

Impacte dos fundos estruturais na agricultura portuguesa

1. INTRODUÇÃO

A evolução da agricultura portuguesa nestes primeiros anos após a adesão às Comunidades Europeias (CE) pode, no essencial, ser caracterizada pelos dois seguintes aspectos: por um lado, por um decréscimo acentuado nos preços reais da maioria dos produtos agrícolas, do qual resultou, apesar da evolução favorável dos preços dos factores de produção agrícola entretanto verificada, uma quebra nos rendimentos dos agricultores portugueses em geral; por outro lado, por um enorme crescimento do investimento agrícola de âmbito colectivo e empresarial cuja natureza e distribuição regional e empresarial tenderam a reproduzir, no essencial, as tendências de evolução predominantes no período anterior à adesão.

É relativamente fácil, com base na informação disponível, procedermos a uma análise das consequências das alterações verificadas nestes últimos anos no nível e nas relações dos preços agrícolas sobre os rendimentos dos produtores agrícolas em Portugal, sendo já bastante mais difícil analisar quais as suas implicações para o processo de transformação tecnológica, produtiva e estrutural da agricultura portuguesa.

Muito mais complexa se torna ainda uma análise do impacte da aplicação dos fundos sócio-estruturais na agricultura portuguesa. De facto, a informação disponível e os poucos estudos realizados pouco mais nos permitem do que uma análise do processo de alocação dos fundos sócio-estruturais adoptados no âmbito da agricultura portuguesa nestes últimos anos, tornando-se muito difícil concluir do impacte que daí poderá vir a resultar, quer para a competitividade futura dos diferentes tipos de sistemas de produção actual e potencialmente mais representativos da agricultura em Portugal, quer para a viabilidade futura daqueles sistemas e explorações agrícolas cuja preservação se justifique por razões de natureza social, ambiental e ou regional.

É esta a razão pela qual este artigo se limita, no essencial, a procurar analisar a dimensão, natureza e repartição dos diferentes tipos de ajudas sócio-

* Instituto Superior de Agronomia, Universidade Técnica de Lisboa.

-estruturais em vigor ao longo destes primeiros anos após a adesão de Portugal à CE, deixando para o final, e com base numa abordagem relativamente limitada, a tentativa de perceber o seu potencial impacte sobre o futuro da agricultura portuguesa.

2. BALANÇO DA APLICAÇÃO À AGRICULTURA PORTUGUESA DOS DIFERENTES TIPOS DE FUNDOS ESTRUTURAIS

No âmbito das medidas sócio-estruturais em vigor importa destacar fundamentalmente as políticas de investimento público com incidência directa ou indirecta no sector agrícola, as políticas de subsídio ao investimento privado no âmbito quer da produção, quer da transformação e comercialização de produtos agrícolas, e as políticas de ajudas directas aos rendimentos agrícolas. Estão no primeiro caso quer os diferentes tipos de investimentos públicos no âmbito das infra-estruturas de apoio ao desenvolvimento agrícola e à formação de capital humano que constam do Regulamento (CEE) n.º 3828/85 (PEDAP), quer, indirectamente, as acções do FEDER e do FSE que possam vir a contribuir para facilitar o processo de ajustamento estrutural no contexto da agricultura portuguesa. Estão no segundo caso quer os subsídios ao investimento na empresa agrícola ou regulamentados pelo Regulamento (CEE) n.º 797/85 [recentemente substituído pelo Regulamento (CEE) n.º 2328/91], ou integrados no Regulamento (CEE) n.º 2239/86 de apoio às estruturas vitivinícolas, ou contidos nos subprogramas do PEDAP de âmbito empresarial, quer as ajudas ao investimento nas estruturas de transformação e comercialização de produtos agrícolas regulamentadas pelo Regulamento (CEE) n.º 355/77 [actualmente substituído pelo Regulamento (CEE) n.º 866/90]. Estão no terceiro caso um conjunto de medidas já em vigor ou em vias de implementação que virão compensar os rendimentos dos agricultores face à cessação antecipada da sua actividade, ou à adopção de sistemas de produção melhor adaptados do ponto de vista ambiental ou das oportunidades de mercado, ou à manutenção da actividade agrícola quando tal se justifique do ponto de vista da preservação do meio-ambiente e do tecido económico e social das chamadas zonas mais desfavorecidas, ou à perda de rendimentos em consequência de alterações nas políticas de preços.

