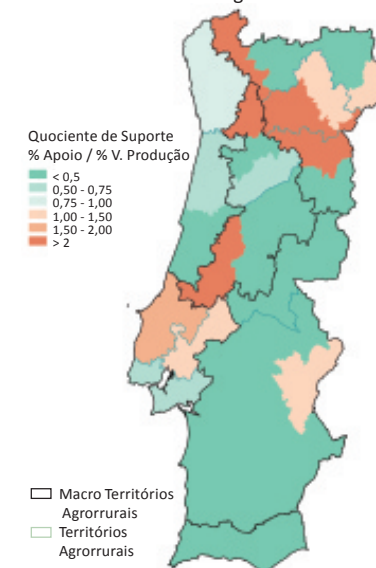
Quociente de Suporte - Zonas Desfavorecidas e Agroambientais por Zonas Agrícolas e Territórios Agrorurais



Quociente de Suporte - Pagamentos Directos por Zonas Agrícolas e Territórios Agrorurais



Quociente de Suporte - Organização de Produtores por Zonas Agrícolas e Territórios Agrorurais



Considerando esta visão territorialmente mais pormenorizada dos níveis de apoio e relacionando-a com análises antecedentes, em especial no referente à tipologia territorial das especializações produtivas agrícolas, assinalam-se os principais contornos da diversidade interna dos cinco macro territórios agrorurais que se repartem por várias zonas (exceciona-se o *Algarve*, dado que é composto apenas por uma zona).

**1º** - O ***Norte e Centro Litoral*** é o macro território mais homogéneo no que respeita aos Quocientes de Suporte: níveis reduzidos de apoio em todas as componentes do investimento e dos pagamentos aos produtores, apenas com a exceção da zona de Coimbra, Mondego e Beira Litoral Sul no que se refere ao investimento na agroindústria ( $Q_s > 1$ ).

**2º** - As três zonas que compõem o ***Oeste, Lisboa e Lezíria do Tejo*** apresentam também um perfil semelhante: inexistência de apoios às ZD, o que determina QS muito baixos ao conjunto ZD e Medidas Agroambientais, e QS globais e aos pagamentos aos produtores inferiores à unidade ou seja à média do Continente. Contudo, a Lezíria do Tejo evidencia-se nos QS aos Pagamentos Diretos e também no apoio às Organizações de Produtores, o que se explica na primeira vertente pela especialização em culturas associadas a um elevado nível de suporte dos PD (milho, arroz e tomate para indústria) e, na segunda, pela especialização em setores mais apoiados através das OP (viticultura e hortofruticultura). Nesta segunda vertente, pelas mesmas razões e de forma reforçada destaca-se também o nível de suporte às OP na zona do Oeste e Colinas do Ribatejo. Esta zona sobressai, ainda nos QS de suporte ao investimento, o que se deverá quer à sua localização face ao mercado quer ao dinamismo evidenciado nos últimos anos pelas atividades onde está mais especializada.

**3º** - O macro território da ***Transição Centro*** é homogéneo no que se refere ao nível de suporte via PD, sempre muito inferior à unidade, mas algo diversificado noutros aspetos. Cinco das seis zonas agrícolas que compõem este espaço assemelham-se pelos altos QS às ZD e às Agroambientais (a exceção é a zona da Estremadura Interior e Maciços Calcários). São também cinco as zonas que partilham baixos QS total e de apoio global via Pagamentos aos Produtores (a exceção é neste caso a zona das Montanhas do Douro); esta última exceção deve-se ao facto da zona em causa beneficiar de QS muito superiores à média via ZD e também via Organizações de Produtores (especialização vitícola). Finalmente, as três zonas com especialização mais associada à viticultura, horticultura e/ou granívoros intensivos (Montanhas do Douro; Cova da Beira; e Estremadura Interior e Maciços Calcários) apresentam também QS ao investimento superiores à média, em divergência (positiva) com as três restantes.

**4º** - A diversidade do ***Norte e Centro Interior*** em termos de especialização produtiva agrícola, analisada em ponto anterior, correlaciona-se com a variação dos QS no âmbito deste macro território. O Douro Vitícola sobressai pela conjugação de níveis muito baixos de apoio via PD com valores muito altos dos QS às organizações de produtores e ao investimento. Na Terra Quente e nas Beiras Douro e Transmontana encontram-se traços de afinidade com essa situação. Mas na Terra Quente a expressão do olival, dos frutos secos e da pecuária extensiva induz um nível de apoio via PD superior à média e, portanto, em acentuado contraste com o Douro Vitícola.

As restantes seis zonas que compõem o ***Norte e Centro Interior*** são as mais representativas das montanhas e planaltos mais elevados. Como traço unificador, em termos de espe-

cialização produtiva agrícola, sobressai a expressão da pecuária extensiva, mas em algumas delas outras especializações se afirmam com igual ou mesmo superior significado: por exemplo, a castanha no Nordeste de Trás-os-Montes ou a produção de leite no Planalto Mirandês. Neste quadro, compreende-se a afinidade do conjunto no que respeita aos altos níveis de suporte por via do apoio às ZD e também dos PD (pagamentos ligados às vacas aleitantes, ovinos e caprinos e, também, RPU 'herdado' do apoio ao olival, aos frutos secos ou ao leite).

5º - No extenso macro território da **Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo**, as zonas da Charneca e Sorraia e do Sado e Alentejo Litoral beneficiam de níveis de apoio inferiores às restantes sete, quer no domínio do investimento quer dos pagamentos aos produtores.

Tais factos resultam sobretudo da maior relevância que os produtos florestais (cortiça, pinhão) assumem nessas duas zonas e, também, da presença de algumas manchas com expressiva presença da horticultura (não apoiada pelos PD), sobretudo na parte mais meridional da fachada litoral (bacia do Mira).

Depara-se também com alguma diversidade nas restantes sete zonas. O Baixo Alentejo evidencia-se pela coexistência de níveis ímpares de suporte ao investimento, associados à expansão do regadio do Alqueva, e de elevados QS também no âmbito dos pagamentos aos produtores, resultantes da sua especialização produtiva em atividades (olival, cereais e culturas industriais) que 'herdaram' um forte nível de apoio através da componente hoje desligada dos PD - o RPU. Os altos níveis de suporte global às zonas do Alto Alentejo e do Alentejo Central explicam-se sobretudo pela componente dos Pagamentos Diretos (ligados e desligados), com especial destaque para os pagamentos às vacas aleitantes

no caso do Alto Alentejo. Nas zonas da Beira Baixa e da Transição para o Ribatejo e Alentejo, em contraste com as restantes, os níveis de apoio às ZD e via Agroambientais superam as correspondentes médias no Continente, acontecendo o inverso no domínio do investimento. A zona do Alentejo Interior entre o Caia e Guadiana, devido à sua especificidade em termos de especialização produtiva (viticultura) contrasta com todas as outras pelos níveis de suporte obtidos via apoio às Organizações de Produtores. Finalmente, a Transição Baixo Alentejo Algarve surge com níveis muito reduzidos de apoio ao investimento e com QS por via dos Pagamentos Diretos superiores à média do Continente, neste caso essencialmente explicados pelos apoios ligados à pecuária extensiva (vacas aleitantes e, também, ovinos e caprinos).

