

Policy Paper

REFLEXÕES E POLÍTICAS PARA UMA AGRICULTURA SUSTENTÁVEL E
COMPETITIVA

janeiro 2024

OBSERVATÓRIO DA AGRICULTURA

Título

Reflexões e Políticas para uma Agricultura Sustentável e Competitiva

Autores

Observatório da Agricultura

José Pereira Palha | Coordenador

Afonso Bulhão Martins

Astride Sousa Monteiro

Francisco Ataíde Pavão

Francisco Gomes da Silva

Manuel Lobo de Vasconcellos

Nuno Carrapatoso

Nuno Russo

Pedro Santos

Rui Veríssimo Batista

Tiago Silva Pinto

Para a elaboração deste documento foram ouvidas as seguintes personalidades:

António Carmona Rodrigues

António Corrêa Nunes

António Fontainhas Fernandes

Carlos Oliveira

Gabriela Ventura

Henrique Pereira dos Santos

Idalino Leão

João Madeira

João Ribeiro Lima

Jorge Froes

José Martino

José Nuncio

Luís Mesquita Dias

Luís Mira da Silva

Margarida Oliveira

Miguel Castro Neto
Nuno Lacasta
Nuno Serra
Paulo Fernandes
Pedro Cunha Serra
Pedro Pimentel
Ramiro Martins
Rui Almeida

Data

Janeiro de 2024

Conteúdo

1	INTRODUÇÃO	5
2	ÁGUA.....	6
2.1	CONSTRANGIMENTOS E DESAFIOS	7
2.2	MEDIDAS A IMPLEMENTAR	7
3	COMPETITIVIDADE	8
3.1	CONSTRANGIMENTOS E DESAFIOS	8
3.2	MEDIDAS A IMPLEMENTAR	9
4	COMUNICAÇÃO.....	11
4.1	CONSTRANGIMENTOS E DESAFIOS	11
4.1.1	MITOS E PERCEÇÕES	11
4.1.2	FALTA DE FORMAÇÃO.....	12
4.2	MEDIDAS A IMPLEMENTAR	12
5	FLORESTAS	13
5.1	CONSTRANGIMENTOS E DESAFIOS	14
5.1.1	CONSTRANGIMENTOS E DESAFIOS TRANSVERSAIS À FLORESTA.....	14
5.1.2	CONSTRANGIMENTOS E DESAFIOS DE FILEIRAS ESPECÍFICAS	15
5.2	MEDIDAS A IMPLEMENTAR	16
6	TERRITÓRIO	19
6.1	CONSTRANGIMENTOS E DESAFIOS	19
6.2	MEDIDAS A IMPLEMENTAR	20
7	TRANSFERÊNCIA DO CONHECIMENTO E INOVAÇÃO.....	21
7.1	CONSTRANGIMENTOS E DESAFIOS	21
7.2	MEDIDAS A IMPLEMENTAR	22
8	CONCLUSÃO	23

Reflexões e Políticas para uma Agricultura Sustentável e Competitiva

1 INTRODUÇÃO

O setor agrícola tem sofrido, no mundo e nas últimas décadas, uma enorme evolução. A eficiência no uso dos recursos é a nota dominante, seja água, energia ou outros fatores de produção, utilizados com o menor impacto ambiental possível e sempre tendo presente o objetivo de alimentar uma população mundial crescente com produtos de qualidade a preços reduzidos. Portugal não é exceção nesta evolução. No nosso país este desenvolvimento tem sido exponencial, com setores como as frutas e hortícolas e o azeite a serem ótimos exemplos desta eficiência, como os números das exportações tão bem o refletem.

É, pois, muito importante que este setor seja valorizado pela sociedade, relevando o seu valor estratégico, económico, social e ambiental, na dinâmica dos territórios rurais. A existência de atividade agrícola em todo o território nacional é fundamental para contrariar a concentração da população no litoral e inverter o despovoamento do interior do país – atualmente apenas 17% da população vive em meio rural (INE, Recenseamento Agrícola 2019) – que leva ao abandono, à desertificação, à perda de biodiversidade e promove o surgimento de fogos florestais.

No Observatório da Agricultura da SEDES identificámos seis temas principais que consideramos ser, neste momento, os grandes desafios da agricultura:

1. Água
2. Competitividade
3. Comunicação
4. Florestas
5. Território
6. Transferência de Conhecimento e Inovação

Para cada um destes temas, que seguidamente desenvolveremos, ouvimos diversos especialistas nacionais com relevância reconhecida em cada uma das respetivas áreas, a saber:

Água: António Carmona Rodrigues, Jorge Froes, José Núncio, Nuno Lacasta e Pedro Cunha Serra.

Competitividade: António Corrêa Nunes, Gabriela Ventura, João Ribeiro Lima e Luís Mira da Silva.

Comunicação: Luís Mesquita Dias, Pedro Pimentel, Ramiro Martins e Rui Almeida.

Transferência de Conhecimento e Inovação: António Fontainhas Fernandes, Carlos Oliveira, Margarida Oliveira e Miguel Castro Neto.

Território e Florestas: Henrique Pereira dos Santos, Idalino Leão, João Madeira, José Martino, Nuno Serra e Paulo Fernandes.

A todos o nosso obrigado. Os seus contributos foram fundamentais para que o Observatório tivesse uma visão abrangente e plural e para que este nosso capítulo possa contribuir para o debate e para que o objetivo de “duplicar o PIB em 20 anos” seja efetivamente alcançado.

2 ÁGUA

Ao contrário do que é percecionado pela população em geral, Portugal, na sua região continental, é um país rico em recursos hídricos. Dados do Plano Nacional da Água (DL 76/2016 de 9 novembro) indicam que Portugal tem uma precipitação média anual de 915mm, maior do que em alguns países mais a norte na Europa. Por exemplo, a Alemanha tem uma precipitação média de 880mm/ano. A Espanha, país com o qual muitas vezes nos comparamos em questões de água, tem um valor significativamente mais baixo, cerca de 650mm/ano. O problema de Portugal tem a ver com a sazonalidade, característica do clima mediterrânico, e com a distribuição espacial.

Em Portugal Continental, num ano médio, apenas cerca de 11% das escorrências são utilizadas nos vários setores da atividade económica, sendo a agricultura o maior utilizador, com cerca de 70% daquele valor. Para se ter uma referência dimensional, de mais fácil perceção, o consumo anual numa campanha de rega em Alqueva representa cerca de 1,3% do total das escorrências médias que atravessam o território.

Os sucessivos anos de seca que se registaram nos últimos anos expuseram as fragilidades de muitas zonas do território nacional. Estes fenómenos de seca sempre se registaram em Portugal, fazem parte do padrão meteorológico. Contudo, as alterações climáticas têm impactado de forma muito evidente algumas regiões do continente, tornando estes fenómenos mais intensos e mais frequentes. Simultaneamente, tem-se registado um aumento da temperatura média, resultando numa maior evapotranspiração. Estes factos são particularmente importantes no incremento do risco de desertificação em zonas mais frágeis, precisamente aquelas em que o clima mediterrânico se expressa de forma mais evidente, nomeadamente o interior do território continental e em especial a sul, Alentejo e Algarve.

Se é verdade que a precipitação anual tem sido mais reduzida nos últimos anos, e a previsão é que seja de facto menor no futuro, não é menos verdade que os fenómenos extremos de precipitação também acontecem de forma mais concentrada, menos frequentes, mas, simultaneamente, com maior intensidade. Esta realidade afeta a capacidade de retenção do recurso água, superficial e subterrânea, e, simultaneamente, as zonas ribeirinhas, dado o seu potencial destrutivo. A capacidade de regularização e conseqüentemente de armazenamento no continente é de apenas 20% face às afluências totais.