2.1. PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO PROCESSO DE ALOCAÇÃO DE FUNDOS ESTRUTURAIS

Foi, certamente, o elevadíssimo montante de fundos tornados disponíveis para apoiar os investimentos e rendimentos agrícolas o aspecto mais significativo dos instrumentos de política sócio-estrutural com incidência no sector agrícola português (quadro n.º 1). De facto, no período de 1986-1991 este tipo de ajudas de natureza sócio-estrutural atingiu os 280,8 milhões de contos a preços de 1991. Tal valor representa uma ajuda média anual de 46,8

Investimento e ajudas sócio-estruturais no período de 1986-1991
Preços de 1991

[QUADRO N.º 1]

Políticas sócio-estruturais	Investimentos		Ajudas	
	Milhões de contos	Porcentagem	Milhões de contos	Porcentagem
Ajudas aos investimentos agrícolas:				
Investimentos de âmbito individual:				
Regulamento (CEE) n.º 2328/91 (a)	175,22	46,16	86,23	30,71
Regulamento (CEE) n.º 3828/85 (PEDAP)	59,90	15,78	48,81	17,38
Investimentos de âmbito colectivo:				
Regulamento (CEE) n.º 3828/85 (PEDAP)	62,13	16,37	57,09	20,33
Ajudas aos investimentos agro-industriais:				
Regulamento (CEE) n.º 866/90 (b)	79,36	20,91	44,30	15,78
Ajudas aos rendimentos agrícolas:				
Indemnizações compensatórias	-	-	39,48	14,06
<i>Total</i>	379,61	100,00	280,78	100,00
<i>Ajudas pagas pelo OE</i>	-	-	125,18	44,58
<i>Ajudas pagas pelo FEOGA</i>	-	-	155,60	55,42

(a) Substitui o Regulamento (CEE) n.º 797/85.

(b) Substitui o Regulamento (CEE) n.º 355/77.

Fonte: IFADAP.

milhões de contos a preços de 1991, o que é cerca de duas vezes superior ao valor acumulado dos subsídios concedidos durante todo o período de 1979-1988 no âmbito do SIFAP, o qual constituiu a principal fonte de ajudas sócio-estruturais agrícolas antes da adesão às Comunidades Europeias.

A esmagadora maioria destas ajudas, mais de 85% do total, visaram o apoio ao investimento agrícola, o qual atingiu, no período de 1986-1991, um valor global de 379,6 milhões de contos a preços de 1991. Destes, 317,5 milhões de contos foram directamente canalizados para as explorações agrícolas (75,0%) e para as estruturas de transformação e comercialização de produtos agrícolas (25,0%), montante este que é significativamente superior ao valor acumulado dos correspondentes investimentos apoiados no contexto do SIFAP ao longo da década de 1979-1988, o que dá bem a ideia do crescimento espectacular deste tipo de investimentos nestes primeiros anos após a adesão.

Também as ajudas aos investimentos de âmbito colectivo, nomeadamente caminhos agrícolas, regadios tradicionais e colectivos, formação profissional, etc., assumiram uma expressão bastante significativa face ao passado, tendo representado cerca de 24% do total das ajudas ao investimento agrí-

cola no período em causa e estado associadas a um investimento global de 62,1 milhões de contos a preços de 1991. No que diz respeito às ajudas aos rendimentos agrícolas, que assumiram no período em causa exclusivamente a forma de indemnizações compensatórias aos agricultores com actividade em zonas desfavorecidas, importa realçar que, tendo representado cerca de 16% do total das ajudas de natureza sócio-estrutural concedidas, constituíram, no entanto, uma alteração profunda em relação ao passado, em que tal tipo de apoios não teve qualquer expressão.

Finalmente, importa sublinhar que cerca de 55% do valor das ajudas concedidas foram financiados pelo FEOGA — secção Orientação, o que, no entanto, não nos permite minimizar o enorme esforço orçamental do Estado Português neste âmbito, o qual se expressou por um valor acumulado de cerca de 125,2 milhões de contos a preços de 1991.