A concluir estes comentários à diversidade interna dos níveis de apoio à agricultura da *Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo*, merece particular destaque a profunda clivagem deste amplo território no domínio do apoio ao investimento: em contraste com os altos índices de apoio no espaço contínuo de influência mais direta do Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva e/ou de expansão do olival intensivo (Baixo Alentejo, Alentejo Interior entre o Caia e Guadiana, Alentejo Central e Alto Alentejo) observam-se QS nitidamente inferiores à média do Continente nas restantes zonas que circundam aquele espaço.

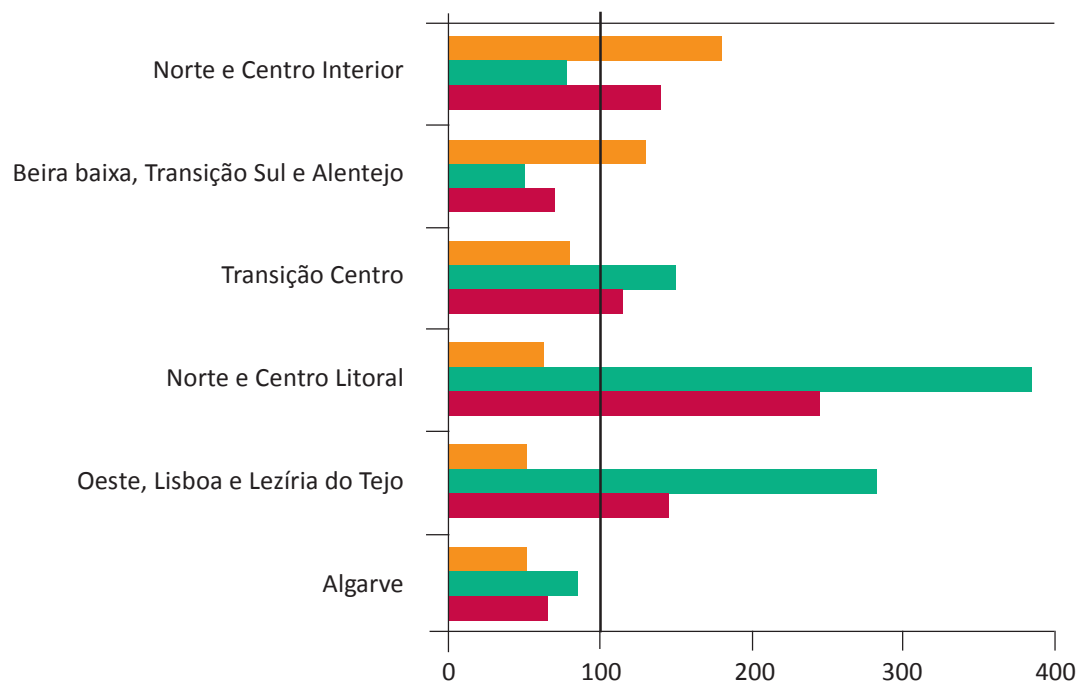
Na análise antecedente, os resultados foram apresentados sob a forma de Quocientes de Suporte relativos ao Valor da Produção. Assinalou-se também que a repartição de alguns dos apoios está fortemente correlacionada com a da SAU. Além disso, no debate sobre estes temas há uma linha de argumentação em defesa da afetação dos Pagamentos Diretos em proporção da SAU (pagamento uniforme por hectare, i.e. *flat rate*).

Por essas razões e outras que se compreenderão adiante, antes de se passar a uma interpretação e análise crítica dos resultados, relacionam-se os QS PP/VPP com os níveis de apoio por hectare.

**Relação entre os Quocientes de suporte PP / VP e PP / SAU  
(Quocientes Indexados aos respectivos valores no Continente = 100)**

$$PP / VP = (PP / SAU : VP / SAU) \times 100$$

■ PP / VP ■ VP / SAU ■ PP / SAU



PP - Pagamento aos Produtores; VP - Valor da Produção Padrão; SAU - Superfície Agrícola Utilizada

**Relação entre os QS Pag. Produtores (PP)/Valor da Produção Padrão (VP)  
e os Quocientes PP/SAU  
PP/VPP = (PP/SAU:VPP/SAU) x 100**

	Quocientes entre Valores					
	PP/SAU	VP/SAU	PP/VP	PP/SAU	VP/SAU	PP/VP
	€	€	CT = 100	CT = 100	CT = 100	CT = 100
CONTINENTE	227	972	0,234	100	100	100
Norte e Centro Interior	323	763	0,423	142	78	181
Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo	158	511	0,309	69	53	132
Transição Centro	268	1455	0,184	118	150	79
Norte e Centro Litoral	558	3755	0,149	245	386	64
Oeste, Lisboa e Lexíria do Tejo	335	2809	0,119	147	289	51
Algarve	152	1301	0,117	67	134	50

Com se evidencia na figura e no quadro anteriores, o quociente de suporte PP/VP depende da relação do apoio por ha (PP/SAU) com a produtividade parcial da SAU (VPP/SAU).

Como o valor do QS PP/VP é igual ao quociente (PP/SAU : VP/SAU), desde que o nível de apoio por ha de SAU a esse território seja superior ao da produtividade relativa da sua SAU o QS de suporte PP/VPP será superior a 1.

Assim, quanto mais baixa for a produtividade da SAU, menor será o apoio necessário, por ha SAU, para que se alcance um QS PP/VP superior a 1.