A balança agroalimentar atingiu em 2022 um saldo negativo record de 5,2 mil milhões de euros. A agricultura de regadio ocupa cerca de 7% do território continental, sendo esta área responsável pela produção de 80% do valor da produção agrícola. Portugal tem excelentes condições para a produção agrícola devido aos seus níveis de insolação durante o período estival. Alqueva é a expressão deste potencial. O inegável sucesso deste projeto resume-se a um simples facto: coloca água onde há sol. Nos climas mediterrânicos a altura do ano de maior potencial produtivo coincide com o período estival, razão pela qual a água de rega tem um valor acrescentado tão grande nas nossas condições.

Alguns perímetros hidroagrícolas, especialmente os mais antigos, apresentam níveis de eficiência abaixo para os padrões de qualidade admissíveis atualmente, havendo nalguns casos elevadas perdas, precisamente de água que poderia ser utilizada para a rega. Por outro lado, os novos regadios em Portugal são geridos com elevada eficiência, por via da utilização de tecnologia de ponta. Da mesma forma, ao nível na parcela agrícola, são hoje utilizadas técnicas de rega e sistemas de monitorização que permitem a utilização deste recurso com elevados níveis de eficiência. Portugal tem hoje um capital de conhecimento nas técnicas de regadio que o equipara com as zonas tecnologicamente mais desenvolvidas no mundo.

Os nossos maiores rios têm origem em Espanha. Este facto do ponto de vista estratégico tem uma grande relevância. Ainda que a gestão deste recurso esteja regulada através de acordos entre os

dois países, não será despendendo prever que em situações de “conflito” haja pressão por parte da opinião pública espanhola para revisão destes acordos. Esperar que os acordos escritos se sobreponham a uma opinião pública que estará sujeita às mesmas alterações climáticas que Portugal parece ser uma abordagem de elevado risco, e até ingénua.

2.1 Constrangimentos e Desafios

As alterações climáticas são uma evidência. No futuro teremos menos água. Há cenários que preveem a redução da precipitação na ordem dos 20% nos próximos 30 anos. Alguns cenários mais extremos chegam até aos 40% de escoamentos nalgumas bacias¹. Por outro lado, os fenómenos pluviométricos tendem a ser menos frequentes, mas com maior intensidade. O aumento da temperatura associado a uma menor pluviometria provocará o aumento da evapotranspiração e, nesta medida, para a mesma situação de base, a procura de água tenderá a aumentar.

A segurança alimentar é um objetivo que o estado português deverá tornar central na sua política agrícola, promovendo simultaneamente a produção de alimentos de forma sustentável, com elevados padrões de qualidade e a preços acessíveis a toda a população. Portugal tem um enorme potencial para aumentar a sua produção, alargando as zonas dedicadas ao regadio sustentável. Simultaneamente, o regadio tem imensos benefícios no desenvolvimento das regiões. Desde logo, o aumento da produção e consequentemente da riqueza, facto incondicional para o não abandono das zonas rurais. Aumentando a atividade agrícola nalgumas regiões e, noutros casos, garantindo a sua manutenção, para além da criação de riqueza, é possível mitigar o efeito das alterações climáticas. A manutenção dos ecossistemas e a salvaguarda da biodiversidade estão intimamente ligadas à manutenção da atividade agrícola nas zonas rurais. Independentemente dos sistemas produtivos, a água é um elemento fundamental para assegurar a sustentabilidade das zonas rurais.

2.2 Medidas a implementar

Será necessário, de uma vez por todas, promover a realização de um estudo integrado de referência, onde seja possível, no que diz respeito à gestão da água, ter uma visão de conjunto de todo o território nacional. A abordagem preconizada no estudo permitirá criar uma visão global, e não maioritariamente ao nível da bacia hidrográfica, como está estruturada a abordagem administrativa atual. Deverá ser um documento que suscite o debate político, mas fortemente alicerçado no conhecimento científico.

Este estudo deverá levar em linha de conta os seguintes grandes desígnios nacionais: balança agroalimentar; garantia da soberania alimentar; preservação do potencial produtivo dos solos; descarbonização da produção agroalimentar; mitigação de alguns impactos negativos associados as alterações climáticas, nomeadamente a preservação dos ecossistemas e da biodiversidade; independência estratégica ao nível hídrico; e coesão territorial. De forma resumida, criação de valor para a água, em contraponto com uma visão demasiadamente conservacionista e estática do ponto de vista do desenvolvimento.

Para atingir estes objetivos entende-se que será inevitável aumentar a capacidade de armazenamento instalada. Igualmente, devem ser estudadas todas as formas disponíveis para aumentar a oferta de forma sustentável, nomeadamente: dessalinização; aproveitamento de águas residuais; aumento da eficiência nos sistemas de distribuição; aumento de armazenamento ao nível da exploração-parcela, através de uma rede de pequenas barragens particulares e/ou públicas; e, de forma incontornável, será necessário estudar uma “autoestrada da água” que

¹ Avaliação das disponibilidades hídricas actuais e futuras e aplicação do índice de escassez WEI+. Rodrigo Prouença de Oliveira, Bluefocus/Técnico – U Lisboa 2021.

permita aproveitar os muitos excedentes que neste momento são lançados no mar sem qualquer utilização em prol da comunidade. Estes excedentes são de uma dimensão incomparavelmente superior às outras formas mencionadas para o aumento da oferta.

O estudo não deve ter tabus, e devem ser avaliados todos os impactos associados a cada uma das opções, o que significa, portanto, uma avaliação económica, social e ambiental de todas as soluções. Reforça-se a ideia de que nada fazer é uma decisão, pelo que não deve desresponsabilizar as entidades oficiais com tutela na gestão da água, uma vez que as alterações climáticas são uma constante, e cada dia que passa é mais um dia perdido. Portugal deve ter a ambição responsável de utilizar os recursos que tem ao seu alcance e contrariar os espartilhos que os ciclos eleitorais e de financiamento colocam no debate e opções políticas. Um estudo prévio desta natureza terá certamente um orçamento perfeitamente justificável face à importância do recurso e aos investimentos subsequentes. Este documento, para além do estudo em si e do conhecimento que produzirá, poderá ser central para a definição da estratégia política da água para as próximas décadas, fugindo às discussões pulverizadas e sem ambição que têm acontecido nos últimos anos, fortemente influenciadas pelo mediatismo da situação atual. Ambição, característica que muito tem faltado na formulação das políticas em Portugal, deve ser o pressuposto de base para o início deste estudo.

3 COMPETITIVIDADE

Uma agricultura competitiva é uma agricultura cuja produtividade é capaz de impulsionar o crescimento e, conseqüentemente, o rendimento e o bem-estar dos que nela trabalham e da economia como um todo.

A visão que a sociedade ocidental tem da Agricultura atravessa uma fase de certa forma paradoxal.

Por um lado, mantêm-se acusações, na maioria das vezes infundadas ou demagogicamente sustentadas, de ser uma atividade consumidora/delapidadora de recursos e grande responsável pelo aquecimento global.

Por outro lado, contrapõe-se que é um setor que se tem modernizado a ritmo elevado e – sobretudo desde a crise de abastecimento ligada à pandemia seguida da subida do preço dos alimentos também motivada pela guerra na Ucrânia – de vital importância para o bom e seguro funcionamento de uma sociedade.

O retrocesso recente da globalização e a simpatia por filosofias mais *nearshoring* e *friendshoring* têm também despertado a importância não só da reindustrialização e da autonomia energética europeias, mas também da produção e abastecimento agrícolas regionais.

Em Portugal, ambas as visões estão presentes, sendo que ainda se pode acrescentar a, praticamente unanimemente considerada, boa resposta dada pelo setor na altura da crise financeira iniciada em 2008.