Que impacte é que este tipo de ajudas poderá ter tido sobre a agricultura portuguesa, é, em última análise, a questão que nos importa analisar, análise esta que deverá ser encarada segundo três ópticas distintas, mas complementares: a regional, a empresarial e a da natureza dos investimentos aprovados.

São de natureza diversa os aspectos que importa realçar numa análise de um ponto de vista regional (quadros n.ºs 2 e 3). Primeiro, que se verificou uma clara concentração das ajudas atribuídas em três das regiões agrícolas do continente, Ribatejo e Oeste, Alentejo e Entre Douro e Minho, que representaram cerca de 60% das ajudas totais. Segundo, que a importância do Ribatejo e Oeste e do Alentejo é sobretudo notória no caso das ajudas aos investimentos de âmbito individual, sendo dominante a posição do Entre Douro e Minho no âmbito das ajudas aos investimentos de âmbito colectivo. Já no que se refere às ajudas directas aos rendimentos agrícolas tal con-

Alocação inter-regional das ajudas sócio-estruturais no período de 1986-19991 (percentagem)
[QUADRO N.º 2]

Regiões agrícolas	Ajudas ao investimento agrícola				Ajudas aos investimentos agro-industriais — 866/90 (b)	Ajudas aos rendimentos agrícolas — Indemnizações compensatórias	Ajuda total
	Âmbito individual		Total	Âmbito colectivo — PEDAP			
	2328/91 (a)	PEDAP					
Entre Douro e Minho .	16,6	4,0	14,6	19,6	17,6	23,4	17,6
Trás-os-Montes	12,4	6,4	11,5	12,2	10,8	35,7	15,7
Beira Litoral	7,4	3,6	6,8	18,0	17,7	10,1	11,7
Beira Interior	6,7	19,4	8,8	14,9	6,1	12,5	10,0
Ribatejo e Oeste	22,6	19,0	22,1	10,8	31,4	0,8	18,3
Alentejo	29,0	42,6	31,2	18,0	13,3	14,1	22,1
Algarve	5,3	4,5	5,1	6,4	3,2	3,3	4,6
Continente	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(a) Substitui o Regulamento (CEE) n.º 797/85.

(b) Substitui o Regulamento (CEE) n.º 855/77.

Fonte: IFADAP, relatório do PEDAP.

Alocação intra-regional das ajudas sócio-estruturais no período de 1986-1991 (percentagem)

[QUADRO N.º 3]

Regiões agrícolas	Ajudas ao investimento agrícola		Ajudas aos investimentos agro-industriais (c)	Ajudas aos rendimentos agrícolas (d)	Ajuda total
	Âmbito individual (a)	Âmbito colectivo (b)			
Entre Douro e Minho	36,02	20,10	20,69	23,18	100,00
Trás-os-Montes	31,29	14,05	14,29	39,73	100,00
Beira Litoral	25,34	27,93	31,58	15,15	100,00
Beira Interior	38,34	27,10	12,67	21,89	100,00
Ribatejo e Oeste	52,84	10,71	35,65	0,80	100,00
Alentejo	61,57	14,76	12,52	11,16	100,00
Algarve	48,44	24,97	14,13	12,46	100,00
Continente	43,67	18,09	20,78	17,46	100,00

(a) 797/85, mais as ajudas ao investimento individual no âmbito do PEDAP.

(b) Investimentos colectivos no âmbito do PEDAP.

(c) 355/77.

(d) Indemnizações compensatórias.

Fonte: IFADAP, relatório anual do PEDAP.

centração verificou-se em relação às regiões do Entre Douro e Minho e de Trás-os-Montes. Terceiro, que as ajudas aos investimentos de âmbito individual, agrícolas e não agrícolas, representaram a maior parte das ajudas atribuídas em todas as regiões agrícolas do continente, com especial relevo para o Ribatejo e Oeste e o Alentejo, onde representaram cerca de 80% das ajudas em causa.

