

JOÃO MENDES ESPADA (*)

A PEQUENA AGRICULTURA E A INTEGRAÇÃO NA C.E.E.

1. O QUE É A POLÍTICA AGRÍCOLA DO MERCADO COMUM

Pelo artigo 38.º do Tratado de Roma ficou definido que o Mercado Comum abrangeria a agricultura e o comércio dos produtos agrícolas e que o seu funcionamento e desenvolvimento deveria ser acompanhado pela adopção de uma política agrícola comum.

No artigo 39.º são enumerados os objectivos da política agrícola comum, a qual teria os seguintes fins:

- a) aumentar a produtividade da agricultura pelo desenvolvimento do progresso técnico, assegurando o desenvolvimento racional da produção agrícola assim como o emprego óptimo dos factores de produção, nomeadamente da mão-de-obra;
- b) garantir um nível de vida equitativo à população agrícola, nomeadamente pelo aumento do rendimento individual dos que trabalham na agricultura;
- c) estabilizar os mercados;
- d) garantir a segurança dos abastecimentos;
- e) assegurar preços razoáveis nas vendas aos consumidores.

Pelo artigo 40.º do Tratado de Roma estabelecia que, para se atingirem os objectivos da política agrícola previstos no artigo 39.º, seria estabelecida uma organização comum dos mercados agrícolas, a qual, segundo Pierre le Roy, assenta nos quatro princípios básicos seguintes:

(*) Departamento Central de Planeamento.

1. liberdade de circulação dos produtos agrícolas no interior da Comunidade Europeia;
2. unicidade de preço;
3. fronteira comum face aos países terceiros;
4. responsabilidade financeira comum.

O primeiro princípio implicou a supressão não só dos direitos e taxas alfandegárias, assim como de medidas com efeitos equivalentes, mas também a supressão de restrições quantitativas à importação.

O segundo levou à fixação de preços comuns como condição para a livre circulação dos produtos agrícolas pelo que o Conselho de Ministros define, em unidades de conta, antes do início de Agosto, os preços agrícolas comuns da campanha seguinte, isto é, que vigorarão no ano seguinte.

O terceiro princípio traduziu-se, no caso das importações, em não impôr quaisquer restrições quantitativas mas apenas permitir a entrada de produtos de terceiros a um preço idêntico ao preço fixado para a produção dos países da Comunidade, pela fixação de um direito de importação (prélèvement) equivalente à diferença entre o preço do produto no mercado internacional e o preço do mesmo produto no mercado interno. Deste modo os países membros têm mais vantagens em comprar a países da Comunidade do que a outros países; é o que se designa por «preferência comunitária».

No caso da exportação, como os preços do Mercado Comum são, em regra, mais elevados do que os do mercado mundial, são concedidos subsídios à exportação, denominados «restituições», de modo a nivelar os preços europeus com os do mercado mundial e restituir aos produtos europeus condições normais de competitividade e permitir a sua participação no mercado mundial.

A solidariedade financeira da comunidade, que é exercida através do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (F.E.O.G.A.), é a resultante lógica de um regime de garantias uniformes e de preços unificados e implica que os direitos cobrados na fronteira comum, sobre as importações provenientes de países terceiros, constituam receitas próprias da comunidade.

O esquema geral de organização do mercado de produtos agrícolas parte da fixação de um «preço de orientação», também denominado «preço indicativo» ou «preço objectivo» — que é fixado anualmente pelo Conselho de Ministros e representa o preço que se pretende para um determinado produto

de modo a que se atinjam os objectivos de rendimento equitativo para os produtores, preços razoáveis para os consumidores e orientação adequada para a produção — e pela criação de mecanismos de intervenção que permitam levar os preços do mercado a aproximarem-se tanto quanto possível do preço fixado.

Assim, as autoridades da comunidade ou, mesmo, organismos privados podem intervir no mercado para que a cotação de um produto não venha a ser inferior a determinado preço limite, ainda que inferior ao preço indicativo, em regra denominado «preço de intervenção» mas que pode, conforme os produtos, tomar a designação de «preço de sustentação» ou «preço de compra» (caso da carne de suíno) ou «preço de contracção da oferta» (caso das frutas e produtos hortícolas, para os quais é fixado um preço de compra de excedentes a retirar do mercado) ou «preço mínimo» (caso da beterraba).

Todas estas designações de preços correspondem na realidade a um preço de garantia, visto que, em qualquer caso, correspondem aos preços que os produtores terão a certeza de receber mesmo na situação de mercado que lhe for mais desfavorável.

Os produtos comprados em resultado de operações de intervenção podem ser armazenados para voltarem a ser lançados no mercado interno, quando a conjuntura o aconselhar, ou a serem exportados ou, em caso extremo, a serem destruídos, como tem acontecido com os pêssegos e as maçãs.

Existem outros mecanismos de intervenção que permitem lançar no mercado mundial os produtos agrícolas da comunidade, cujos preços têm sido, em regra, superiores aos preços mundiais, sem que os exportadores percam com o negócio. Esse mecanismo é designado por «restituição» e consiste em restituir ao exportador a diferença entre o preço europeu de compra do produto e o preço mundial de exportação do mesmo produto.

Para impedir a invasão do mercado comum por produtos cujos preços no mercado mundial são mais baixos do que os praticados a nível europeu e evitar a deterioração do preço europeu e assegurar o princípio da preferência comunitária é instituído o mecanismo de cobrar um «imposto de protecção» que é a diferença entre o preço europeu e o preço mundial do produto importado.