3.1 Constrangimentos e Desafios

Se é este o contexto de riscos e oportunidades atual, ao refletir-se sobre a competitividade do setor agrícola português, não se pode omitir as dificuldades naturais e estruturais com que o setor convive:

1. Solos, na sua generalidade, de reduzido potencial agrícola, particularmente nas zonas de sequeiro.

2. Clima mediterrâneo marcado por um período quente em que não chove e outro mais frio onde ocorre precipitação.
3. Idade avançada dos agricultores (mais de 50% têm mais de 65 anos).
4. Reduzida formação média dos agricultores (menos de 20% completaram o ensino secundário ou superior).
5. Escala: em Portugal e segundo os dados mais recentes do INE sobre a estrutura das explorações (INE, Recenseamento Agrícola 2019), existem cerca de 290 mil explorações agrícolas, 73% com menos de 5ha, 18% entre 5 e 20ha, 5% entre 20 e 50ha, e apenas 4% maiores do que 50ha. Também o mais recente relatório sobre as Organizações de Produtores (OP) do GPP (2021), aponta para uma diminuição do número de reconhecimentos (126 reconhecimentos ativos no final de 2021), sendo o setor das frutas e produtos agrícolas o que tem maior representatividade em termos de OP reconhecidas, com 43% de representatividade, seguido do setor dos cereais com 11% e arroz com 9%. O complicado e burocrático processo de reconhecimento e sua manutenção é muitas vezes apontado como o principal entrave à criação de novas OP.
6. Carência de visão e de investimento públicos promotores de desenvolvimento, muito ditados pela irregular distribuição regional de mandatos parlamentares, que se reflete, ao nível das infraestruturas, em vias de comunicação exíguas e caras do interior mais agrícola para as agroindústrias que, também por isso, optam por se localizar mais perto dos locais de consumo e do abastecimento externo no litoral. Neste campo, o desinvestimento na ferrovia nacional, agora aparentemente em reversão, mas também a ausência de rede móvel de qualidade em vastas áreas do interior são exemplos paradigmáticos de ausência de visão e ação nestes territórios. Por sua vez, ao nível da governação, a carência de uma visão estratégica para o setor, a médio e longo prazo, e de uma liderança clara impedem a criação de relações de confiança e de proximidade que seriam importantes para ultrapassar o fator inércia e promover a desburocratização e o espírito de missão e propósito das instituições.

Esta realidade do rural agrícola português tem como consequência direta para o setor e para o país uma baixa atratividade da população para residir no interior e, por isso também, uma falta de mão-de-obra no setor agrícola que, dada a gravidade atual, pode afetar a manutenção de certas atividades.

Todas estas situações em conjunto conduzem a que, estando Portugal incluído na União Europeia – o maior bloco económico exportador de bens alimentares do mundo – tenha apresentado em 2022 um défice impressionante da sua balança agroalimentar que atingiu os 5,2 mil milhões de euros.

3.2 Medidas a implementar

Mesmo tendo em conta as dificuldades referidas há claramente margem para fazer mais e melhor:

1. Como refere o documento de trabalho do Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral (GPP) do Ministério da Agricultura e da Alimentação compilado para facilitar a preparação do atual Plano Estratégico da Política Agrícola Comum (PEPAC) em 2021², “o regadio constitui um elemento estratégico para o desenvolvimento da agricultura e dos territórios rurais, promoção da coesão social e territorial, combate à desertificação e adaptação às alterações climáticas”, sendo que se estima que a produtividade da terra (VAB/ha) em explorações de regadio é superior à das explorações de sequeiro para todas as classes de dimensão das explorações, sendo 50% superior nas

² PLANO ESTRATÉGICO DA PAC 2023-2027, GPP, versão julho, 2021, página 51.

explorações mais pequenas e três vezes superior nas explorações de maior dimensão. Com efeito e como já referido, as limitações do clima mediterrâneo podem ser largamente minimizadas pela expansão do regadio.

2. No combate às alterações climáticas há ainda que valorizar o património genético nacional, hoje já aproveitado por países como a França e fazer um correto planeamento agroecológico, tendo em vista a preservação dos solos.
3. O aumento da escala das explorações e produções agrícolas precisa de ser definitivamente considerado, começando pela abolição do discurso habitual anti-empresarial e de simpatia apenas pela pequena agricultura, menos produtiva e, por isso, menos sustentável; e acabando numa alteração da estrutura dos apoios políticos ao setor - investimento incluído – ora caracterizados por uma rápida degressividade à medida que aumenta a dimensão, existindo mesmo casos em que o apoio é limitado a um determinado valor não substancial. A inexistência de cadastro predial rústico em largas regiões do país e a falta de reflexão sobre o mercado de arrendamento rural são outros fortes entraves ao aumento das explorações que precisam de ser contrariados.
4. O aumento da escala por concentração da produção é outra das soluções. É preciso uma maior defesa e promoção da disseminação e crescimento de Organizações de Produtores, nomeadamente através da desburocratização do processo de reconhecimento.
5. O investimento na ferrovia, que começa agora novamente a ser pensado, é absolutamente estrutural para aproximar, em tempo e valor, os locais de produção, de transformação e de consumo, seja internamente, seja em contacto com o exterior e particularmente com Espanha.
É difícil de entender que haja momentos em que seja mais barato transportar uma tonelada de trigo de França ou de milho do Mar Negro até à cidade do Porto do que partindo essas produções do Alentejo.
6. O investimento em produtos de qualidade é outro dos fatores essenciais para a valorização e consequente aumento da competitividade da produção agrícola nacional. Neste contexto, é imprescindível a promoção do trabalho em fileira, a definição de requisitos de produção, planos de investigação e desenvolvimento, esquemas de rastreabilidade e certificação e ações de promoção. Também aqui o fator escala é importante, sendo por isso essencial promover uma maior organização da produção em estruturas interprofissionais, agilizando os processos de criação de Interprofissionais, agregadoras da produção, indústria e distribuição e criadoras de estratégias concertadas para as respetivas fileiras. Portugal tem cinco Organizações Interprofissionais (OIs) nacionais enquanto a França, por exemplo, tem 27 nacionais e 36 OIs regionais.
7. Aproximar a agroindústria da produção é outro dos aspetos a fomentar. Num setor marcado por margens pequenas, em que muitos produtos são considerados *commodities*, a perda de valor em etapas subsequentes da transformação dos produtos agrícolas, ocorridas frequentemente fora de Portugal, é muito significativa (e agravada pelos custos de transporte). A produção agrícola não só tem de maximizar o valor do que produz, como promover a criação de produtos de valor acrescentado, trazendo para si ou para junto de si, outras etapas do processo produtivo.
8. Modernizar e dinamizar o ensino superior nas áreas de Agronomia e Agroindústrias e introduzir uma componente de gestão. Este não acompanha o real desenvolvimento e evolução tecnológica da agricultura moderna, uma agricultura eficiente do ponto de vista do uso dos recursos, e que dá resposta não só ao tema da rentabilidade, mas também a questões ambientais e sociais. Neste contexto, há igualmente que promover uma maior integração das iniciativas da Agenda de Inovação para a Agricultura afetas ao Estado: não basta criar estruturas avulsas e sem vida, é preciso dotá-las de recursos e atribuir-lhes

propósito específico (maior coordenação e especialização), aproximando-as das reais necessidades do setor agrícola e agroindustrial.

9. Desburocratizar e uniformizar procedimentos de modo a aumentar a transparência e o nível de confiança entre os vários *stakeholders* do setor.

Concluindo, Portugal tem um caminho importante do ponto de vista estrutural para fomentar a competitividade na agricultura portuguesa. Paradoxalmente, muitas das soluções ora apresentadas já se encontram estudadas e identificadas pelo GPP, o organismo que tem por missão apoiar a definição das linhas estratégicas, das prioridades e dos objetivos das políticas do Ministério da Agricultura. Por outro lado, Portugal dispõe, no âmbito da Política Agrícola Comum (PAC), de um envelope financeiro de 6.700.000.000€ (6,7 mil milhões de euros!) para o período de 2023-2027. Porventura o principal desafio será atribuir à Agricultura o devido valor político e, definitivamente, fazer uso do capital técnico de que Portugal dispõe e das verbas que lhe são atribuídas.

4 COMUNICAÇÃO

O setor agrícola comunica de forma pouco estruturada, com uma mensagem complexa e, quase sempre, de forma reativa a mensagens menos positivas sobre o mesmo. É um problema há muito diagnosticado pelos atores do setor, mas que pouco se tem feito para inverter.