Quanto ao tipo de empresas que beneficiaram das ajudas entretanto concedidas, a informação disponível é claramente insuficiente. Pode-se, no entanto, referir, utilizando-se para o efeito elementos referentes a três dos anos de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 2328/91 (quadro n.º 4), que se verificou também uma clara concentração neste âmbito. De facto, mais de 35% das explorações agrícolas que beneficiaram deste tipo de ajudas e cerca de 95% da área assim beneficiada corresponderam, no período de 1987-1990, a explorações agrícolas com mais 20 ha, as quais só representam, respectivamente, cerca de 4% do número das explorações agrícolas do continente. Tal concentração é, aliás, notória, qualquer que seja a região que se analise, o que dá boa ideia das características do número relativamente restrito de explorações que beneficiaram das ajudas atribuídas no âmbito do Regulamento (CEE) n.º 2328/91, na sua maior parte integrando sistemas de produção cuja viabilidade futura parece, à partida, mais fácil de assegurar. Esta tendência para um acesso mais generalizado às ajudas sócio-estruturais por parte dos sistemas e unidades de produção que menos delas necessitariam para terem viabilidade assegurada no futuro contexto de concorrência e preços parece ter-se também verificado no âmbito dos subprogramas do PEDAP visando o apoio a investimentos individuais, se bem que não haja informação disponível capaz de a confirmar.

Projectos aprovados no período de 1987-1990 no âmbito do Regulamento (CEE) n.º 2328/91 segundo a classe de área das explorações das diferentes regiões agrícolas (percentagem)

[QUADRO N.º 4]

Regiões agrícolas	Classes de área									
	< 5 ha		5 - 20 ha		20 - 100 ha		> 100 ha		Total	
	Número	Área	Número	Área	Número	Área	Número	Área	Número	Área
Entre Douro e Minho.	27,4	6,7	65,6	67,7	6,8	23,6	0,2	2,0	100,0	100,0
Trás-os-Montes	19,5	1,8	40,3	16,9	35,4	52,1	4,8	29,1	100,0	100,0
Beira Litoral	33,0	6,9	55,8	50,3	10,6	32,5	0,6	10,3	100,0	100,0
Beira Interior	8,5	0,3	30,4	4,7	44,2	25,5	16,9	69,5	100,0	100,0
Ribatejo e Oeste	37,3	2,3	37,4	10,9	18,7	21,0	6,6	65,7	100,0	100,0
Alentejo	8,2	0,1	11,2	0,6	27,2	7,2	53,4	92,0	100,0	100,0
Algarve	43,6	6,2	37,8	23,2	16,8	38,2	1,9	32,4	100,0	100,0
Continente	25,0	0,8	36,4	5,3	21,8	13,5	16,7	80,4	100,0	100,0
Explorações agrícolas no continente (a)	81,6	24,8	14,4	19,7	3,0	15,9	1,0	39,6	100,0	100,0

(a) Explorações com áreas iguais ou superiores a 1 ha.

Fonte: IFADAP, INE.

Importa, no entanto, sublinhar que grande parte das ajudas associadas com investimentos de âmbito colectivo e as que visam o apoio aos rendimentos agrícolas beneficiaram certamente estratos de agricultores cuja viabilidade futura tenderá a sofrer de forma significativa face às profundas alterações esperadas nos níveis e relações de preços agrícolas e não agrícolas.

No que respeita à natureza dos investimentos aprovados, torna-se necessário que abordemos separadamente cada um dos diferentes tipos de ajudas sócio-estruturais em vigor.

Em relação às ajudas ao investimento nas explorações agrícolas no âmbito do Regulamento (CEE) n.º 2328/91, torna-se mais uma vez evidente o elevado grau de concentração dos investimentos em causa (quadros n.ºs 5 e 6).

Distribuição intra-regional dos investimentos aprovados no âmbito do Regulamento (CEE) n.º 2328/91 nos anos de 1988-1991 (percentagem)

[QUADRO N.º 5]

Regiões agrícolas	Melhoramentos fundiários	Construções agrícolas	Plantações	Animais reprodutores	Máquinas e equipamentos	Outros	Total
Entre Douro e Minho	6,2	28,2	13,0	8,8	39,5	4,3	100,0
Trás-os-Montes	7,0	15,9	29,2	6,8	37,0	4,2	100,0
Beira Litoral	7,3	29,7	11,4	6,7	41,0	3,9	100,0
Beira Interior	6,9	18,0	12,5	7,0	51,3	4,4	100,0
Ribatejo e Oeste	12,4	21,5	8,6	2,7	48,3	6,6	100,0
Alentejo	7,3	18,8	3,2	12,0	53,4	5,3	100,0
Algarve	8,9	26,9	18,0	1,7	38,9	5,5	100,0
Continente	8,5	21,7	10,7	7,4	46,6	5,2	100,0

Fonte: IFADAP.