Dos elementos expostos conclui-se que os níveis de apoio apurados, respetivamente, pelos Quocientes PP/VP e PP/SAU diferem muito entre si:

- **Os macro territórios com produtividades da SAU inferiores à média** – *Norte e Centro Interior e Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo* – **surgem em pior posição quando se passa da ótica PP/VP à ótica PP/SAU**, verificando-se mesmo no segundo caso uma inversão de posição em relação ao nível de suporte médio (de 132% para 69%), devido ao facto da produtividade da sua SAU equivaler a cerca de metade da média (53%);
- **Em sentido oposto, os restantes territórios, com produtividades da SAU superiores à média, aparecem numa posição mais favorável ao passar-se da ótica PP/VP à**

ótica PP/SAU, sendo o exemplo mais flagrante o do *Norte e Centro Litoral* (de 64% para 245%), o que se deve ao facto da produtividade da sua SAU quase quadruplicar o valor da produtividade média (386%).

Em países como Portugal, nas zonas agrícolas com melhores condições de clima, solos, disponibilidades de água e estruturas agrárias obtêm-se produtividades muito superiores às das zonas menos favorecidas.

**Correlação (R) da dispersão dos QS dos Pag. aos Produtores por Zonas Agrícolas com as Produtividades da Terra e do Trabalho**

	QS Pagamentos aos Produtores			
	Total	Pagamentos Directos		
		Total	RPU	ADL
VP / SAU	- 0,81	- 0,83	- 0,73	- 0,95
VP / UTA	- 0,12	0,38	0,32	0,44
SAU / UTA	0,57	0,79	0,68	0,89

Nota: VP/UTA = VP/SAU x SAU/UTA

Mesmo ao nível de macro territórios o VP/SAU oscila entre os 511 euros e os 3.755 euros - uma proporção superior a 1 para 7 (cf. quadro acima).

Esta é uma condicionante chave da aplicação da PAC no nosso país: **a adoção de pagamentos uniformes por hectare (flat rate)**, proposta pela Comissão Europeia, **conduziria a níveis de suporte relativos ao valor da produção que oscilariam em proporções superiores a 1 para 10.**

O modelo de pagamentos aos produtores em vigor em Portugal não adota essa opção extrema. Mas **a repartição dos principais apoios às explorações segue de perto a da SAU, o que beneficia as zonas e agricultores com menores produtividades da terra.**

Os QS dos Pagamentos relativamente ao Valor da Produção são em regra tanto maiores quanto menor a produtividade da SAU. A correlação negativa (-0,95) entre eles quase atinge o máximo possível no caso das ajudas ligadas, situando-se ainda em valor elevado no RPU e mesmo mais no conjunto dos PD, por efeito conjugado daquelas duas componentes.

Por razões afins, os valores dos QS PP/VP correlacionam-se positivamente com as disponibilidades de SAU por Unidade de Trabalho, um indicador que em Portugal está em geral associado de forma negativa ao da produtividade da SAU (mais SAU por UTA, i.e. menos UTA por SAU, menor produtividade da SAU). Todavia, importa assinalar que há exceções à regra geral da correspondência entre altas disponibilidades de SAU por UTA e baixas produtividades da SAU. Por exemplo, a *Lezíria do Tejo* apresenta índices superiores à média nos dois indicadores: **115% da média na SAU por UTA e 245% na VP por hectare de SAU.**

A análise da relação dos valores dos QS dos pagamentos aos produtores com a produtividade do trabalho realizada ao nível das 32 zonas agrícolas **revela o seguinte:**

- 1º - As 9 zonas que constituem o macro território da *Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo* beneficiam de altos QS aos Pagamentos Directos (Total, RPU e Pagamentos Ligados) e apresentam em simultâneo altas produtividades do trabalho e baixas produtividades da terra;
- 2º - Na zona da *Lezíria do Tejo* conjugam-se também níveis elevados de produtividade do trabalho e de apoio aos PD, em particular ao RPU, mas ela distingue-se das anteriores pela alta produtividade da terra;
- 3º - No *Norte e Centro Litoral* (3 zonas), na *Transição Centro* – com exceção da *Cova da Beira* – (6 zonas), no *Algarve* e nas zonas do Douro Vitícola e da Beira Douro e Transmontana

o cenário contrasta com o 1º, pois, os QS aos PD e as produtividades do trabalho são inferiores aos valores médios;

4º - Conclui-se, assim, que **22 das 32 zonas agrícolas revelam uma forte associação positiva entre QS aos PD e a produtividade do trabalho** e, no entanto, os valores dos coeficientes de correlação entre os QS dos PD e o VP por UTA embora de sinal positivo são modestos, o que se deve a **dois grupos de zonas que se afastam daquela tendência**;

5º - Um desses grupos reúne as zonas da Cova da Beira, do Oeste Litoral e Colinas do Ribatejo e de Lisboa e Setúbal onde produtividades do trabalho superiores à média se associam a QS aos PD muito inferiores à unidade; o outro, no polo oposto, combina baixas produtividades do trabalho com altos QS aos PD e abarca 7 das 9 zonas agrícolas do *Norte e Centro Interior* (as zonas do Douro Vitícola e da Beiras Douro e Transmontana, com QS inferiores à unidade, são as exceções).

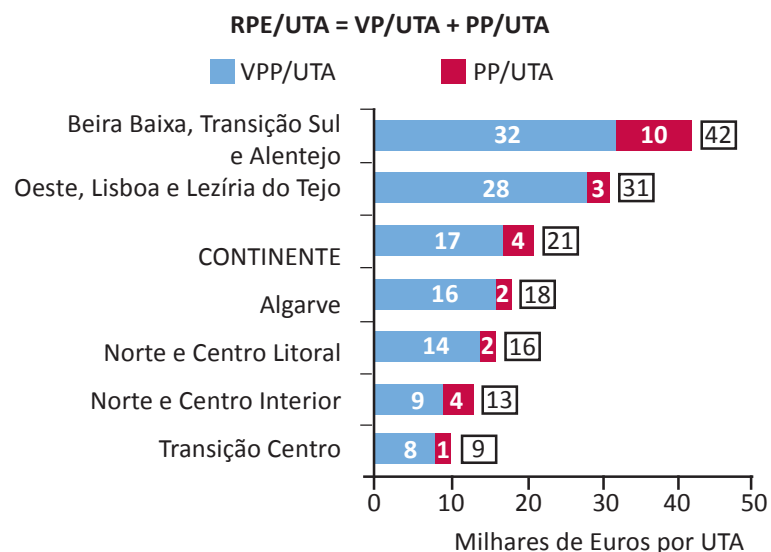
**A ausência de ponderação do emprego na atribuição de pagamentos aos agricultores** e a predominância das situações de correlação positiva dos Quocientes de Suporte aos produtores com as produtividades do trabalho (i.e. mais produtividade, mais apoio absoluto e relativo por UTA) **agravam as grandes desigualdades entre agricultores e entre territórios** quando se passa do Valor da Produção Padrão ao da Receita Bruta Padrão por Unidade de Trabalho.