Na raiz do problema existem duas questões de base que marcam muito a nossa “voz”: a já referida urbanização da sociedade e o seu peso na decisão política – a SEDES há muito que defende medidas que contrariem a assimetria regional da distribuição de mandatos causada pelo sistema de contagem de votos em vigor.

Relativamente ao fenómeno da urbanização – tendência mundial, da qual não seremos uma exceção – há a assinalar o facto, comparativamente a outros países, a transição de uma sociedade rural e agrícola para uma realidade urbana ter sido particularmente rápida. Alguma dessa transição foi acompanhada do abandono de um modelo de vida de pobreza, e subsistência, que não se deseja para os seus descendentes e que ainda marca uma imagem de uma agricultura pouco evoluída, pouco produtiva, pouco atrativa, praticada por agricultores envelhecidos e sem instrução.

No que se refere ao peso da decisão política, basta referir que nas eleições legislativas de 2022, o distrito do Porto elegeu tantos deputados (40) como os 9 distritos “rurais”. O facto de a população no litoral ter aumentado mais de 50% desde 1960, enquanto a população no interior do país decresceu quase 40%, no mesmo período, muito contribui para essa assimetria. E, se virmos que, da população com menos de 25 anos, 82,4% vive no litoral, podemos perceber qual a tendência futura.

4.1 Constrangimentos e Desafios

Aos dois problemas apontados, juntam-se dificuldades relacionadas com: 1) mitos e perceções e 2) falta de formação.

4.1.1 Mitos e Perceções

Ainda existe a perceção de que o setor agrícola é um setor que consome água sem controlo, que aplica, sem pudor, produtos químicos que contribuem negativamente para a pegada carbónica e

que tem fortes impactos negativos sobre o ambiente e a biodiversidade. Aliás, isto está plasmado em manuais escolares que são ensinados aos alunos do 1.º e 2.º ciclo.

A agricultura evoluiu muito desde que a família Prudêncio anunciava, na televisão, que se deviam enterrar as embalagens vazias de produtos fitofarmacêuticos³. Evoluiu mesmo muito.

Nos últimos 40 anos, a agricultura em Portugal reduziu a utilização de água, por hectare, em mais de 66% (de 12.000 m³ para menos de 4.000 m³).

Nos últimos 20 anos, a produção agrícola praticamente duplicou ao mesmo tempo que o consumo de fertilizantes e de produtos fitofármacos se reduziu, por hectare.

Apesar da enorme evolução da agricultura, o setor mantém um volume de emissões de Gases de Efeito de Estufa (GEE) na ordem dos 11% do total de emissões das diferentes atividades a nível nacional; no entanto, se considerarmos o conjunto da agricultura e florestas, temos um balanço positivo pelo sequestro de carbono florestal.

São inúmeros os casos de sucesso de restauro de valores ambientais ligados à agricultura e às florestas. Para além disso, a própria PAC obriga a que todos os beneficiários da mesma tenham de cumprir Boas Práticas Agrícolas e Ambientais que são o *benchmark* para qualquer sistema agrícola no mundo.

4.1.2 Falta de Formação

Os agentes do setor, nomeadamente a maioria dos representantes associativos, têm falta de competências em comunicação e contribuem, por vezes, para passar uma mensagem menos positiva do setor.

Por outro lado, temos a complexidade da mensagem associada a terminologia muito técnica (produção integrada, nível económico de ataque, agricultura de precisão, ...) que, muitas vezes, ninguém entende. Existe uma grande dificuldade no discurso produzido pelo setor e poucas ferramentas para simplificar a mensagem.

Os currículos dos cursos de licenciatura e/ou mestrado nas áreas da agronomia e das florestas não têm componentes sólidas de marketing e comunicação, não preparando os novos técnicos com estas ferramentas essenciais para os desafios colocados ao setor.

4.2 Medidas a implementar

Apontamos algumas medidas que podem contribuir para melhorar a comunicação do setor e, sobretudo, contribuir para consolidar o seu “pacto social” com o conjunto da sociedade:

1. Melhorar a Imagem pública do Setor:
 - a. Divulgar de forma sistemática, e com uma mensagem apelativa, os bons projetos desenvolvidos no nosso país e valorizar a iniciativa privada na criação de valor em zonas rurais e os seus impactos a montante e a jusante; temos excelentes exemplos em várias fileiras, como por exemplo na fruticultura, na vinha, no olival, na cortiça, no eucalipto, no mel, ...com uma ligação direta aos media generalistas;
 - b. Tornar obrigatório a produção e divulgação de relatórios de execução e impacto de todos os beneficiários de financiamentos públicos e publicar anualmente um Relatório

³ Na década de 70 foi realizada uma campanha televisiva de sensibilização para boas práticas na exploração agrícola, tendo por protagonista uma família – a família Prudêncio.

- sobre o estado do setor agrícola, alimentar e florestal, com apresentação pública na Assembleia da República, sob a responsabilidade do Ministério da Agricultura;
- c. Dinamizar a criação de um Conselho Consultivo Agroflorestal Nacional;
 - d. Desenvolver um programa de comunicação e de educação cívica com caráter permanente, centrado na informação sobre os valores ambientais, económicos, sociais e culturais gerados pela agricultura e pela floresta.
2. Continuar a posicionar a marca “Portugal” associada a uma produção agrícola de qualidade superior, o que implica um consenso nacional e uma consistência de ação entre todos os agentes do setor, sobretudo na produção exportada. O exemplo do Chile é excelente, em que valorizam muito a marca “Chile” dos produtos agrícolas.
 3. No conjunto de oferta formativa desenvolvida pelas confederações deveria ser estabelecido um programa de comunicação para dirigentes associativos, que os prepare para a necessidade de relacionamento com os media e com os restantes grupos de interesse da sociedade.
 4. Desenvolver um programa de educação alimentar desde o 1.º ciclo de ensino e promover, em termos curriculares, um conjunto de ações presenciais junto de explorações e indústrias agroalimentares, bem como proceder a uma revisão dos manuais escolares no sentido de retirar referências descontextualizadas sobre o setor agrícola e florestal.

Incorporar disciplinas relacionadas com marketing e comunicação em todos os cursos superiores de ciências agrárias de modo a preparar os novos profissionais para uma nova forma de comunicar com os agricultores e com a sociedade.

5 FLORESTAS

A floresta em Portugal ocupa 3,2 milhões de hectares (36% do território nacional), e é maioritariamente (72%) constituída por espécies autóctones (1 milhão de hectares de montados de sobro e azinho, 1 milhão de hectares de pinhais bravos e mansos e uma área residual de folhosas caducifólias). O eucalipto, principal espécie não autóctone, ocupa 26% da superfície florestal. É uma floresta essencialmente privada (92%), em que a propriedade comunitária (6%, baldios) e a propriedade pública (2%) são pouco expressivas. Existem cerca de 400 mil proprietários florestais, com cerca de 11,5 milhões de prédios de muito reduzida dimensão. Três importantes fileiras industriais: eucalipto, base da indústria da pasta e do papel (e de inúmeros outros produtos emergentes como substitutos de materiais atualmente baseados em matérias-primas de origem fóssil e/ou finita), pinho (bravo), base da indústria de serração, carpintaria e aglomerados/laminados para revestimento e construção, e sobreiro, base da indústria da cortiça nas suas múltiplas utilizações. Estas fileiras integram indústrias líderes à escala global. As restantes espécies, sem prejuízo da utilização industrial da sua madeira ou da valorização de alguns produtos não lenhosos, estão essencialmente associadas a áreas de conservação. No seu conjunto, as fileiras de base florestal são responsáveis por um volume de negócios superior a 11,7 mil milhões de euros, contribuindo para mais de 5% do PIB (cerca de 3 mil milhões de euros), e por mais de 10% do valor das exportações nacionais. Representam ainda cerca de 2,3% do emprego nacional, com mais de 100 mil empregos diretos. Algumas destas fileiras, como a do eucalipto, constituem um cluster nacional que demorou várias décadas a construir, num esforço sempre acompanhado de I&D de ponta, desde a produção de matéria-prima florestal, passando pela produção de pasta de papel e diversos tipos de papel (impressão e escrita, embalagem, *tissue*...), até à comercialização à escala global de produtos vendidos sobre marcas próprias, que são consideradas referências internacionais. As outras duas fileiras (pinheiro-bravo e sobreiro), contrariando aquela que era a

sua tradição, deram passos muito relevantes nos últimos anos nesta mesma direção, com programas robustos de investimento em I&D.