Os fundos estruturais na agricultura portuguesa

Distribuição inter-regional dos investimentos aprovados no âmbito do Regulamento (CEE) n.º 2328/91 nos anos de 1988-1991 (percentagem)

[QUADRO N.º 6]

Regiões agrícolas	Melhoramentos fundiários	Construções agrícolas	Plantações	Animais reprodutores	Máquinas e equipamentos	Outros	Total
Entre Douro e Minho	11,4	20,2	18,9	18,3	13,2	12,9	15,5
Trás-os-Montes	8,8	7,8	19,2	9,7	8,5	8,6	10,7
Beira Litoral	5,6	8,8	6,9	5,8	5,7	4,9	6,5
Beira Interior	5,2	5,3	7,5	6,0	7,0	5,4	6,4
Ribatejo e Oeste	37,5	25,4	20,5	9,4	26,5	32,0	25,6
Alentejo	26,7	26,7	9,1	49,7	352,3	31,4	30,8
Algarve	4,9	5,8	7,8	1,0	3,9	4,9	4,6
Continente	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

De facto, não só os investimentos em construções agrícolas e em máquinas e equipamentos representaram quase 70 % da totalidade dos investimentos, como também o Ribatejo e Oeste e o Alentejo representaram quase sempre, sendo as plantações a única excepção significativa, cerca de 60 % de todas as diferentes categorias de investimento consideradas, percentagem esta que sobe para os 70 % quando a estas regiões se adicionam os investimentos realizados, no âmbito do 797/85, na região do Entre Douro e Minho.

Investimentos aprovados no âmbito do PEDAP no período de 1986-1991

[QUADRO N.º 7]

Investimentos aprovados	Milhares de contos	Percentagem
Investimento de âmbito colectivo	62 133,22	50,91
Directamente produtivos	31 857,85	26,11
Caminhos agrícolas	13 611,81	11,15
Regadios tradicionais	6 163,39	5,05
Regadios colectivos	3 236,43	2,65
Perímetros de rega	1 905,10	1,56
Outros	6,941,11	5,69
Não directamente produtivos	30 275,36	24,81
Formação profissional	10 501,13	8,60
ADS	15 197,97	12,45
Outros	4 576,27	3,75
Investimento de âmbito individual	59 901,95	49,09
Regadios individuais	9 273,32	7,60
Electrificação	15 297,25	12,54
Drenagem e cons. do solo	3 645,35	2,99
Olivicultura	5 770,00	4,73
PAF	25 916,04	21,24
Investimento total	122 035,17	100,00

Fonte: IFADAP.

No que se refere aos investimentos agrícolas aprovados no âmbito do PEDAP no período de 1986-1991 (quadro n.º 7), importa salientar o relativo equilíbrio entre os investimentos de âmbito colectivo e individual, onde sobressaem os caminhos agrícolas (11,1%), os diferentes tipos de investimentos em regadio (16,9%), os investimentos florestais (21,2%) e a electrificação (12,5%). Por outro lado, importa lembrar que, de acordo com os elementos que constam do quadro n.º 2, também os investimentos realizados no contexto do PEDAP apresentavam um elevado grau de concentração regional, caracterizado pela predominância do Entre Douro e Minho, Trás-os-Montes e Beira Litoral nos investimentos de âmbito colectivo (49,8% do total).

Também no âmbito dos investimentos apoiados pelo Regulamento (CEE) n.º 866/90 a nota dominante é a da concentração. Concentração num número restrito de sectores de actividade (quadro n.º 8), representando as carnes, vinhos e frutos e legumes cerca de 70% do total do investimento aprovado. Concentração a nível regional (quadro n.º 3), com três regiões (RO, EDM e BL) a representarem mais de 85% dos investimentos aprovados, cabendo só a uma delas, o Ribatejo e Oeste, cerca de 30% do investimento apoiado pelo 866/90.