Todos estes mecanismos podem ser suspensos, por exemplo, no caso de produção insuficiente para satisfazer a procura nos países do Mercado Comum em que se podem suspender as restrições e criar uma taxa à exportação, de modo a impedi-las, assim como suspender o «imposto de protecção» e, até

mesmo, baixar ou suprimir os direitos alfandegários para facilitar as importações.

Para garantir o funcionamento dos mecanismos de sustentação dos preços dos produtos agrícolas no interior do Mercado Comum foi criado o, já citado, Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola, que exerce esta função através da sua secção «Garantia». Existe ainda uma outra secção — denominada «Secção Orientação» — instituída para o financiamento da política de melhoria das estruturas de produção.

A secção «Garantia», cujas despesas representam pelo menos quatro quintos das despesas totais do F. E. O. G. A., cujo orçamento, por seu lado, equivale a cerca de 70% do orçamento total da Comunidade, é a actividade principal do F. E. O. G. A. e tem a seu cargo não só as despesas com as «restituições» aos exportadores mas também com as intervenções de regularização dos mercados agrícolas.

2. OS PRESSUPOSTOS DA POLÍTICA AGRÍCOLA DO MERCADO COMUM

Pode afirmar-se que a política agrícola do Mercado Comum assenta no pressuposto, entre outros, de que a ineficiência do sector agrícola está muito ligado aos problemas de incerteza com que se defronta o empresário agrícola ao tomar decisões quer elas sejam de curto prazo quer de longo prazo.

De facto, a incerteza associada à actividade do empresário agrícola, resultante da dificuldade que este encontra em visualizar por si a evolução futura dos preços ou do clima, e daqui em prever a produção futura, implica sempre uma ineficiência como resultado dos consequentes prejuízos, quer para o agricultor quer para a sociedade.

Estes prejuízos traduzem-se para o empresário agrícola numa menor produção do que a máxima obténivel com a mesma quantidade de recursos disponíveis, ou em não obter uma dada produção com um custo mínimo, ou numa diminuição de rendimentos, porque o agricultor esperava que fosse mais rendoso empregar os recursos de que dispunha numa dada actividade A em vez de na actividade B e verificou-se exactamente o contrário.

Em termos de sociedade em geral, registam-se também prejuízos na medida em que a procura do consumidor traduzida pelos preços do mercado exigiria um maior emprego de recursos na actividade B e menos na actividade A e se registou um desfasamento da oferta e da procura face à decisão da maioria dos produtos agrícolas.

É dos livros que, de entre as medidas a que se pode lançar mão para diminuir a incerteza com que os agricultores tomam as suas decisões, uma das de maior eficácia aparente é a de criar um sistema de definição antecipada de preços e a de organizar os mercados dos diferentes produtos de forma a atenuar os períodos de oferta maciça de produtos agrícolas, resultante da sazonalidade do ciclo de produção, com as consequentes quedas dos preços, e regular o escoamento respectivo para o mercado consumidor em períodos de maior escassez de oferta, procurando assim diminuir ou eliminar o desfazamento sazonal entre a oferta e a procura.

Se conjuntamente com estas medidas se promover a melhoria dos canais de acesso da informação ao agricultor este torna-se mais eficiente, na medida em que produz de acordo com as indicações do consumidor, partindo do princípio que as previsões feitas pelos órgãos administrativos, no caso presente os da Comunidade Europeia, são mais precisos, na medida em que estes podem lançar mão de meios eficazes que assegurem uma redistribuição pelos agricultores de rendimentos provenientes dos consumidores de outros sectores da actividade económica.

Dizemos que a política agrícola do Mercado Comum assenta no pressuposto da necessidade de eliminar, ou pelo menos atenuar a instabilidade da actividade do sector agrícola em virtude de terem sido objecto de legislação própria da Comunidade as medidas de política de preços e de organização dos mercados; mas isto não quer dizer que não existam outros pressupostos que contribuíram para a tomada de decisão de concentrar os esforços da comunidade em estabelecer uma política comum de preços agrícolas e de organização de mercados dos produtos agrícolas.

De facto, para chegarem a esta decisão, tiveram que analisar a necessidade de lançar outras medidas, tais como:

1. a de formação permanente dos agricultores de forma a melhorar continuamente a respectiva capacidade técnica e de gestão;

2. a de um crédito agrícola de acesso generalizado à grande maioria, se não à totalidade, dos agricultores e com a flexibilidade necessária para adaptar as exigências de amortização dos montantes em dívida às flutuações conjunturais dos rendimentos dos agricultores;

3. a de uma política fiscal, ainda que com taxas de imposto progressivas relativamente ao nível de rendimentos, que

não conduzisse os agricultores a optar por sistemas de produção mais estáveis mas de menor rendibilidade;

4. a de um seguro agrícola, cobrindo todos os acidentes naturais e todas as produções agrícolas, com prémios adaptados quer a regiões com grandes riscos quer a regiões com pequenos riscos de forma a contribuir efectivamente para reduzir a flutuação dos rendimentos e a incerteza e de modo a evitar que os agricultores apliquem recursos em «precauções incertas».

Para além destes pressupostos, outros foram, certamente, considerados como axiomáticos ou como não tendo importância significativa para o alcançar dos objectivos enumerados no artigo 39.º do Tratado de Roma. Entre estes poder-se-iam apontar o da capacidade de empresa familiar, dada a sua estrutura de custos, apresentar uma grande flexibilidade em adaptar os respectivos programas de produção às orientações do mercado através dos preços; sendo em termos absolutos esta capacidade maior do que as das empresas comerciais do tipo capitalista mas menor do que a destas em termos relativos, em virtude de a elasticidade da oferta das empresas familiares ser menor do que a das empresas comerciais capitalistas.