5.1 Constrangimentos e Desafios

São muitos, e muito diversos, os constrangimentos e desafios com que a floresta nacional se depara, pelo que aqui iremos identificar apenas os mais relevantes e que carecem de respostas mais urgentes. Para mais fácil leitura, separamos os constrangimentos que afetam a floresta de forma mais transversal daqueles que, aqui a título meramente exemplificativo, se associam mais especificamente a algumas das suas principais fileiras. Reservaremos para uma nova oportunidade o desenvolvimento e aprofundamento das questões mais específicas de cada uma das principais fileiras de base florestal.

5.1.1 Constrangimentos e desafios transversais à floresta

1. A separação, em termos de tutela política, das florestas em relação à agricultura e ao desenvolvimento rural, esvaziou a dimensão económica e social da floresta ao colocar o foco exclusivo na sua função ambiental e, em particular, na função de sequestro de carbono e na promoção da biodiversidade. Esta separação tornou as políticas ainda mais desfocadas em relação aos agentes alvo (os agricultores que são os proprietários/gestores da floresta). Ou seja, os valores da conservação e proteção, não remunerados pelo mercado nem por políticas públicas generalizáveis, sobrepuseram-se, e quase anularam, o valor da floresta como produtora de produtos lenhosos e não lenhosos e fonte de rendimento para os seus proprietários e para o país.
2. O elevado nível de abandono de uma parte significativa da superfície florestal (gestão insuficiente ou ausente) devido à falência do mundo rural, ao êxodo para as cidades, ao "fim" da agricultura e pecuária de pequena escala que usava a floresta para diversos fins, ao envelhecimento da população rural, à dificuldade em encontrar mão-de-obra local para as diversas operações de gestão, à acumulação de combustível vegetal e ao ciclo cada vez mais curto e mais intenso de incêndios rurais que desmotiva proprietários a investir. Este abandono origina uma delapidação do valor dos ativos florestais, uma diminuição do seu valor ambiental e um aumento significativo dos riscos que incidem sobre a floresta, resultando daqui uma fuga evidente do esforço de investimento privado.
3. A ausência de remuneração dos bens públicos gerados a partir de toda a área de floresta que seja gerida de forma sustentável, contribui muito para "desviar" valor dos proprietários/gestores florestais para a sociedade, agravando a ausência de gestão identificada no ponto anterior.
4. O já mencionado problema de escala, no caso a reduzida dimensão e fracionamento excessivo da propriedade florestal e a proliferação de heranças indivisas, por insuficiência de escala, retiram rentabilidade e competitividade à gestão e à produção florestal, potenciando o abandono e o aumento da incidência dos riscos bióticos e abióticos, reforçando desta forma a espiral negativa que retira valor à floresta.
5. Novamente, a proliferação de "terras sem dono conhecido", fruto da ausência de cadastro rústico em parte significativa do território nacional, constitui uma dificuldade acrescida para desenhar/direcionar convenientemente as políticas, monitorizar o seu impacto e atuar sobre o não cumprimento da legislação em vigor.
6. O Regime Jurídico das Ações de Arborização e Rearborização (RJAAR) foi transformado num instrumento burocrático de política florestal (discriminador da espécie *Eucalyptus globulus*), desvirtuando a sua função essencial enquanto "norma de procedimentos" para quem

pretende obter autorização para efetuar investimento florestal. Daqui resulta um desincentivo claro ao investimento na floresta, em particular na floresta de eucalipto.

7. A escassez de mão-de-obra qualificada para o desempenho das diversas operações de silvicultura e gestão florestal torna insuficiente o nível de oferta de serviços de silvicultura disponível no mercado, provocando o aumento inoportuno dos respetivos preços para o proprietário florestal.
8. O parque de máquinas especializado em operações de silvicultura e gestão florestal está muito envelhecido e é claramente insuficiente para as necessidades da floresta nacional. Este facto, em conjunto com o referido no ponto anterior, traduz-se numa insuficiente capacidade instalada para as necessidades da floresta nacional e um elevado custo para as operações de gestão e de exploração florestal.
9. Uma frequência insuficiente e demora na divulgação de dados estatísticos sobre a floresta, sua composição, produtividade e informações conexas (Inventário Florestal Nacional e estatísticas florestais nacionais sobre as várias fileiras – produção, preços, etc.), dificulta o desenho das políticas florestais bem como a avaliação dos respetivos impactos.
10. A enorme debilidade estrutural do movimento associativo que representa os produtores florestais nacionais, dificulta a delegação de competências nas Associações por parte do Estado bem como o desempenho destas associações em matéria de concentração da oferta e valorização da produção dos seus associados.

O asfixiante “abraço (legal e normativo) paralisador” que impede a transformação efetiva da floresta nacional, provocado por um emaranhado de normas e legislação que decorre essencialmente do Programa de Transformação da Paisagem, ao colocar o foco quase exclusivamente nas questões ambientais, mata a atividade económica de base florestal.

5.1.2 Constrangimentos e desafios de fileiras específicas

Neste ponto, identificamos para cada uma das principais fileiras que constituem a base da Floresta nacional, o principal constrangimento que urge ultrapassar.

Floresta de sobreiros

11. Uma muito baixa produtividade dos montados existentes origina uma quebra de rendimento para os proprietários florestais e uma escassez crescente de matéria-prima para a indústria da cortiça, que coloca uma séria ameaça sobre o seu futuro.
12. A redução drástica de novas áreas plantadas com sobreiros contribui igualmente para a redução de disponibilidade de cortiça no mercado.

Floresta de pinheiro-bravo

13. Elevado nível de abandono de povoamentos de pinheiro-bravo, com impacto evidente no rendimento dos produtores, no aumento do risco de incêndio e na disponibilidade de madeira para a indústria.

Floresta de eucalipto

14. Reduzida produtividade de uma área significativa de povoamentos degradados de eucalipto (incêndios, sanidade, mais de três rotações, ...) ou mal localizados (zonas de menor aptidão), resultando daqui uma quebra de rendimento muito significativa para os proprietários e uma escassez crescente de matéria-prima para a indústria.

Floresta autóctone de conservação

15. Reduzida dimensão de áreas ocupadas por espécies autóctones (sem especialização produtiva), exclusivamente valorizáveis pela produção de bens públicos não remunerados pelo mercado, dada a desvalorização generalizada destas madeiras por ausência de povoamentos dedicados à sua produção.

5.2 Medidas a implementar

Para enfrentar com sucesso os desafios atrás enunciados, identificam-se abaixo um conjunto de medidas e de ações concretas. Não foram aqui incluídas propostas políticas públicas de áreas temáticas “afins à floresta” (por exemplo de política ambiental), apesar de estas terem um impacto evidente nas áreas de floresta. No entanto, e como foi defendido acima, sem prejuízo das óbvias interações que existem, a floresta não deverá ser (re)colocada sob a tutela ambiental, sob pena de continuarmos a assistir à delapidação do seu valor económico e social, em vez da procura de caminhos que compatibilizem os diversos valores gerados.