**O critério coesão intrasectorial** (prioridade ao apoio às explorações ou zonas com menor produtividade do trabalho), um dos argumentos usados por Portugal nas negociações europeias, **não tem pois correspondência na aplicação nacional dos instrumentos da PAC.**

### Níveis de apoio e dimensão económica das explorações agrícolas...

Que relações existem entre a repartição dos pagamentos aos produtores e a dimensão económica das explorações agrícolas?

**Receita Padrão da Exploração (RPE)  
por Unidade de Trabalho Agrícola (UTA)  
Impacto dos Pagamentos aos Produtores (PP)**

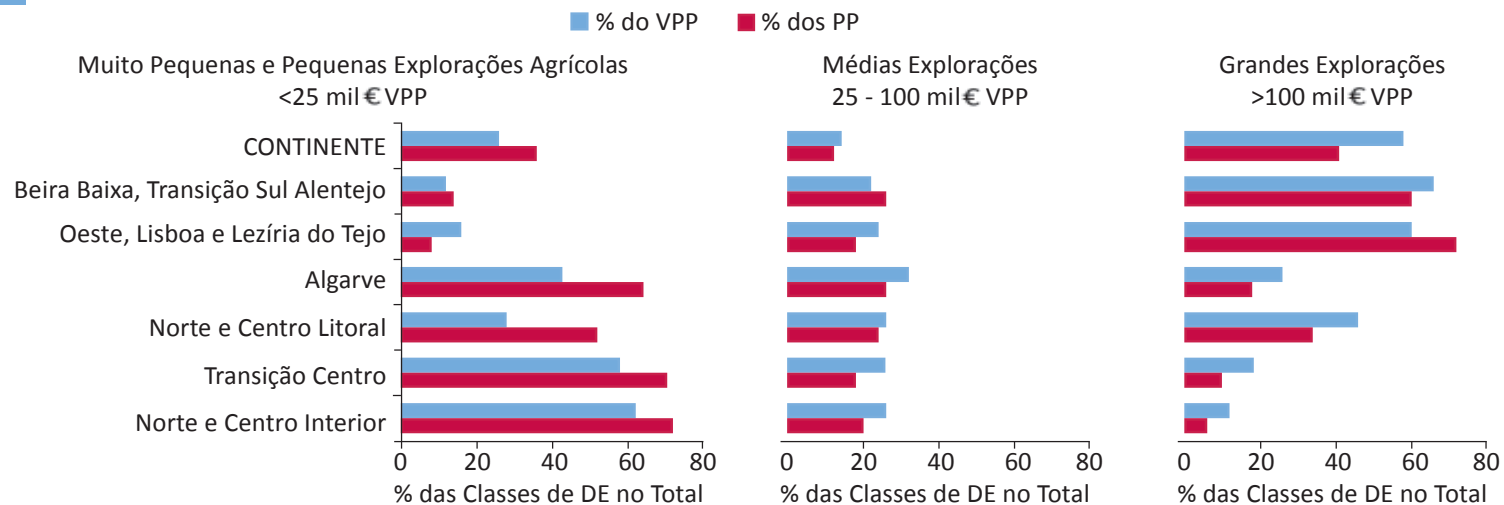


**A Repartição do Valor da Produção Padrão (VPP) e dos Pagamentos aos Produtores (PP)  
por Classes de Dimensão Económica das Explorações Agrícolas**

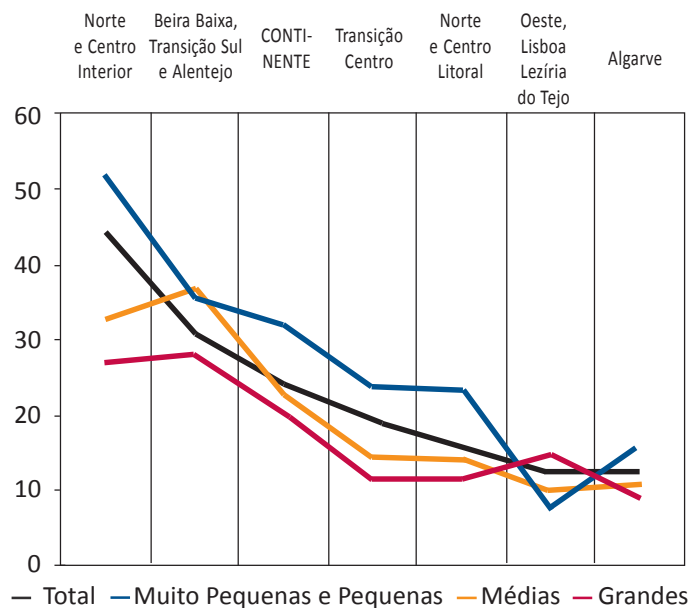
	Muito Pequenas e Pequenas <25 mil€VPP		Médias 25 - 100 mil€VPP		Grandes > 100 mil€VPP	
	VPP %	PP %	VPP %	PP %	VPP %	PP %
CONTINENTE	28	37	23	22	49	41
Beira Baixa, Transição Sul e Alentejo	12	14	21	25	67	61
Oeste, Lisboa e Lezíria do Tejo	15	10	23	18	62	72
Algarve	43	55	30	26	27	19
Norte e Centro Litoral	29	43	25	23	46	34
Transição Centro	58	71	24	18	18	11
Norte e Centro Interior	63	73	25	19	12	8

Estimativa com base no apuramento específico do RA2009 sobre os beneficiários de ajudas IFAP, por classes de dimensão económica, e nos dados da repartição dos pagamentos por concelhos disponibilizados pelo IFAP/GPP.