Os aspectos estruturais e institucionais foram considerados como pouco influentes ou já resolvidos. Assim, a influência das exigências de melhoria das condições de vida da família nas decisões do empresário de uma exploração familiar foi certamente considerada como negligenciável, dada, talvez, a predominância da produção destas empresas ter como escoamento o mercado e não o autoconsumo; tal como as limitações impostas aos empresários agrícolas pelas formas de exploração da terra, sobretudo as de parceria (*métayage*), resultantes dos conflitos de interesses, se admitiram estarem resolvidas por legislação ou por efeitos da organização profissional.

Tendo em consideração os resultados da política agrícola do Mercado Comum e em face das orientações preconizadas pelo célebre «Plano Mansholt», no qual se recomendava uma maior ênfase numa política de modificação de estruturas tendo como objectivo o aumento de dimensão das empresas e acelerar o abandono da actividade agrícola por parte dos empresários agrícolas idosos, inevitavelmente menos eficientes do do que os agricultores mais jovens, mas com igual preparação e conhecimentos técnicos, pode concluir-se não só que nem todos os aspectos estruturais estavam resolvidos mas também que estes continuavam a ter uma preponderância no sector agrícola que punham em causa a política agrícola estabelecida pelo Tratado de Roma.

3. OS RESULTADOS DA POLÍTICA AGRÍCOLA DO MERCADO COMUM

Os resultados da política agrícola que, como se disse, é fundamentalmente uma política de preços, traduziram-se por um total falhanço, conduzindo a situações difíceis e bastante caras em termos orçamentais e à formação de excedentes de cereais, de açúcar e de lacticínios sem contudo conduzir a uma efectiva melhoria dos rendimentos dos agricultores, quer a nível de cada país quer entre países.

Isto, em parte, é consequência da forma como são calculados os preços de orientação e como se processa a transferência de rendimentos entre os países que são importadores líquidos e aqueles que são exportadores líquidos.

Assim, o cálculo dos preços de orientação tendo em consideração a média ponderada, pela importância da produção de cada país, dos diferentes preços nacionais de um determinado produto e a necessidade de garantir um acréscimo individual dos que trabalham na agricultura a fim de assegurar um nível de vida para a população agrícola em paridade com o da população activa de outros sectores de actividade, leva a criar uma situação de privilégio para os grandes empresários agrícolas, já que os preços serão influenciados pela necessidade de dar ao trabalho dos pequenos agricultores com empresas familiares uma remuneração em paridade com os rendimentos individuais de trabalhadores de outros sectores de actividade.

Deste modo, o preço de um produto será o mais elevado possível o que possibilita aos empresários das maiores empresas, que beneficiam das economias de escala consequentes da dimensão, quasi-rendas de situação que se reflectem no acréscimo das margens de lucro com um mínimo de risco, visto que o escoamento da produção está garantido pela intervenção no mercado.

A pretensão de alcançar níveis de vida equitativos traduz-se na realidade por um alargamento do leque dos rendimentos individuais dos pequenos empresários familiares e dos grandes empresários quer eles sejam familiares ou patronais.

Por outro lado, os países importadores líquidos de produtos agrícolas, como a Alemanha Ocidental, a Itália e o Reino Unido financiam as exportações da França, da Holanda e da Dinamarca que são exportadores líquidos de produtos agrícolas.

Visto que a política de preços dos produtos agrícolas da C.E.E., como instrumento de uma política de racionalização da produção e de paridade de rendimentos dos diferentes sectores da actividade económica, favorece as explorações de maiores dimensões, procuremos verificar as repercussões de tal

política na situação das pequenas explorações dos países do mercado comum e quais os resultados da especialização da produção por países, fruto da pretendida racionalização da produção.

Segundo o Anuário de Estatística Agrícola de 1975-1978, publicado pela C.E.E. em 1980, as variações do número e da área das explorações agrícolas, expressas em percentagem, por classes de área e para o período de 1967-70, foram as seguintes:

VARIAÇÃO NO N.º DE EXPLORAÇÕES EM %
(1967-70)

Países	Classes de área					Total
	de 1 a < 5 ha	de 5 a < 10 ha	de 10 a < 20 ha	de 20 a < 50 ha	de 50 ha e mais	
EUR 9	-5,5	-5,5	-3,7	+0,4	+2,8	-4,0
R. F. A.	-5,9	-5,0	-2,5	+3,8	+3,6	-3,5
FRANÇA	-4,6	-6,5	-5,0	-0,2	+3,3	-3,4
ITÁLIA	-4,4	-4,9	-4,2	-1,7	+2,1	-4,3
HOLANDA	-4,3	-4,9	-1,5	+1,8	+3,6	-2,7
BÉLGICA	-6,9	-5,7	-1,6	+3,2	+2,7	-4,0
LUXEMBURGO	-8,0	-7,1	-7,6	+1,3	+6,6	-4,1
REINO UNIDO	—	-8,1	-5,9	-2,2	—	—
IRLANDA	-0,4	-1,1	-0,2	+0,3	+0,1	-0,3
DINAMARCA	-8,7	-7,1	-4,9	-0,2	+3,5	-4,1

Para o período de 1970-78 calculou-se a variação percentual média anual por classes de área para os seguintes países:

VARIAÇÃO NO N.º DE EXPLORAÇÕES EM %
(1970-78)

Países	Classes de área					Total
	de 1 a < 5 ha	de 5 a < 10 ha	de 10 a < 20 ha	de 20 a < 50 ha	de 50 ha e mais	
R. F. A.	-4,30	-4,20	-3,65	-1,00	+4,75	-2,93
FRANÇA	-4,18	-4,23	-4,25	-0,98	+3,10	-2,58
HOLANDA	-3,28	-3,83	-3,30	+0,85	+4,30	-2,40
BÉLGICA	-4,73	-5,75	-3,18	-1,08	+4,10	-3,33
LUXEMBURGO	-4,23	-5,90	-8,40	-4,10	+8,85	-3,88
REINO UNIDO	-5,07	-2,13	-2,67	-1,83	+3,10	-2,05
DINAMARCA	-3,40	-3,48	-3,43	-0,78	+2,78	-1,93

Se analisarmos o que se passou no período de 1967-70 quanto à variação percentual média anual da área ocupada pelas explorações das diferentes classes de área, verifica-se o seguinte:

VARIAÇÃO DA ÁREA OCUPADA PELAS EXPLORAÇÕES
POR CLASSES DE ÁREA EM % (1967-70)

Países	Classes de área					Total
	de 1 a < 5 ha	de 5 a <10 ha	de 10 a <20 ha	de 20 a <50 ha	de 50 ha e mais	
EUR 9	-5,7	-5,5	-3,4	+0,6	—	—
R. F. A.	-5,9	-5,1	-2,1	+3,9	+3,1	-0,3
FRANÇA	-5,0	-6,5	-4,7	+0,2	+3,6	-0,2
ITÁLIA	-4,7	-4,8	-4,1	-1,5	+4,4	-1,4
HOLANDA	-3,7	-5,0	-1,2	+1,8	+3,0	-0,6
BÉLGICA	-7,1	-5,5	-1,4	+3,5	+2,7	-0,7
LUXEMBURGO	-8,3	-7,0	-7,6	+2,2	+7,6	-0,1
REINO UNIDO	—	-9,2	-6,0	-2,2	—	—
IRLANDA	-0,4	-0,9	-0,2	+0,3	+0,1	-0,0
DINAMARCA	-9,2	-6,6	-3,6	+1,8	+1,1	-0,5

Fazendo o mesmo cálculo da variação percentual média anual da área ocupada pelas explorações de cada classe de área para o período de 1970-78, teremos:

VARIAÇÃO DA ÁREA OCUPADA PELAS EXPLORAÇÕES
POR CLASSES DE ÁREA EM % (1970-78)

Países	Classes de área					Total
	de 1 a < 5 ha	de 5 a <10 ha	de 10 a <20 ha	de 20 a <50 ha	de 50 ha e mais	
R. F. A.	-4,48	-4,20	-3,55	+1,88	+4,43	-0,35
FRANÇA	-4,98	-4,65	-4,05	-0,38	+2,05	-0,28
HOLANDA	-3,25	-3,90	-3,10	+1,18	+4,25	-0,60
BÉLGICA	-5,20	-5,70	-2,98	+1,45	+3,98	-0,73
LUXEMBURGO	-4,55	-5,83	-8,80	-3,20	+10,88	-0,20
REINO UNIDO	-3,95	-2,00	-1,43	-1,68	+1,75	-0,50
DINAMARCA	-3,33	-3,55	-2,95	-0,38	+2,73	-0,23

Pode concluir-se que o ritmo de desaparecimento das pequenas explorações não é muito acelerado, podendo afirmar-se que é extremamente lento num país em que a actividade agrícola ainda tem um certo peso, como é o caso da Irlanda

com cerca de 22% da população activa no sector da agricultura, silvicultura e pesca e uma contribuição da ordem dos 18,9% do sector para o valor acrescentado bruto total ao custo dos factores.

Confirmam-se assim mais uma vez, as conclusões de um relatório ⁽¹⁾ da C.E.E. em que se afirma que o abandono da actividade agrícola está relacionada com a «opportunity structure», isto é, com «o número, a qualidade e a acessibilidade a empregos não agrícolas», pelo que a extinção das pequenas explorações é mais influenciada pelos factores de atracção do que pelos de pressão ou repulsão e que a existência de empregos não agrícolas exerce uma acção mais importante do que a insuficiência de estruturas agrícolas.

Esta será a razão por que na Europa dos nove 42,5% do número total de explorações têm menos de 5 ha e 60% menos de 20 ha, ocupando, respectivamente, 6,5% e 14,2% da área total das explorações com 1 ha ou mais.

4. AS CONSEQUÊNCIAS PARA A AGRICULTURA PORTUGUESA DA APLICAÇÃO DA POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM

Socorrendo-nos da comunicação de autoria de Cortez Lobão, Gomes da Silva e Fernando Estácio apresentada à 2.ª Conferência Internacional sobre Economia Portuguesa vejamos como «em primeira abordagem» os referidos técnicos «analisam o efeito da adopção imediata sem transição dos preços comunitários e dos princípios que regem a política agrícola comum sobre os vários agregados da economia portuguesa e avaliam em que medida os mesmos poderiam afectar o sector agrícola nacional».