1. Recolocar a floresta sob a tutela do Ministério da Agricultura, acompanhada da redefinição de um Instituto Florestal Nacional com atribuição de competências perdidas, e criar uma agência de promoção do investimento florestal (“AICEP” das florestas) que assegure o equilíbrio nesta abordagem e que potencie o desenvolvimento económico das fileiras emergentes (pinhão, bolota, ...).
2. Estabelecer uma escala simples para remuneração dos bens públicos (serviços dos ecossistemas) produzidos pelas florestas, que valorize as práticas de gestão florestal sustentável e que contribuam para a produção desses bens públicos (remuneração associada a práticas de gestão – ver exemplo da medida PEPAC do Uso Eficiente da Água).
3. Criar apoios públicos fortes destinados à recuperação de áreas florestais abandonadas/ardidas/degradadas (Fundo Ambiental).
4. Atuar ao nível dos prédios e a atividade florestal, criando instrumentos que estimulem que a floresta seja gerida de acordo com os princípios da gestão sustentável.
5. Criar prémio anual por hectare de floresta certificada (PEFC ou FSC) como mecanismo de incentivo à adoção de boas práticas, melhoria contínua, transparência fiscal e redução de risco de incêndio.
6. Fomentar a pastorícia como forma de controlo de matos, em regime de rotatividade, que se assemelhe à modalidade de transumância, o que exigirá a criação de uma forma especial de marca de exploração para ovinos e caprinos, que permita, na primavera, que os efetivos percorram as parcelas de floresta, para reduzir o combustível do verão/outono.
7. Atuar ao nível do direito e sucessório impedindo o fracionamento da propriedade, induzindo a permanência de heranças indivisas, promovendo a redução das despesas e emolumentos ligados ao cadastro e ao registo predial, e premiando a criação de bolsas em espaços florestais em que a área seja agrupada entre proprietários, e em que cada um não acrescente mais do que uma determinada área para essa mancha e que no total a área fique acima da unidade mínima de cultura.
8. Criar um programa específico que financie de forma expressiva a gestão agrupada de parcelas florestais (emparcelamento funcional), prevendo mecanismos que permitam a “inclusão” de parcelas sem dono conhecido que estejam encravadas nas iniciativas de gestão agrupada, separando entre a “titularidade da propriedade florestal” e a sua “gestão”, sempre que (1) essa seja a vontade livremente expressa pelos proprietários ou (2) o proprietário em causa seja desconhecido.

9. Adotar medidas que estimulem/facilitem a separação entre a “propriedade da terra” (parcelas florestais) e a “propriedade das árvores” (enquanto ativos biológicos), contribuindo para uma maior flexibilidade nas soluções de gestão destes ativos biológicos, potenciando ainda o mercado de compra e venda de propriedades e, portanto, a valorização dos respetivos ativos.
10. Estimular a agregação de áreas para a gestão florestal ativa em minifúndio, em projetos promovidos por vários proprietários em conjunto, potenciando o ordenamento a uma escala superior à da unidade mínima de cultura.
11. Permitir o registo de contratos de compra e venda de madeira como forma de mobilizar a regularização dos prédios rústicos, aumentar a transparência fiscal, a monetização destes contratos e a redução do risco para os proprietários e agentes do setor.
12. Operacionalizar as ferramentas legais já existentes de modo a permitir uma intervenção efetiva do Estado (central e/ou local) nas parcelas sem dono conhecido, delegando a sua recuperação/gestão em entidades com competência e capacidade de ação (não poderá ser apenas a FLORESTGAL a intervir nestas situações, mas deve ser promovida a delegação destas competências nas Organizações de Produtores florestais regionais bem como nas ZIF (Zonas de Intervenção Florestal) com entidades gestoras que demonstrem ter competência técnica e comprovada capacidade de ação).
13. Investir fortemente na aceleração da elaboração do cadastro rústico, nomeadamente pelo cruzamento com informação existente em diversos organismos do Estado.
14. Promover a organização e responsabilização das Organizações de Produtores florestais para assumirem a dinamização da agregação de parcelas e a respetiva gestão florestal.
15. Promover a alteração do RJAAR no sentido da não-discriminação da espécie *Eucalyptus globulus*, devolvendo-lhe a natureza de Regime Jurídico para obtenção de licenças de arborização e rearborização, responsabilizando também o Estado pelo cumprimento dos prazos nele estabelecidos. Alargar o leque de condições especiais que dispensam a obtenção de autorização e em que basta a comunicação prévia à Autoridade Florestal Nacional e tornar transversal e universal o princípio do deferimento tácito nos projetos que carecem de aprovação, promovendo uma mais saudável relação entre utentes e Estado, que neste momento não tem qualquer estímulo em assegurar uma ágil apreciação dos processos. Finalmente, permitir que o RJAAR funcione como mecanismo de ordenamento através da possibilidade de alterar a ocupação florestal, respeitando a área pré-existente de eucalipto, em projetos de agrupamento de áreas em minifúndio superiores à área mínima de cultura ou 5ha.
16. Promover o estabelecimento de acordos com países terceiros, Estado a Estado, que permitam a inclusão de recursos humanos no mercado de trabalho “florestal”, com um apoio financeiro inicial que permita a sua instalação segura. Disponibilizar formação profissional intensiva aos recursos humanos em causa (cursos profissionais específicos no nível secundário e formação para adultos em operador de máquinas florestais, resineiros, tiradores de cortiça, ...).
17. Concessão de apoio financeiro para a constituição e reforço de meios existentes de empresas de prestação de serviços florestais, incluindo apoio para a aquisição de equipamentos, e concessão de apoios dirigidos à modernização do parque de máquinas existente, promovendo a substituição por equipamento mais moderno e mais eficiente.
18. Fomentar, também, a literacia florestal a partir do ensino básico até final do ensino secundário.
19. Criar um mecanismo de “inventário florestal contínuo” para que, a partir de um inventário geral, todos os anos seja atualizada a leitura de um subconjunto de pontos (por exemplo 20% dos pontos de amostragem).

20. Adotar, para efeitos de inventário florestal, as tecnologias/instrumentos de leitura a partir de imagens de satélite e de outras ferramentas de que são exemplo os voos LIDAR de todo o país, modelos de crescimento por espécie, fotointerpretação do uso de solo, declarações do SICORTE e pedidos de arborização e rearborização (RJAAR) o que permitirá criar um modelo de disponibilidade de volumes de madeira em crescimento, por espécie, região, classes de idade, entre outras variáveis (o inventário "tradicional" seria uma medida de aferição desse modelo).
21. Disponibilizar a informação de inventário florestal através de uma plataforma de informação geográfica disponível atempadamente, de acesso fácil e gratuito, e atualizada com bastante regularidade.
22. Promover, para registo no SIMA (Sistema de Informação de Mercados Agrícolas), um reporte de preços de mercado, com informações regionalizadas, discriminado pelas categorias relevantes e de atualização permanente, para os produtos florestais considerados *commodities* (cortiça, madeira de pinho, madeira de eucalipto, pinha, resina de pinho e madeira de corte de árvores secas).
23. Estabelecimento de protocolos de transferência de competências entre o Estado e as Associações de Produtores florestais (a exemplo do que acontece com a agricultura), com definição de níveis de serviço e avaliação de cumprimento, por forma a assegurar uma remuneração adequada ao desempenho, e estruturação de um programa de robustecimento técnico, humano e material das Associações de Produtores florestais, com uma remuneração dependente de objetivos bem definidos a alcançar.
24. Promover a revisão profunda do Programa de Transformação da Paisagem e das figuras de ordenamento do território que dele decorrem (PRGPs, AIGPs, OIGPs, Condomínios de Aldeia, etc.) que produziram mais uma intrincada teia de atores e processos que se atropelam, bem como simplificação dos Programas Regionais de Ordenamento Florestal.
25. Recuperar e reforçar o papel das ZIF, conferindo maior poder às respetivas entidades gestoras e garantindo a sua elegibilidade plena para efeitos de candidaturas às medidas de apoio ao desenvolvimento e gestão da floresta.
26. Reduzir de forma drástica o enorme conjunto de entidades públicas (administração central e local) que intervém nos processos administrativos dos quais a ação na floresta depende (mais de 50 organismos públicos sem contar com o número de Autarquias).
27. Financiar um programa que vise, em simultâneo, (1) a recuperação fitossanitária dos montados existentes e o seu adensamento, (2) a instalação de pelo menos 50 mil hectares de povoamentos de sobreiros recorrendo a tecnologias melhoradas de instalação com recurso a rega até aos 12 anos de idade e (3) a promoção de plantações a uma escala semelhante à que se verificou com as plantações financiadas no âmbito do Regulamento 2080 e Programa AGRO, para recuperar a produtividade através do combate à principal causa da sua perda - a redução de densidade no montado – disponibilizando o suporte técnico adequado e sendo acompanhado por um apoio ao desenvolvimento de plantas adaptadas às diferentes regiões.
28. Promover a revisão da “lei de proteção do sobreiro” (e da azinheira), que desincentiva a instalação de novos povoamentos uma vez que impede a reversão de tal decisão para sempre. Essa revisão deveria passar pela definição de “áreas de conservação do sobreiro (e da azinheira)” nas quais o arranque seria interdito (contra uma compensação financeira para os proprietários), e excluir as restantes áreas (nomeadamente as que foram plantadas mais recentemente) do âmbito de tal restrição ou, em alternativa, eliminar a regra de impossibilidade de reversão de uma plantação desde que sejam dadas as contrapartidas de compensação de áreas.
29. Implementação de programa robusto de apoio à recuperação de áreas de pinheiro-bravo com potencial de aproveitamento de regeneração natural e/ou plantação de novas áreas,