Distribuição intra-regional dos investimentos aprovados no âmbito do Regulamento (CEE) n.º 866/90 no período de 1986-1990 (percentagem)

[QUADRO N.º 8]

Sectores de actividade	Entre Douro e Minho	Trás-os-Montes	Beira Litoral	Beira Interior	Ribatejo e Oeste	Alentejo	Algarve	Continente
Carne	36,85	7,75	13,78	24,48	26,37	10,45	-	21,64
Leite e derivados	24,74	23,99	21,20	22,62	5,81	12,28	-	14,87
Cereais	-	-	-	3,28	17,23	13,89	-	8,10
Azeite e óleos alimentares	-	5,39	8,37	1,90	-	20,37	1,57	4,39
Vinhos e álcool	23,21	33,32	23,70	14,81	12,80	23,42	-	19,21
Frutos e legumes	3,75	29,55	29,53	32,91	30,66	19,60	64,02	27,37
Mercados origem	-	-	1,44	-	3,91	-	34,41	2,66
Flores	-	-	1,97	-	-	-	-	0,34
Outros	1,45	-	-	-	3,23	-	-	1,43
<i>Total</i>	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: IFADAP.

Importa, por outro lado, sublinhar que um número bastante significativo de agricultores, cerca de 100 000, beneficiou em 1991 do único tipo de ajudas directas aos rendimentos em vigor no âmbito da agricultura portuguesa, que, como já referimos, são as chamadas indemnizações compensatórias aos produtores com actividade em zonas desfavorecidas (quadro n.º 9). Também neste caso a concentração é bastante elevada, quer quanto ao número de beneficiários, quer quanto ao montante das ajudas concedidas, sendo, por outro lado, de realçar não só as diferenças significativas verificadas quanto ao valor médio das ajudas concedidas, onde o Alentejo assume uma posição claramente privilegiada, como também o acréscimo significativo, a

Indemnizações compensatórias

[QUADRO N.º 9]

Regiões agrícolas	Indemnizações compensatórias (1991)			Valor médio por beneficiário (a) (contos)				
	Número de beneficiários (1000)	Montante		1987	1989	1991	Variação em percentagem	
		Milhões de contos	Porcentagem				1989-1987	1991-1989
Entre Douro e Minho	34,38	1,59	23,52	74,30	88,98	46,26	19,76	- 48,00
Trás-os-Montes	33,20	2,45	36,21	131,88	141,04	73,77	6,94	- 47,70
Beira Litoral	17,75	0,61	9,00	59,52	61,45	34,28	3,24	- 44,22
Beira Interior	11,03	0,87	12,89	152,12	53,35	79,03	0,81	- 48,46
Ribatejo e Oeste	0,72	0,04	0,66	140,30	146,84	62,15	4,66	- 57,68
Alentejo	5,65	0,95	14,07	280,06	335,87	168,44	19,93	- 49,85
Algarve	3,23	0,25	3,66	191,79	143,59	76,62	- 25,13	- 46,64
Continente	105,962	6,76	100,00	104,12	120,24	63,83	15,49	- 46,91

(a) Preços reais de 1991.

Fonte: IFADAP.

preços reais, de tais ajudas entre 1987 e 1989 nas regiões do Entre Douro e Minho e Alentejo, assim como o seu decréscimo generalizado a partir deste último ano.

2.2. ANÁLISE DO IMPACTE DOS FUNDOS ESTRUTURAIS NA AGRICULTURA PORTUGUESA

Não existem ainda, infelizmente, estudos que nos permitam fazer uma análise minimamente rigorosa do impacte dos fundos estruturais no futuro da agricultura portuguesa. O único trabalho disponível que, pelo menos parcialmente, nos permite analisar o impacte potencial da aplicação dos fundos estruturais agrícolas em Portugal foi realizado no âmbito do Departamento de Economia Agrária e Sociologia Rural do ISA a pedido da DGPA do MAPA. De facto, a partir deste estudo, que incidiu exclusivamente sobre os fundos do PEDAP, poder-se-á, generalizando os resultados da análise realizada aos restantes tipos de ajudas sócio-estruturais, retirar algumas conclusões quanto às grandes linhas de orientação do processo de alocação de fundos adoptado e, conseqüentemente, sobre o seu impacte potencial no futuro da agricultura portuguesa.