As conclusões a que chegam e que são coincidentes, em regra, com as do estudo, realizado por técnicos do Banco Mundial, intitulado: «Prices and subsidies in Portuguese Agriculture», são as seguintes:

a) «Os novos preços seriam, em geral, vantajosos para os produtores agrícolas, pois dos produtos objecto de análise, só os preços de carne de suíno e do leite não teriam tendência para subir, relativamente à situação de não adesão. A incidência dos preços sobre a oferta interna, quer em sentido positi-

⁽¹⁾ C.E.E., Direction Générale de l'Agriculture, Direction Économie et Legislation Agricoles — Division «Bilans, Études, Informations»: *Les tendances d'évolution des structures des exploitations agricoles — Causes et motifs d'abandon et des restructurations*, Informations internes sur l'Agriculture, no. 20, Décembre 1967.

vo, quer negativo, seria, no entanto, geralmente muito reduzida, dado admitir-se que são baixas as elasticidades oferta-preço, tratando-se, como é evidente, de análises de situações de curto prazo. Daí o prever-se variações pouco significativas na oferta interna, sob o efeito dos preços comunitários»;

b) «sobre a procura alimentar a incidência dos preços é, pelo contrário, em certos casos muito elevada (para alguns produtos, como a carne e o leite, os valores da elasticidade-preços da procura, apreciavelmente altos). Daí o prever-se que a aplicação dos preços comunitários reduzisse drasticamente a procura de alguns produtos, situação esta agravada ainda pelo desaparecimento dos subsídios ao consumidor, nalguns casos, como o leite, muito elevados. Somente se estimam aumentos na procura de carne suína e de azeite, sob a influência de preços algo mais reduzidos; neste caso (azeite), tal facto é consequência da política de «deficiency payments» aplicada pela C.E.E., com vista a aumentar consumos e reduzir stocks»;

c) «a pequena elevação da oferta interna e a substancial redução, em certos casos, da procura, iriam ter repercussão naturalmente favorável sobre as importações agrícolas que nalguns casos quase se anulavam. O aumento de importação de azeite e carne suína não são significativos»;

d) «por seu lado, a redução das importações teria efeitos favoráveis sobre a balança de pagamentos. Esta incidência seria, no entanto, minimizada, visto algumas importações serem desviados para a C.E.E., a preços mais elevados do que os do mercado internacional ou, quando tal não se verificasse, com imposição de “prélèvements” que constituem receita não do país, mas sim do F. E. O. G. A., e na nossa perspectiva correspondem, como tal, a pagamentos ao exterior»;

e) «os produtores seriam os principais beneficiados, sobretudo nas duas últimas campanhas objecto de análise, em que a maioria dos preços institucionais C. E. E., traduzidos em escudos, passavam a ser, na generalidade, mais altos do que os preços nacionais (efeito cambial da desvalorização do escudo)»;

f) «os consumidores nacionais seriam os grandes prejudicados com uma integração imediata por aplicação de todas as obrigações resultantes do Tratado de Roma e da P. A. C.,

uma vez que daí resultariam, não só elevações de preços ao produtor, transmitidos em seguida em consumidor, mas também a eliminação dos subsídios aos preços».

Podemos, assim, inferir das conclusões citadas que o facto de os preços da C.E.E. serem na maioria dos casos superiores aos praticados no nosso país, com excepção dos do leite e dos da carne de suíno, não iriam ter grande influência na eficiência e eficácia da nossa agricultura já que a oferta de produtos agrícolas não sofrerá grande incremento, ainda que alguns agricultores viessem a ver aumentar os seus rendimentos, e que seriam os consumidores os principais sacrificados, não só pelo preço mais elevado que teriam que pagar mas também pela redução de alguns consumos alimentares.

Tentemos analisar os reflexos nas pequenas explorações das consequências previsíveis da entrada na C.E.E.

5. AS PEQUENAS EXPLORAÇÕES E A ENTRADA PARA A C.E.E.

As grandes diferenças que se verificavam em termos de estruturas da dimensão das explorações agrícolas entre Portugal e os países da C.E.E. diziam respeito ao pouco peso relativo que em Portugal tinham, quer em % do número de explorações quer em % da área ocupada, o estrato de explorações com dimensão de 20 a 50 ha e à elevada percentagem da área ocupada — 52,5% — do estrato das explorações de mais de 50 ha de dimensão, que em número apenas representa 1,9% do número total de explorações como se pode verificar pelo quadro da página seguinte.

Só a Itália apresenta uma percentagem do número de explorações com menos de 5 ha que se assemelha à percentagem do número de explorações com menos de 4 ha que se registava em 1968 para Portugal, deixando, no entanto, transparecer que a superfície média por exploração seria maior em Itália do que em Portugal.

Concentremos a análise nos estratos de explorações com menos de 20 ha e procuremos caracterizá-las sob mais alguns aspectos com marcada repercussão na eficiência e eficácia respectiva.

Vejam os em primeiro lugar o problema do recurso ao crédito quer para investimento quer para despesas correntes da exploração.