incentivando o aproveitamento de outros produtos (resina) e promovendo o desenvolvimento das fileiras associadas, com o envolvimento financeiro direto das indústrias desta fileira que não têm tradição em ações de fomento e proteção deste tipo de povoamentos.

30. Implementação de um programa robusto de apoio à recuperação ou rearborização (com ou sem realocização) das áreas de eucalipto degradadas e/ou localizadas em zonas de baixa produtividade.
31. Promover um acordo multilateral, envolvendo as indústrias de base florestal das três fileiras atrás mencionadas, que garanta que por cada novo hectare de floresta de pinho, sobreiro ou eucalipto seja plantado um hectare de floresta autóctone de conservação “subsidiada” pelos serviços de ecossistema que geram, e incentivar a plantação e gestão de alguns povoamentos de madeiras nobres para fins de produção de madeira.

6 TERRITÓRIO

O território português possui diversas potencialidades que abrangem aspetos geográficos, económicos e ambientais.

Algumas das potencialidades mais destacadas incluem a localização geográfica, as condições climatéricas, o turismo, as atividades agrícolas e marítimas e as energias renováveis, entre outros.

A posição geográfica do país, na confluência entre a Europa, África e América, confere a Portugal uma localização estratégica para as relações comerciais internacionais. O clima mediterrânico característico e predominante, juntamente com a diversidade geográfica que inclui montanhas, planícies e uma extensa costa, proporciona condições propícias para impulsionar o turismo, potenciar a agricultura, desenvolver as oportunidades relacionadas com o mar e o ambiente, e aproveitar as energias renováveis, com recurso à investigação e desenvolvimento e também à tecnologia disponíveis, e recursos humanos qualificados existentes.

Ao aproveitar essas potencialidades de maneira sustentável e inovadora, Portugal pode fortalecer a sua posição nos cenários nacional e internacional, impulsionando o desenvolvimento económico, preservando o ambiente e melhorando a qualidade de vida da população.

6.1 Constrangimentos e Desafios

No que se refere ao território, os constrangimentos e desafios divergem no que se refere à área geográfica, pois apesar da pequena dimensão, Portugal tem uma realidade socioeconómica de Norte para Sul e de Oeste para Este, bastante distinta, pelo que as necessidades territoriais são multifacetadas e abrangem uma série de áreas estratégicas para o desenvolvimento do país.

Em primeiro lugar, a questão do ordenamento do território, que emerge como uma necessidade premente, pois a revisão e reforço das estratégias de planeamento urbano são fundamentais para evitar a descaracterização do espaço e garantir a preservação de áreas naturais, agrícolas e florestais, destacando-se a importância de políticas que promovam o desenvolvimento equilibrado e sustentável entre áreas urbanas e rurais.

Em segundo lugar, as infraestruturas de transporte, incluindo rodovias, ferrovias e portos, desempenham um papel fundamental na conectividade interna e externa e é vital para o desenvolvimento do crescimento económico.

Por fim, e em terceiro lugar, as alterações climáticas que necessitam de estratégias de adaptação e de mitigação dos impactos ambientais adversos, nomeadamente práticas agrícolas inovadoras, sustentáveis e até regenerativas, associadas a investimentos que impulsionem o setor, e que garantam a sua resiliência, produção e exportação, enquanto atividade económica relevante para o país.

6.2 Medidas a implementar

Diante destes constrangimentos e desafios, e de acordo com o panorama atual, um conjunto de medidas específicas são recomendadas para otimizar o desenvolvimento do território nacional, pelo que se entende como necessário a criação de políticas dirigidas às distintas realidades e necessidades territoriais, numa lógica de *clusters* regionais em função das características do território, por forma a direcionar apoios e investimentos tendo em consideração a atividade económica agrícola local.

As medidas políticas, públicas e/ou privadas recomendadas podem variar dependendo das necessidades específicas e das prioridades atuais do país, nomeadamente:

1. Ordenamento do Território:
 - a. Como amplamente já referido, fortalecer e atualizar políticas de ordenamento do território para garantir um desenvolvimento equilibrado e sustentável, nomeadamente ao nível do cadastro rústico e do emparcelamento agrícola e florestal, sobretudo a norte do Tejo;
 - b. Fomentar o planeamento urbano que promova a eficiência energética, a mobilidade sustentável e a qualidade de vida nas cidades;
 - c. Criação de incentivos para empresas se estabelecerem em regiões menos desenvolvidas e facilitar a colaboração entre o setor público e privado para implementar projetos e iniciativas conjuntas.
 - d. Promoção de políticas fiscais positivamente discriminativas para os territórios de baixa densidade populacional.
2. Infraestruturas:
 - a. Promover a cobertura de rede de banda larga em todo o território nacional;
 - b. Investir em infraestruturas de transporte modernas e sustentáveis para melhorar a conectividade interna e externa e coesão territorial, como a já mencionada ferroviária;
 - c. Promover investimentos em infraestruturas de armazenamento, transporte e gestão de água. Isso não só impulsionaria o desenvolvimento económico, mas também contribuiria para a fixação de populações e para uma economia mais verde;
 - d. Apoiar a inovação e a tecnologia, incentivando o desenvolvimento de clusters tecnológicos, parques de ciência e *startups*. Incentivos fiscais e programas de apoio à pesquisa e desenvolvimento podem estimular a criatividade e a competitividade.
3. Alterações climáticas:
 - a. Estimular investimentos em energias renováveis, como solar e eólica, com incentivos fiscais e regulamentações favoráveis. O desenvolvimento de projetos de energia limpa contribuirá para a independência energética e a redução das emissões de carbono;
 - b. Implementar programas de gestão e valorização de subprodutos, promovendo a importância da economia circular;
 - c. Promover regulamentação no sentido da eficiência energética.

A implementação destas medidas pode resultar em diversos benefícios, como a redução da pegada ambiental, o estímulo ao desenvolvimento económico equitativo, a preservação do património natural e cultural, a melhoria da qualidade de vida da população e a coesão territorial. No entanto, é importante que as políticas sejam adaptadas às necessidades específicas do país, e de cada

cluster regional em concreto, criando efetivamente valor – pois sem rendimento resta o abandono –, e que haja um acompanhamento constante para avaliar e ajustar os resultados.

7 TRANSFERÊNCIA DO CONHECIMENTO E INOVAÇÃO

O conhecimento revela-se um fator essencial no desenvolvimento de um setor agrícola e florestal que se quer cada vez mais sustentável e competitivo.

A transferência de conhecimento na agricultura é fundamental para impulsionar o desenvolvimento sustentável, promover a inovação e capacitar os agricultores para enfrentar os desafios emergentes, garantindo não só a segurança alimentar das nossas populações, como o bem-estar das comunidades agrícolas.