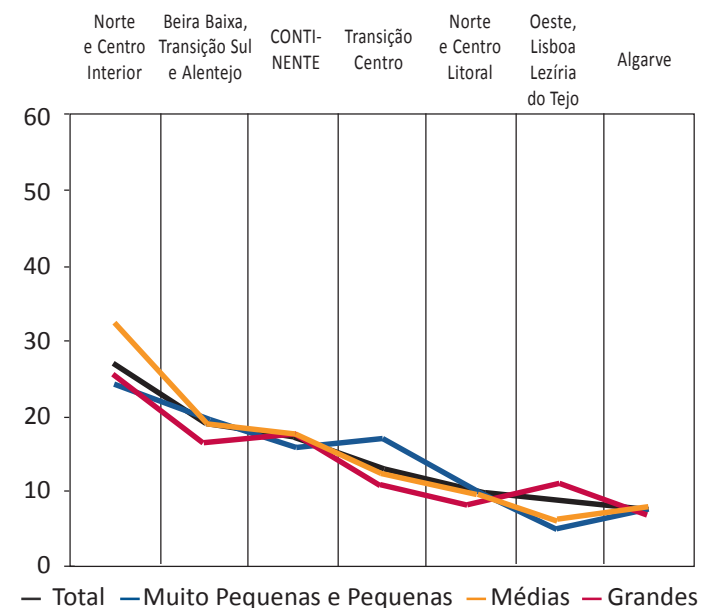
**B** Valor da Produção Padrão (VPP) e Pagamentos aos Produtores (PP) por Classes de Dimensão Económica (DE) das Explorações Agrícolas



**C** Pagamento aos Produtores em % VPP por Classes de Dimensão Económica das Explorações Agrícolas



**D** Pagamento Directos em % VPP por Classes de Dimensão Económica das Explorações Agrícolas



Respondendo à questão em seis pontos:

- 1º - A repartição dos pagamentos aos produtores por classes de dimensão económica das explorações agrícolas é semelhante à do valor da produção;
- 2º - Contudo, há uma inflexão a favor das explorações de menor dimensão: estas beneficiam em geral de níveis de suporte superiores aos médios (cf. C e D) e detêm por isso uma quota parte nos pagamentos maior do que no valor da produção (cf. A e B); contudo a ordem de grandeza apurada para essa inflexão deve ser encarada com prudência, pois foi obtida por estimativa indireta;
- 3º - A exceção mais notória a este perfil é o *Oeste, Lisboa e Lezíria do Tejo*, onde as grandes explorações têm os maiores níveis de suporte; tal deve-se ao facto da zona da Lezíria ser, nesse território, aquela onde as unidades produtivas são de maior dimensão e os níveis de apoio mais altos (PD nas áreas de regadio: milho, tomate e arroz);
- 4º - O apoio às Zonas Desfavorecidas é o instrumento determinante da inflexão em favor das explorações de menor dimensão económica (cf. níveis de suporte do total dos PP e dos PD, nas figuras C e D); tal deve-se à exclusão das explorações agrícolas com Margem Bruta Padrão superior a 40 UDE (58.000 euros), ao escalonamento decrescente do apoio acima de 3 ha e ao limite máximo de 150 ha de SAU beneficiada por exploração agrícola;
- 5º - Nas Medidas Agroambientais também existem em regra dispositivos de escalonamento degressivo dos níveis de apoio unitário, mas a avaliação da sua execução salienta que a adesão a estas medidas é superior nas explorações agrícolas de grande dimensão (cf. Domingos *et al.*, 2014); assim, não se pode extrair uma conclusão segura sobre os respetivos níveis de suporte e a dimensão económica das explorações agrícolas;

6º - Finalmente, a redução percentual do montante dos pagamentos diretos superiores a 5.000 euros/beneficiário (a modulação) constitui o fator principal de explicação dos diferenciais dos níveis de apoio no respeitante apenas aos pagamentos diretos; em média, a modulação representa cerca de 6,4% do total dos PD, ascendendo a 8,4% se reportada apenas ao recebido pelas médias e grandes explorações.

## Notas finais

### - semear para poder colher no futuro...

Ao longo do texto arrumaram-se conclusões das sucessivas componentes analíticas e enunciaram-se algumas interrogações. Destas, trazem-se de novo a primeiro plano: - Vai a “programação e implementação do *Portugal 2020*” contribuir para estancar o processo de encolhimento e fragmentação territorial do país, revertendo a tão profunda disparidade entre as manchas do rural de *baixa* e de *alta densidade* e a distância de potencial demográfico e de capital humano entre o *rural* e o *urbano* dos diferentes territórios do *rural*? - Que instrumentos e procedimentos do *Portugal 2020*, sobretudo dos domínios da “competitividade” e da “inclusão social e emprego”, se perspetivam para os vastos espaços do *rural* privados de jovens e ancorados nas transferências monetárias dos regimes de segurança social e, supletivamente, nos apoios ao rendimento dos agricultores em zonas desfavorecidas? - Que partição (e tipo de apoios) entre o núcleo restrito de *empresas* em elevado estágio de competitividade e que já asseguram a fatia substancial do valor da produção agrícola nacional e todas as outras modalidades, diversas, de agentes que também moldam as paisagens e a vida económica e social dos territórios do rural?

Um contributo parcial para as respostas reside na análise dos instrumentos de política e da aplicação dos fundos públicos, que se circunscreveu no essencial aos domínios de incidência

da PAC. Essa análise, a que se aditam algumas referências de enquadramento, sustenta as notas que fecham este texto.

Importa recordar as questões de partida que se colocaram sob o título “políticas públicas”: - A concretização das políticas de apoio à agricultura, florestas e agroindústria, no quadro da PAC e da política europeia de coesão responde de modo equitativo e eficaz às necessidades e potencialidades de desenvolvimento das diversas agriculturas e territórios rurais? – É coerente com os objetivos de desenvolvimento económico, social e territorial de Portugal?

A PAC mobiliza três grandes tipos de instrumentos: dispositivos de regulação dos mercados; apoio direto aos agricultores; e apoio ao desenvolvimento rural (investimento e outras ações de desenvolvimento, incluindo as vertentes agroambiental e de apoio às zonas desfavorecidas). O apoio direto, tal como as medidas agroambientais e os apoios à florestação, emergiu com a reforma de 1992 para compensar a forte limitação dos anteriores mecanismos de suporte aos preços e de garantia do escoamento da produção agrícola excedentária (Cordovil *et al.*, 2004). Em conformidade com o Tratado de Roma fundador da União Europeia (então CEE) e também com o atual Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE), em vigor desde 1 de Dezembro de 2009, a PAC deve contribuir para *assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola, designadamente pelo aumento do rendimento individual dos que trabalham na agricultura* (alínea b, do n.º 1 do art.º 39 do TFUE). Contudo, os mesmos Tratados preveem que tal deve ser conseguido através da promoção do *incremento da produtividade da agricultura, fomentando o progresso técnico, assegurando o desenvolvimento racional da produção agrícola e a utilização ótima dos fatores de produção, designadamente da mão-de-obra* (ibidem, alínea a do mesmo n.º 1 do art.º 39). Neste sentido, no que extravasa da sua função de regulação dos mercados, a PAC assume-se como **política de**

**desenvolvimento** que deve contribuir para o reforço estrutural da agricultura como atividade produtiva economicamente viável, podendo contudo também conceder auxílios “a) para a proteção de explorações em situação desfavorável devido a condições estruturais ou naturais; b) no âmbito de programas de desenvolvimento económico” (ibidem, art.º 42)

Entende-se, por isso, que as políticas que constituem o objeto do presente trabalho devem ser perspetivadas e avaliadas como **políticas de desenvolvimento** ancoradas na agricultura, produção florestal e demais atividades a elas diretamente associadas seja pela integração em fileiras comuns (agroindústria) seja pela convivência e entrelaçamento com os territórios onde se realizam.