NÚMERO E SUPERFÍCIE DAS EXPLORAÇÕES AGRÍCOLAS
DE 1 E MAIS HECTARES NA C. E. E. E EM PORTUGAL
(EM % DO N.º E DA ÁREA TOTAL DAS EXPLORAÇÕES
COM 1 HECTARE E MAIS) (²)

Países	Classes de área							
	de 1 a < 5ha		de 5 a < 20ha		de 20 a < 50ha		de 50 ha e mais	
	N.º	ÁREA	N.º	ÁREA	N.º	ÁREA	N.º	ÁREA
R. F. A.	34,5	6,4	43,2	35,1	19,5	41,7	2,9	16,7
FRANÇA	20,0	2,3	38,5	18,0	29,8	37,9	11,7	41,8
ITALIA	68,4	21,7	26,2	31,3	3,7	14,4	1,7	32,6
HOLANDA	24,9	4,6	51,9	41,3	20,9	41,8	2,2	12,3
BÉLGICA	29,9	5,6	49,2	39,5	17,8	37,5	3,2	17,4
LUXEMBURGO	19,2	2,2	30,6	15,7	40,9	57,3	9,3	25,2
REINO UNIDO	14,5	0,7	28,3	5,0	26,7	13,5	30,5	80,8
IRLANDA	20,5	3,4	51,6	33,3	22,3	37,7	5,6	25,5
DINAMARCA	11,9	1,5	47,6	24,3	32,7	44,0	7,8	30,2
EUR 9	42,5	6,5	35,5	22,8	16,0	29,3	6,0	41,4
PORTUGAL (*)	63,6	12,7	30,9	24,4	3,6	10,4	1,9	52,5

(*) Para Portugal as percentagens referem-se às classes de 1 a < 4 ha e de 4 a < 20 ha.

Silva Lourenço indica-nos a seguinte distribuição, por classes de áreas, de explorações agrícolas que tinham recorrido ao crédito segundo o inquérito às Explorações Agrícolas de 1968:

CRÉDITO PARA DESPESAS CORRENTES OU DE INVESTIMENTO	Menos de 0,5 ha		de 0,5 a 20 ha		até 20 ha	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Particulares	13.040	7	55.160	9	68.200	9
Fornecedores	14.960	8	71.860	12	86.820	11
Organização da lavoura e instituições de crédito ou Fundos do Estado	1.580	1	16.040	3	17.620	2
Caixas de crédito agrícola mútuo e entidades bancárias particulares	1.380	1	16.460	3	17.840	2
Total de explorações	186.740		598.920		785.660	

(²) A. Cortez Lobão, F. Gomes da Silva e F. Estácio, *Política Agrícola e Integração na C.E.E.* — 2.ª Conferência Internacional sobre Economia Portuguesa, Fundação Calouste Gulbenkian, The German Marshall Fund of the United States, Lisboa, 1980.

Menos de um quarto das explorações com menos de 20 ha recorriam ao crédito sob qualquer das formas, predominando o recurso a formas não institucionalizadas, o que significa que a maioria destas explorações, por dificuldades de capital, não terão grandes possibilidades de intensificar mais a produção, em resposta a preços mais elevados, assim como não diminuirão a respectiva produção, como forma de reagir a uma baixa desses mesmos preços, e verão, possivelmente, degradar-se ainda mais as suas condições de vida caso não lhes sejam oferecidas ou criadas outras oportunidades de emprego.

Dada a existência de uma correlação negativa entre a idade do empresário e o nível de intensificação e extensificação da produção agrícola, analisemos o que se passava com a idade do empresário.

Cerca de 55% das explorações agrícolas portuguesas podiam ser consideradas como tendo entrado na zona de perda de eficiência em consequência da idade dos responsáveis pela respectiva direcção.

Mário Pereira ^(*) indica que 41% dos dirigentes das explorações do escalão de área de menos de 1 ha tinham mais de 55 anos, o mesmo sucedendo com 46% dos dirigentes das explorações do escalão de 1 a 4 ha e com 51% dos dirigentes das explorações do escalão de 4 a 20 ha.

Constatava-se um envelhecimento dos dirigentes das explorações agrícolas, não só a nível nacional como a nível de explorações dos escalões de menor dimensão, pelo que estas se poderiam considerar, num futuro próximo, como explorações de reforma ou de aposentação.

Quanto ao problema da influência das interrelações empresa-família na orientação da produção, constatava-se a existência de um predomínio de explorações agrícolas com a produção orientada para o autoconsumo. Cerca de 71,1% do número total de explorações agrícolas não destinava ao mercado mais de metade da respectiva produção. Esta percentagem aumentava para 86,7% no caso das explorações agrícolas, com menos de 1 ha e era de 69,1 e 51,6%, respectivamente, no caso das explorações das classes de área de 1 a 4 ha e de 4 a 20 ha.

No conjunto dos escalões de classes de área de menos de 4 ha situam-se cerca de 85% das explorações viradas para o autoconsumo, verificando-se que nos distritos de Aveiro,

(*) Mário Pereira, *A estrutura agrária portuguesa (1968-70) — suas relações com a população e a produção agrícolas*. Série Estudos, Centro de Estudos de Economia Agrária, Instituto Gulbenkian de Ciência. Fundação Calouste Gulbenkian, Oeiras, 1979.

Braga, Coimbra, Leiria, Viana do Castelo e Viseu as percentagens de explorações cuja produção se destinava a autoconsumo eram superiores a 90% nestas mesmas classes de área e registavam-se taxas superiores a 100% nos distritos de Coimbra e Viana do Castelo, o que leva a admitir que existiam nestes distritos unidades patronais viradas para o autoconsumo ⁽⁴⁾ e que deveriam estar incluídas nas explorações de tempo parcial.

As empresas familiares representavam cerca de 75% do número total das explorações, das quais cerca de 52% são empresas de tempo parcial na medida em que eram familiares imperfeitas. Destas, 57% tem menos de 1 ha, 33% mais de 1 e menos do que 4 ha e 9% mais de 4 e menos de 20 ha.