O estudo em causa baseia-se na utilização de um modelo de simulação de diferentes cenários alternativos de alocação de fundos com a intenção de se concluir quanto à repartição de fundos inter e intra-regional que melhor correspondesse à concretização de diferentes tipos de objectivos de desenvolvimento económico e social.

Foram, fundamentalmente, três os cenários de alocação inter-regional de fundos que foram sujeitos a simulação no âmbito do estudo em causa:

- Um *cenário de eficiência*, que visava determinar a repartição de fundos entre as diferentes regiões agrícolas do país que assegurasse o seu con-

tributo para a maximização do benefício líquido económico por eles gerado;

- Um cenário de *equidade com eficiência*, que visava estimar a alocação inter-regional de fundos que garantisse, simultaneamente, uma distribuição mais equitativa dos acréscimos de rendimento previstos e uma utilização eficiente dos recursos disponíveis;
- Um *cenário de equidade*, que visava a determinação da alocação inter-regional que resultaria de uma aplicação de fundos exclusivamente orientada para a redução das assimetrias de repartição de rendimentos.

Do ponto de vista intra-regional, ou seja, da forma como os fundos deverão ser repartidos entre os diferentes tipos de programas de acções de âmbito sócio-estrutural em causa no contexto de cada uma das regiões agrícolas, a preocupação exclusiva foi a da melhor eficiência possível na utilização dos recursos disponíveis e, portanto, da análise do seu contributo para a maximização do benefício líquido económico gerado.

Da comparação dos resultados obtidos quanto à potencial alocação dos fundos e do seu impacte no âmbito de cada um dos cenários previstos com

**Análise comparativa de alocação de fundos 1986-1989
com três cenários alternativos**

[QUADRO N.º 10]

Cenários de alocação	Eficiência	Equidade com eficiência	Equidade	Alocação 1986-1989
Alocação inter-regional (percentagem):				
Norte (a)	3,2	29,2	34,2	31,8
Centro (b)	1,2	15,0	22,2	25,8
Ribatejo e Oeste	5,8	15,3	11,9	13,6
Sul (c)	89,9	40,5	31,7	28,8
Alocação interprogramas (percentagem):				
Investimentos colectivos (d)	2,0	7,7	22,8	31,6
Investimentos individuais (e) ...	89,8	57,7	45,0	25,8
Investimento florestal (g)	8,2	34,6	32,2	42,7
Impacte potencial (f):				
Benefício líquido económico (milhares de contos)	425,8	338,3	307,0	(h) 214,3
Área abrangida (milhares de hectares)	5,6	6,3	5,5	(h) 7,5
Número de UHT	182,3	289,1	308,3	(h) 183,7

(a) Entre Douro e Minho e Trás-os-Montes.

(b) Beira Litoral e Interior.

(c) Alentejo e Algarve.

(d) Regadios tradicionais e caminhos agrícolas.

(e) Regadios individuais, electrificação, drenagem e olivicultura.

(f) PAF.

(g) Resultados obtidos por cada milhão de contos investido.

(h) Estimativa grosseira obtida para os outros cenários.

o sucedido na realidade durante o período analisado (1986-1989) chegou-se às seguintes conclusões (quadro n.º 10):

- 1.º Que a alocação de fundos resultante do cenário de eficiência se afasta, do ponto de vista, quer inter-regional, quer intra-regional, da alocação realmente adoptada, importando sublinhar que os ganhos de eficiência que este tipo de alocação poderia assegurar implicariam uma tal concentração da sua aplicação que a tornariam social e politicamente inaceitável;
- 2.º Que os outros dois tipos de cenários de alocação de fundos apresentam resultados relativamente semelhantes, quer entre si, quer quanto à alocação «1986-1989», com a qual se assemelham muito mais do ponto de vista inter-regional do que intra-regional;
- 3.º Que o modelo de alocação de fundos adoptado no período em causa, ocupando uma posição intermédia aos dois cenários referidos no que respeita à aplicação inter-regional de fundos, afasta-se, no entanto, bastante deles no que se refere à importância relativa que atribui aos investimentos de âmbito colectivo e individual. É esta a razão pela qual o seu impacte potencial foi claramente menor do que o dos outros cenários de «equidade com eficiência» e de «equidade» no que diz respeito, quer ao benefício líquido económico potencialmente gerado, quer ao número de unidades de trabalho potencialmente beneficiadas, se bem que tendo tido, muito provavelmente, uma área de influência superior àquela que qualquer um dos cenários considerados poderia ter atingido.