Porquê frisar esta ideia à partida?

A resposta entronca numa conclusão da análise efetuada. **Embora a PAC se afirme como política de desenvolvimento**, na sua configuração atual **está na lei e na prática profundamente vinculada ao objetivo de apoio direto ao rendimento “dos agricultores”**. Este objetivo surge no **topo das prioridades** e, como se constatou, **no caso de Portugal a maior fatia do financiamento público é-lhe dedicada** (mais de dois terços e mais de 80%, respetivamente, do apoio global analisado e dos pagamentos aos “produtores”). Conhecem-se as raízes longínquas: a situação de exceção na Europa do pós guerra, o ambiente de nascimento da PAC, e mais tarde (até hoje) a procura de sucedâneos para o protecionismo dos mercados e dos preços, que sustentou o rendimento dos agricultores nas primeiras décadas da existência da PAC e que, por razões diversas, foi mitigado a partir de finais dos anos 80 do século passado.

**Esta centralidade do objetivo de proteção direta do rendimento é pouco curial no âmbito da PAC ou de qualquer outra política de desenvolvimento setorial**, pois, o que

define as políticas de rendimento é a focalização em objetivos de natureza redistributiva, que requerem uma avaliação global dos rendimentos e necessidades dos beneficiários e o recurso a instrumentos de política social e fiscal.

No passado, em que a pobreza ou debilidade económica fustigavam os agricultores, como um todo ou na sua maioria, a PAC teria algum fundamento como política redistributiva. Mas, felizmente, já não é essa a situação presente.

**Existe uma justificação possível para uma vertente de apoio ao rendimento, suscetível de ser acolhida com razoabilidade na política agrícola: a grande volatilidade dos rendimentos dos agricultores**, devido a irregularidades meteorológicas ou a alterações dos mercados. Mas sendo esse o motivo, os **instrumentos de política devem ser contra cíclicos**, agindo como estabilizadores quando há quebras conjunturais mais sensíveis de rendimento ditadas por choques exógenos. Não é este o caso dos pagamentos atuais aos “produtores” e, em particular, dos pagamentos diretos (RPU e pagamentos ligados). De facto, embora cumpram uma função automática e horizontal de estabilização do rendimento não incluem dispositivos de ajustamento cíclico aos momentos e às atividades de ocorrência das quebras de rendimento.

**Há uma argumentação adicional, a mais frequente no meio agrícola, para se defenderem os pagamentos diretos: sem eles grande parte das explorações e atividades agrícolas seriam inviáveis**, o que traria graves consequências económicas, sociais e ambientais.

Retomar-se-á este argumento, quando se referirem outros instrumentos de política de apoio à viabilidade das empresas agrícolas. Por agora, abre-se uma outra linha de reflexão.

**Pelo modo como são atribuídos os pagamentos diretos geram uma renda fundiária que em muitos casos não é apropriada por produtores agrícolas e florestais.**

Isto, por **três motivos: primeiro**, um proprietário pode receber pagamentos, mesmo que se limite a “manter as terras em boas condições agrícolas e ambientais” e sem as cultivar; **segundo**, quando há lugar a arrendamento de terras menos produtivas e o rendeiro é o detentor de direitos a pagamento (RPU ou ajudas ligadas) as rendas fixam-se acima dos valores que vigorariam na ausência desses direitos, sendo o aumento em geral da mesma ordem de grandeza do valor dos direitos, o que significa que a maior parcela do benefício, senão a totalidade, reverte para o proprietário e não para o rendeiro-agricultor; **terceiro**, quando a produção primária é economicamente viável a preços de mercado (sem ajudas) e está integrada em fileiras agroindustriais (caso, por exemplo, da produção de tomate para a indústria), a renda criada pelos direitos a pagamento (ligados ou desligados) tende a ser capturada pela indústria a jusante através de redução dos preços pagos aos produtores agrícolas.

**Os pagamentos compensatórios aos agricultores das zonas desfavorecidas são inquestionavelmente redistributivos na tripla perspetiva territorial, produtiva e social. O seu possível questionamento prende-se, sobretudo, com razões de eficácia política face às necessidades e desafios prioritários de desenvolvimento dos territórios alvo.**

Como se anotou, os aspetos mais preocupantes da trajetória e da situação das zonas rurais menos desenvolvidas são o envelhecimento, a insuficiente qualificação da sua população, a fraca densidade das relações com os meios urbanos mais dinâmicos e a degradação da qualidade dos serviços de proximidade, essenciais para que um lugar seja atrativo para viver. Face a estes problemas e aos desafios de revitalização que suscitam, a eficácia dos pagamentos compensatórios aos agricultores das Zonas Desfavorecidas é muito pequena. Estes apoios contribuem para manter alguma atividade agrícola em zonas amea-

çadas pelo abandono e para minorar os riscos de incêndio. Contudo, são mais um complemento das prestações da segurança social do que um instrumento eficaz de desenvolvimento sustentável da agricultura e do ambiente.

Existem outros dispositivos no âmbito da PAC que também são justificados por motivos de equidade, como sejam o escalonamento degressivo dos apoios agroambientais ou a redução dos pagamentos diretos dos beneficiários que recebem mais de 5.000 euros ou, ainda, do regime de apoio à pequena agricultura recentemente aprovado no âmbito da reforma da PAC para o pós 2013. Mas esses dispositivos seriam melhor fundamentados em critérios de boa gestão dos recursos públicos característicos de uma política de desenvolvimento.

**A justificação principal de concessão de incentivos públicos a entidades privadas é a existência de “falhas de mercado” que retiram viabilidade económica (mercantil) a atividades eficientes na ótica social (interesse público).** Estas “falhas de mercado” são significativas na agricultura, devido em especial à dificuldade de separar, em determinadas circunstâncias, a produção de bens e serviços mercantis e de bens coletivos (sumidouro de carbono, amenidades ambientais, biodiversidade, preservação de ecossistemas, etc.) a que a sociedade reconhece valor mas que são de problemática internalização nos mecanismo de mercado, devido a dificuldades objetivas relacionadas com a sua natureza e provisão – ausência de rivalidade no consumo e impossibilidade de exclusão de consumidores individuais.