Aceitando o conceito de exploração subsidiária, apresentada por Mário Pereira na obra já citada, como sendo uma exploração a tempo parcial em que a ocupação principal do respectivo dirigente é «não agrícola», constatava-se que das 39% de explorações consideradas como sendo a tempo parcial cerca de 64% eram explorações subsidiárias. Tendo em consideração os escalões de área até 20 ha, verificava-se que, das explorações com menos de 1 ha, 52% eram a tempo parcial e 36% subsidiárias; das de 1 a 4 ha, 34% eram a tempo parcial e 20% subsidiárias e, das de mais de 4 ha e menos de 20 ha, 23% eram a tempo parcial e 14% subsidiárias.

Em resultado desta análise de alguns dos principais parâmetros que condicionam a eficiência das explorações agrícolas podemos concluir que existia: um grande predomínio de explorações de pequena dimensão, abaixo dos 5 ha, que limitavam as despesas correntes e de investimento às disponibilidades do autofinanciamento, condicionando deste modo as eventuais possibilidades de intensificação da produção em resposta a uma elevação de preços dos produtos; um grande número de explorações com menos de 5 ha que se podem considerar de reforma ou aposentação por os respectivos dirigentes terem ultrapassado os 55 anos e entrado na zona de perda ou limitação de eficiência devido à condicionante idade do dirigente da exploração; um grande predomínio de explorações voltadas para o autoconsumo pelo que a respectiva orientação da produção deve ser influenciada pela reacção dos respectivos dirigentes face ao mercado como consumidores e não como produtores; um número considerável de explorações de tempo par-

(4) Cf. Eduardo de Freitas, J. Ferreira de Almeida e M. Villaverde Cabral, *Modalidades de Penetração do Capitalismo na Agricultura — Estruturas Agrárias em Portugal Continental 1950-1970*, Biblioteca de Textos Universitários, 16, Editorial Presença, Livraria Martins Fontes, Portugal, Brasil, 1976.

cial sobretudo no escalão de 1 ha, no qual cerca de um terço são explorações subsidiárias de actividades «não agrícolas».

Na comunicação que apresentaram à 2.^a Conferência Internacional sobre Economia Portuguesa, Cortez Lobão, Gomes da Silva e Estácio apresentam uma estimativa, referente aos anos de 1974-1976, do peso da produção de alguns — os principais — produtos agrícolas nacionais relativamente à produção total da C.E.E., em que se constata que apenas o arroz e o tomate para a indústria se apresentam com algum significado, já que representam 11,3 a 15,7% e 24,4 a 40,9%, respectivamente, da produção total da C. E. E. dos mesmos produtos (ver quadro seguinte).

**PERCENTAGEM DA PRODUÇÃO DE ALGUNS PRODUTOS
AGRÍCOLAS NACIONAIS RELATIVAMENTE À PRODUÇÃO
TOTAL DA C. E. E.
(1974-1976)**

CEREAIS	
Trigo	1,6% a 1,7%
Cevada	0,0% a —
Aveia	1,3% a 1,6%
Milho	3,2% a 3,5%
Arroz	11,3% a 15,7%
PRODUTOS PECUARIOS	
Carne de bovino	1,2% a 1,6%
Carne de suino	0,8% a 1,0%
Carne de ovino	8,3% a 9,0%
Frangos	3,2% a —
Ovos	1,2% a —
Leite	0,7% a —
BATATA	2,7% a 3,0%
FRUTA	
Maçãs	2,0% a 2,2%
Peras	2,6% a 2,6%
Pêssegos	4,1% a 5,2%
Citrinos	5,2% a 5,7%
AZEITE	8,2% a 11,4%
VINHO	5,5% a 8,1%
TOMATE PARA INDÚSTRIA	24,4% a 40,9%
AÇÚCAR	0,0%
TABACO	0,0%

Pode concluir-se assim que os problemas estruturais das 628630 explorações agrícolas com menos de 4 ha, ou das 781855 explorações com menos de 20 ha, não se reflectiriam nos preços dos produtos agrícolas da futura Comunidade Europeia dos doze, não só pelo reduzido peso da produção agrícola nacional da produção total da C.E.E., mas também pela forma como os preços são determinados, com base no comportamento de explorações de referência consideradas como eficientes, para um nível de tecnologia que as classifica como modernas, e que assegurem um rendimento por unidade de trabalho pelo menos equivalente a 80% do rendimento médio por unidade de trabalho não agrícola e uma remuneração adequada ao capital.

Se tivermos em consideração as características apresentadas para as pequenas explorações agrícolas nacionais e as consequências para a agricultura portuguesa da aplicação da política agrícola comum, não nos sentiremos atrevidos demais ao avançar a previsão de que o bloco das pequenas explorações agrícolas predominantes na agricultura portuguesa vai permanecer firme e monolítico, como o granito serrano, cumprindo eficientemente o objectivo de garantir a subsistência dos seus dirigentes e respectivos agregados familiares, defendendo-se assim dos prejuízos que a adesão à C.E.E. vai causar aos consumidores, pelo menos no campo dos produtos alimentares de origem agrícola, dado que não antevemos a possibilidade de criar no período transitório, por mais longo que ele seja, as «opportunity structures» que atraíam a ritmo acelerado os pequenos agricultores com outras alternativas de emprego.

Antes pelo contrário, dada a crise generalizada das economias capitalistas, com as consequentes dificuldades de emprego e deterioração do nível de vida dos trabalhadores em resultado das medidas de política de estabilização económica e financeira, admitimos que o número de pequenas explorações que desaparecerão por morte dos respectivos dirigentes serão mais do que compensadas pela criação de novas pequenas explorações de tempo parcial subsidiárias de ocupações não agrícolas, como meio de fazer face ao agravamento do orçamento alimentar da família provocada pela entrada na C. E. E.