3. CONCLUSÃO

O desenvolvimento equilibrado da agricultura portuguesa irá implicar, em minha opinião, um conjunto de transformações de natureza produtiva, tecnológica e estrutural capaz de:

- Permitir a competitividade futura do maior número possível de sistemas de agricultura;
- Assegurar a viabilização dos sistemas e unidades de produção agrícola cuja manutenção se justifique por razões de natureza social e ou ambiental.

Dadas as características actuais da sociedade agrária portuguesa, a viabilidade futura de um modelo de modernização com os objectivos indicados irá depender de dois diferentes tipos de factores: por um lado, da amplitude e do ritmo do decréscimo que venha a verificar-se nos preços reais dos produtos agrícolas portugueses; por outro, do processo que venha a ser adoptado na afectação dos fundos de natureza sócio-estrutural disponíveis entre os diferentes sectores, estratos de agricultores e zonas agrícolas do país.

O balanço destes primeiros anos de adesão às CE permite-nos concluir que a evolução verificada nos preços e nos rendimentos agrícolas e a forma como se distribuíram os diferentes tipos de ajudas sócio-estruturais constituíram, no essencial, um reforço do modelo de modernização de tipo bimodal que as orientações de política agrícola em vigor no período imediatamente anterior à adesão haviam originado.

Dadas as perspectivas de evolução futura dos preços agrícolas, que vão estar dependentes, quer da reforma da PAC, quer dos resultados das negociações em curso no GATT, irá caber à política sócio-estrutural um papel decisivo na implementação de um modelo de modernização capaz de levar em consideração não só a competitividade futura, como também as especificidades sociais e ambientais da agricultura portuguesa. Para tanto, tornar-se-á indispensável a substituição do procedimento até agora adoptado na afectação dos fundos comunitários por um outro capaz de exprimir de forma mais adequada os diferentes tipos de objectivos de desenvolvimento agrícola visados.

BIBLIOGRAFIA

- AVILLETZ, F., «Evolução dos rendimentos dos agricultores portugueses no período de 1976-1984. Perspectivas de evolução no contexto da PAC», in *Agricultura Portuguesa na Europa*, Lisboa, CAP, 1987.
- AVILLETZ, F., e J. Fraga, «Os preços e rendimentos agrícolas no primeiro ano de adesão de Portugal às CE», in *A Economia Portuguesa face à CEE. Balanço de Um Ano de Integração*, Lisboa, Livros Horizonte, 1987.
- AVILLETZ, F., A. Carrilho e A. Andrade, «Perspectiva de evolução dos preços agrícolas portugueses na próxima década e suas principais consequências», in *1.º Colóquio Hispano-Português de Estudos Rurais*, Évora, 1988.
- AVILLETZ, F., F. Estácio e M. Correia Neves, *Análise de Projectos Agrícolas no Contexto da Política Agrícola Comum*, Lisboa, BPSM, 1988.
- AVILLETZ, F., T. Finam e T. Josling, *Trade, Exchange Rates and Agricultural Pricing Policy in Portugal*, Washington, World Bank Comparative Studies, IBRD, 1988.
- AVILLETZ, F., «Portuguese agriculture in the new CAP», in F. Brito Soares, *EEC Enlargement: Another Step towards the End of Traditional CAP?*, Lisboa, Departamento de Economia, Universidade Nova de Lisboa, 1988.
- PEARSON, S. R., et al., *Portuguese Agriculture in Transition*, Coneel University Press, Ithaca and London, 1987.
- SILVA, A. Diniz, e Lobet Silva, *O Financiamento da Agricultura Portuguesa no Período 1979-1988*, Lisboa, IFADAP, 1989.