A essa luz o que importa avaliar é se a atribuição de tais incentivos é necessária e com que intensidade para garantir a viabilidade das empresas e dos projetos apoiados e a correspondente provisão de bens e serviços. A decisão de reduzir os valores dos pagamentos diretos ou de incentivos ao investimento das empresas em função da sua maior dimensão deveria ser

tomada com base em critérios económicos, como o são por exemplo os custos decrescentes à escala, e de modo a limitar o apoio público ao estritamente necessário para garantir a sua viabilidade económica e o fornecimento de bens públicos associado. Chegar-se-ia por esta via à conclusão de que alguns dos apoios têm justificação e outros não, fundando esse juízo em critérios próprios de uma política de desenvolvimento e não em objetivos e critérios redistributivos cuja sede adequada são as políticas de rendimentos.

O caso do **regime específico de apoio direto à pequena agricultura também é instrutivo**. Este regime não satisfaz os requisitos de um instrumento de política de rendimento, nem visa objetivos de eficácia e eficiência económica. O modo como surgiu mostra a prevalência de motivos de “política pura”: alargar no meio agrícola e fora dele o reconhecimento da legitimidade social da PAC. Contudo, há um fundamento possível para o criar e que merece ponderação: a simplificação e a redução dos custos de administração pública e de carga burocrática para grande número de pequenos beneficiários dos pagamentos diretos.

No contexto da União Europeia e, em particular, em Portugal **a condução da política agrícola e florestal é uma tarefa complexa**. A primeira fonte de complexidade, já anotada, reside no caminho de demarcação e de tratamento diferenciado da produção valorada pelo mercado e de outros bens que este não remunera (é a vertente da designada multifuncionalidade da agricultura). O segundo fator de complexidade é a diversidade dos territórios, das estruturas agrárias e dos sistemas de agricultura, tanto no espaço europeu como a nível nacional.

Enquanto política de desenvolvimento, com uma tripla dimensão económica, ambiental e territorial, **a missão e o desafio unificador da política agrícola** deve ser a mobilização do potencial de produção dos diversos sistemas de agricultura

e territórios, de modo compatível com a conservação dos recursos naturais e da biodiversidade e de forma socialmente compensadora para os que dela dependem como produtores e consumidores e, também, para os contribuintes (incluindo os agricultores) que financiam com os seus impostos os apoios ao setor agrícola. A ser assim, a concretização dos princípios da coesão territorial e social deve fazer-se, neste âmbito, pela inclusão ativa de todos os atores e territórios, na sua diversidade, nas tarefas do desenvolvimento, designadamente, através do trabalho, do investimento, da boa gestão e organização, do conhecimento e da inovação.

**Não faltam à política agrícola os instrumentos necessários para responder a estes desafios.** Mas o seu aproveitamento está longe do desejável e do possível nos planos europeu e nacional.

A canalização de uma grande parte dos recursos financeiros da PAC, em particular em Portugal, para instrumentos de apoio ao rendimento sem conexão significativa com a produção agroflorestal e com o seu potencial contributo para o ordenamento do território é um sintoma revelador de incoerência com a missão e os objetivos referidos, acolhidos em geral na legislação comunitária e nacional e no discurso político, mas sem suficientes consequências práticas.

Tomando por referência o diagnóstico apresentado e a realidade nacional, **seguem-se algumas notas finais sobre possíveis linhas de ação propiciadoras de uma gestão mais coerente dos meios disponíveis**, admitindo que parte dos recursos hoje alocados aos pagamentos diretos de suporte ao rendimento venha a ser reafectada a prazo a outros objetivos e instrumentos.

**1.<sup>a</sup> - Reforçar os incentivos a uma melhor organização dos produtores na esfera da produção e da relação com o mercado**, visando obter ganhos de eficiência, de escala e

de poder de negociação. Os instrumentos regulamentares e financeiros existem e o seu aproveitamento é priorizado na proposta do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente para 2014-2020 (*PDR 2020*). Um recente relatório da Comissão Europeia sobre o aproveitamento dos fundos e programas operacionais de apoio às organizações de produtores de frutos e produtos hortícolas [COM(2014) 112 final] revela que, no conjunto dos 23 Estados Membros da UE beneficiários destes programas, as Organizações e Associações de Produtores controlam 43% do valor das vendas, enquanto em Portugal o valor desse indicador se cifra apenas em 20%. Há pois um caminho a percorrer neste domínio no nosso país.

**2.<sup>a</sup> - Reforçar os incentivos ao investimento nas empresas agrícolas e ou florestais, subordinados a critérios de seletividade** ancorados no princípio geral de que o fundamento para o apoio público ao investimento privado é a existência de “falhas de mercado”, não se justificando por isso conceder apoio, sobretudo o não reembolsável, a projetos que seriam viáveis e lucrativos sem esse apoio e que não geram externalidades relevantes na ótica do interesse público (geral).

**3.<sup>a</sup> - Conceder apoio específico e prioritário às infraestruturas e tecnologias de regadio em todo o território**, com a inerente mobilização e capacitação dos agentes em presença, contrariando o desenvolvimento assimétrico que se tem verificado nas últimas décadas, mercê da coexistência da expansão das grandes infraestruturas de regadio no sul, uma evolução positiva e a consolidar, com o grande recuo das zonas irrigáveis e regadas no resto do território, uma tendência negativa e que importa reverter.

**4.<sup>a</sup> – Reorientar os recursos correspondentes aos pagamentos ligados à vacas aleitantes, aos ovinos e aos ca-**

**prinos para um apoio equivalente aos sistemas agropecuários e silvopastoris de natureza extensiva, contratualizado no âmbito das medidas agroambientais**, de modo a promover de forma efetiva e coerente a viabilidade e o aproveitamento do potencial produtivo e do valor ambiental desses sistemas e a evitar a conflitualidade de objetivos (logo, ineficácia) e os riscos de sobrecompensação que decorrem da coexistência daqueles dois tipos de medidas, conforme os relatórios e estudos técnicos de avaliação têm sustentado (cf. Domingos *et al.*, 2011 e Id., 2014).

**5.<sup>a</sup> – Intervir de forma mais integrada e prioritária nos territórios rurais e nos sistemas agrícolas e florestais mais fragilizados, em particular nas zonas de baixa densidade**, recorrendo à mobilização coordenada dos instrumentos da política agrícola e de desenvolvimento rural (PAC), da política de coesão e dos demais instrumentos das políticas com incidência territorial.