Admitimos também que as pequenas explorações agrícolas com um mínimo de dimensão incluída no escalão de 1 a 5 ha sejam capazes de aumentar a produção de alguns produtos cujos preços decrescerão relativamente aos praticados actualmente, caso do leite, por exemplo, dada a necessidade que os respectivos dirigentes continuarão a ter de meios monetários para fazer face ao mínimo de despesas em que incorrem.

E para terminar não queremos deixar de concordar com aqueles que já confessam que não será a política de preços da C.E.E. que irá resolver os problemas do desenvolvimento da agricultura portuguesa na medida em que eles são fundamentalmente de ordem estrutural e, ao mesmo tempo, lamentar que se tenha perdido a oportunidade de nos termos colocado na vanguarda das políticas de modificação de estruturas, que o 25 de Abril nos tinha criado, quando se pôs fim à política iniciada em Julho de 1975 orientada no sentido de criar maior flexibilidade à estrutura fundiária, eliminando na medida do possível e progressivamente a propriedade individual e concedendo à iniciativa privada apenas o direito de uso da terra, de dar a primazia e privilegiar a empresa e o agricultor em detrimento da propriedade e do seu detentor.

A generalização da intervenção da reforma da estrutura fundiária a todo o país, então admitida, permitiria pôr em execução as duas directivas propostas por Mansholt, quando preconizou a modificação da política agrícola comum, e que foram as mais contestadas: a da redução de áreas cultivadas com determinadas culturas e a orientação da produção para os produtos em que se revelam maiores carências de oferta.

Seria possível, pela eliminação da propriedade privada e pela nacionalização do solo em simultâneo com o privilegiar as formas de propriedade social como modalidade de empresa a usufruir do direito de uso da terra, criar as estruturas flexíveis indispensáveis para ultrapassar a condicionante da reduzida dimensão à integração do pequeno agricultor na actividade económica com eficácia social e não apenas familiar, levando-o a adoptar formas de produção cooperativa e comunitária que permitissem um melhor ordenamento do aproveitamento do solo pelo acréscimo de área a ser cultivada individualmente e pelo contributo do excedente de mão-de-obra, relativamente à área individual, para os trabalhos em culturas, como a vinha e os pomares, e na produção pecuária, que se prestam a ser feitas em sistema comunitário, como aliás era tradicional na maioria das regiões do país.

Além disso, a reforma da estrutura fundiária generalizada a todo o país iria permitir, em consequência das necessidades das novas explorações a instalar, eliminar culturas de produção excedentária ou de difícil escoamento, como a vinha em regiões não demarcadas e alguns pomares de pomoideas, susceptíveis de criarem problemas com a adesão ao Mercado Comum e instaladas em solos capazes de serem utilizados por outras culturas que pudessem contribuir para diminuir a nossa dependência do exterior no que respeita a cereais, carne e leite.

Complementando as medidas de reforma da estrutura fundiária foram tomadas medidas no sentido de permitirem estruturar circuitos de comercialização que reforçassem a participação e a posição dos agricultores no valor acrescentado aos produtos agrícolas pela comercialização, podendo mesmo a nova estrutura de circuitos de comercialização vir a criar, para os organismos participados pelos agricultores, situações de quasi-monopólio, que a avaliar pela continuidade dos British Marketing Board^(*), não entrariam em conflito com as disposições do Tratado de Roma.

BIBLIOGRAFIA

- B.I.R.D., *Prices and Subsidies in Portuguese Agriculture*, Washington, World Bank, 1979.
- Buttervick, Michael; Rolf, Edmund Neville, *Food, Farming and the Common Market*, Oxford University Press, London, 1968.
- C.E.E., *Les tendances d'évolution des structures des exploitations agricoles — Causes et motifs d'abandon et de restructuration*, Informations Internes sur l'Agriculture, 20 Décembre 1967, Direction Générale de l'Agriculture, Direction Economie et Legislation Agricoles, Division Bilan, Études, Information.
- Espada João Mendes, *A agricultura portuguesa face ao Mercado Comum*, «Economia e Socialismo — Revista Mensal de Economia Política» — Ano III, n.º 27, Junho de 1978.
- EUROSTAT, *Enquête Communautaire sur la structure des Exploitations Agricoles, 1975*, Volume II; Principaux résultats, 1978.
- EUROSTAT, *Annuaire de Statistique Agricole, 1975-1978-1980*.
- Freitas, Eduardo de, Almeida J. Ferreira, Cabral M. Villaverde, *Modalidades de penetração do capitalismo na Agricultura — Estruturas Agrárias em Portugal Continental 1950-1970*, Biblioteca de Textos Universitários, 16, Editorial Presença, Lisboa, 1976.
- Lourenço, J. Silva, *A estrutura da empresa agrícola portuguesa e a extensão rural*, Extensão Rural, Primeiro Seminário Universitário de Évora, Instituto Universitário de Évora, 1974.
- Pereira, Mário — *A estrutura agrária portuguesa (1968-1970) — suas relações com a população e a produção agrícolas* — Oeiras, Centro de Estudos de Economia Agrária. Fundação Calouste Gulbenkian, 1979.

(*) Michael Buttervick e Edmund Neville Rolf, no livro *Food, Farming and the Common Market*, concluem que a adesão do Reino Unido não obrigaria a abolir os Marketing Boards, antes pelo contrário seria de levá-los ao campo das frutas e dos produtos hortícolas.