**6.<sup>a</sup> – Reforçar o eixo de política de estabilização dos rendimentos dos agricultores**, aproveitando as possibilidades abertas pelo novo regulamento comunitário de desenvolvimento rural, que prevê o cofinanciamento pelo FEADER de prémios de seguro e de compensações pagas por fundos mutualistas de apoio a agricultores penalizados por reduções significativas de rendimentos resultantes da maior volatilidade dos preços e de outros riscos económicos e ambientais, aprofundando o caminho aberto neste domínio pelo *PDR 2020*.

**7.<sup>a</sup> – Alterar o regime de “apoio direto aos agricultores” desligando os valores dos pagamentos de direitos históricos passando a fundamentar o apoio apenas na justa e proporcional retribuição dos contributos da agricultura para o desenvolvimento sustentável do ambiente, da biodiversidade e das zonas rurais desfa-**

**vorecidas por condições estruturais ou naturais**. Tal alteração corresponderia, com as necessárias adaptações, à concretização de dois tipos de pagamentos previstos na PAC para o pós 2013. O primeiro para compensar os agricultores por práticas agrícolas benéficas para o clima, a conservação e qualidade do solo e da água, a biodiversidade, a paisagem e o ordenamento do território, na medida em que tais práticas excedam o exigido pelas normas da condicionalidade e desde que não sejam apoiadas por medidas agroambientais (**pagamento agroecológico**). O segundo pagamento para compensar os agricultores de zonas desfavorecidas ou de zonas com condicionantes naturais específicas (**pagamento agroterritorial**). Os **critérios da concessão e da fixação do valor destes pagamentos aos agricultores, comuns a toda a UE, fundamentar-se-iam nos custos adicionais ou perdas de rendimento** associados aos fatores justificativos do apoio. **A transição para o regime de apoio direto preconizado realizar-se-ia de forma progressiva**, em condições bem especificadas à partida, para facilitar a adaptação aos efeitos redistributivos entre Estados Membros e no seu interior, resultantes da substituição do anterior regime.

Algumas das notas precedentes poderão parecer utópicas e inoportunas, quando nos encontramos ainda no início da aplicação da mais recente reforma da PAC e das subsequentes decisões nacionais.

Mas o desfecho das negociações de 2011-2013 sobre a PAC, com o enquadramento da *Estratégia Europa 2020*, saldou-se na abdicação da Comissão Europeia de vários dos aspetos mais relevantes das suas propostas e na aprovação pela primeira vez, por iniciativa do Conselho (Estados Membros) e com o acordo do Parlamento Europeu, de uma PAC que contempla em alguns dos Regulamentos a admissão de opções contradi-

tórias, aberta às escolhas nacionais. Seria subsidiariedade se houvesse um tronco comum suficientemente amplo e coerente; assim é um passo arriscado e que pode abrir caminho à desintegração da mais antiga política interna comunitária. O tempo o dirá, prevendo-se novos capítulos, em particular ao abrigo da possibilidade de revisão intercalar das opções nacionais em 2017, como admitido nos Regulamentos comunitários.

Tal como perante outras circunstâncias e desafios, o futuro não é, aqui, um caminho único e predeterminado, mas sim um campo de incertezas e de escolhas em aberto, que se vão renovando com a experiência e a ocorrência de desenvolvimentos inesperados.

Mas há um princípio estável da vida em sociedade, bem conhecido dos agricultores e dos outros agentes que mobilizam os campos e moldam as paisagens: no futuro só se pode colher o que antes se semeou.



## Referências

- Baptista, F. O.** (2001), *Agriculturas e Territórios*. Oeiras: Celta Editora.
- Baptista, F. O.** (2010), *O Espaço Rural. Declínio da Agricultura*. Oeiras: Celta Editora.
- Cordovil, F.; Dimas, B.; Alves, R.; Baptista, D.** (2004), *A Política Agrícola e Rural Comum e a União Europeia*. Cascais: Principia, Publicações Universitárias e Científicas.
- Novais, A.; Lourenço, F.; Baptista, F. O.** (2000), *Portugal (Continente) – Uma Leitura do Rural*. Lisboa: ISA/ DEASR, Doc. de Trabalho nº 18.
- Domingos, T., Oliveira das Neves, A., Marta-Pedroso, C. (Eds.), Martins, H., da Silva Vieira, R., Alves, M., Porta, M., e Ferreira, G.** (2011 e 2014). *Relatório Final da Avaliação Contínua do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente 2007-2013 (ProDeR) do ano 2010 [e 2013]*. Estudo encomendado pela Autoridade de Gestão do ProDeR. Instituto Superior Técnico, Instituto de Estudos Sociais e Económicos e Instituto Politécnico de Bragança, Lisboa e Bragança.
- INE** (2012a), *Empresas agrícolas: o futuro da agricultura portuguesa? - 2004 – 2010*. INE, “Destaques” de 26 de setembro de 2012 (no sítio do INE na web).
- Rolo, J. C.** (2006), *Rendimentos: terra e valores acrescentados das actividades agro-rurais – quantificações e dinâmicas espaciais*. Oeiras: INIAP/EAN/ DEEESA.
- Silva, J. M.** (2013), *Discurso na Assembleia da República do Ministro MAOTE Jorge Moreira da Silva na apresentação da proposta da Lei de Bases da política dos solos, do ordenamento do território e do urbanismo* (29 nov. 2013) (ac. em <http://www.portugal.gov.pt/>).



## ÍNDICE

- 7 Apresentação
- 9 Rural, agriculturas e políticas
  - Tipos de Rural
- 11 Caracterização dos *tipos de rural*
- 13 Importância relativa dos *tipos de rural*
- 14 Rural e Urbano - diversidade e contrastes
- 20 Pessoas e territórios
- 22 Espaço e agriculturas
  - Mutações
- 23 Uma visão territorializada das agriculturas à entrada da década de 2010
- 26 Das especializações produtivas agrícolas...
- 27 ... à dimensão económica das explorações agrícolas...
- 28 ... as produtividades e o fundiário...
- 31 ... e a importância dos agentes económicos da produção primária agrícola
- 32 Políticas públicas
- 38 Compreender a repartição territorial dos apoios...
- 40 Quantificar e avaliar a repartição territorial dos apoios...
- 51 Níveis de apoio e dimensão económica das explorações agrícolas...
- 53 Notas finais – semear para poder colher no futuro...