O acesso a informações confiáveis, a recolha e tratamento de dados analíticos e o conhecimento especializado capacitam os agricultores a tomar decisões informadas. Isso é crucial num ambiente em constante mudança, onde fatores como alterações climáticas, condições de mercado e regulamentações podem impactar as operações agrícolas.

Facilitar a transferência de conhecimento contribui sem dúvida alguma para reduzir as disparidades entre os agricultores que têm acesso a informações e aqueles que não têm.

Em Portugal, a inovação e a experimentação agrícola são promovidas e dinamizadas por diversas plataformas de conhecimento entre as quais destacamos os Laboratórios de Estado, os Institutos Privados, a Academia, os Centros de Competências e, mais recentemente, os Laboratórios Colaborativos (CoLABs).

Grande parte destas estruturas desempenham também funções de elevado relevo ao nível da formação não só dos estudantes – os futuros agricultores –, como também dos produtores portugueses e da mão-de-obra nacional e internacional que é contratada (formação profissional).

Investir na formação agrícola revela-se assim essencial para enfrentar os desafios contemporâneos e construir um setor agrícola e florestal cada vez mais robusto e eficiente.

7.1 Constrangimentos e Desafios

O perfil dos agricultores portugueses é constituído maioritariamente por pessoas que têm em média 64 anos, dos quais só 46,3% concluíram o primeiro nível de ensino básico e 53% têm formação agrícola exclusivamente prática.

A aposta que o nosso país tem feito nos últimos anos para que novos agricultores entrem no setor agrícola, lamentavelmente, não tem surtido os resultados esperados e o rejuvenescimento deste setor tem sido lento, o que dificulta a sua capacitação tecnológica.

Por outro lado, numa altura em que urge racionalizar a oferta formativa colocada ao serviço dos alunos, a grande pulverização de instituições de ensino superior agrário é uma condicionante que importa rever sob pena de se desperdiçar recursos e perder qualidade no ensino ministrado. Da mesma forma, é fundamental visitar o sistema de avaliação implementado em algumas academias e centros de investigação que, ao invés de premiarem o estreitamento das relações com o mundo empresarial para ganharem propósito, privilegiam a publicação de *papers*, que na sua larga maioria não têm qualquer ajustamento às reais necessidades do setor agroflorestal nacional.

Efetivamente, o afastamento que existe entre a investigação efetuada ao nível de algumas plataformas de conhecimento - Laboratórios de Estado e Academia - e as reais necessidades do setor agroflorestal tem sido identificado desde há alguns anos a esta parte como um enorme constrangimento que penaliza muito seriamente a competitividade deste setor e das empresas. A agravar esta situação constatamos, com enorme preocupação, o facto de algumas destas Plataformas terem perdido nos últimos anos competências técnicas que urge contrariar, sob pena da formação dada não ser a mais adequada aos crescentes desafios que nos são colocados tanto do ponto de vista técnico como tecnológico.

7.2 Medidas a implementar

1. Promover e estreitar a colaboração entre a academia e os agricultores (representados pelas suas organizações, sejam elas Associações de Agricultores ou Organizações de Produtores) e empresas agroindustriais, tendo em vista a resolução de problemas reais.
2. Fomentar a procura do ensino académico, através de uma maior flexibilidade curricular, da introdução de novas formas de ensino (é urgente motivar por via de inovação pedagógica, mais focada nos alunos e na sua interação com o mundo empresarial), e de maior divulgação. Ainda ao nível da flexibilidade curricular, considerar novos formatos de ensino complementar, de curta duração, mais práticos e focados em matérias específicas, que permitam a atualização de conhecimentos e uma aprendizagem contínua.
3. O desenvolvimento, nos últimos anos, dos Centros de Competências, como estruturas ligadas à Inovação e à Investigação que juntam no seu seio organizações de agricultores e de produtores florestais, Instituições de Ensino Superior e de Investigação, Câmaras Municipais, organismos da Administração Pública, entre outras, em torno de temas tão abrangentes e relevantes para o nosso país como as Alterações Climáticas, a Inovação Tecnológica e a Digitalização, o Regadio, a Hortofrutícola, os Cereais, a Apicultura e a Floresta, num total de 24 Centros de Competências, constitui uma aposta ganha que importa continuar a apoiar.
4. De realçar ainda a criação dos Grupos Operacionais (GO) que, recordamos, são estruturas que juntam micro, pequenas ou médias empresas que exercem atividade agrícola ou silvícola, suas associações, cooperativas ou outras formas associativas e entidades com atividade na área da investigação e desenvolvimento, para resolver problemas concretos ou aproveitar oportunidades que se coloquem ao setor produtivo. O sucesso destas parcerias é por demais evidente, sendo fundamental continuar a apoiar-se este modelo de parcerias em torno da investigação e da inovação.
5. Do mesmo modo, a recente constituição dos Laboratórios Colaborativos (CoLAB) como estruturas que se dedicam à produção, difusão e transmissão de conhecimento através da prossecução de agendas próprias de investigação e de inovação, tendo por base um portefólio de produtos ou sistemas de maior valor acrescentado, têm permitido orientar a investigação que desenvolvem para o acesso de empresas aos mercados globais através de exportações, assim como apoiar a atração de investimento estrangeiro em áreas de grande intensidade tecnológica.
6. Dos 41 CoLABs que existem atualmente em Portugal, sete incidem sobre temas relacionados com o setor agrícola e florestal.
7. Por outro lado, e face à reconhecida dificuldade que existe em recrutar docentes e investigadores com um nível de experiência prática que possa constituir uma mais-valia para os nossos alunos e formandos, é importante que se privilegiem novas formas de atualização de conhecimentos. O estabelecimento de parcerias estratégicas entre os centros de formação e as empresas, à semelhança do que já ocorre em outros setores económicos do nosso país, deverá ser uma aposta para este setor.

8. Uma palavra, também, para as Escolas Profissionais Agrícolas, num total de quinze, que como instituições de Ensino Secundário têm como principal objetivo a formação de técnicos intermédios, com habilitação equivalente ao 12º ano de escolaridade, desempenham um papel de grande relevo no nosso país.
9. Por último e numa altura em que o nosso país tem um deficit tão grande de população ativa na agricultura, a importância da formação profissional agrícola é estratégica e fundamental para dotar os trabalhadores imigrantes de competências técnicas, que lhes permitam também facilitar a sua integração numa sociedade portuguesa que se quer cada vez mais coesa e solidária.

Resumindo, o nosso país tem inúmeras formas de apoio à Inovação e à formação agrícola, sendo nesta fase fundamental existir uma maior articulação entre os diversos programas e plataformas existentes, fomentar a inovação pedagógica e estimular a procura, privilegiando a colaboração entre academia, centros de investigação e os efetivos utilizadores do conhecimento, sejam eles agricultores ou empresas.

8 CONCLUSÃO

Os seis grandes temas identificados pelo Observatório da Agricultura da SEDES e a sua análise individual permite concluir que, não obstante o esforço de sistematização, há pontos absolutamente transversais que, se não forem endereçados, colocam graves entraves à criação de valor no setor agrícola e florestal, a começar pela necessidade imperiosa de o reconhecer como setor fundamental para o país, tanto a nível económico, como a nível social e ambiental. É urgente reintegrar Agricultura e Florestas e atribuir-lhes a devida importância política. Da mesma forma, é absolutamente relevante legitimar o setor agroflorestal como parte da solução (e não como parte do problema) da questão ambiental. É urgente, também, agir sobre o tema da água, recurso indispensável à vida, fator crítico de competitividade e de resiliência dos sistemas. E finalmente, é urgente investir na criação de infraestruturas de transporte e telecomunicações, fomentar o aumento da escala (seja das explorações, seja da produção), apostar na desburocratização e na melhoria do serviço público – o estado deverá ser parceiro e não apenas uma entidade de controlo –, em estratégias de comunicação eficazes, atualizar e melhorar a imagem que o próprio país tem do setor, e implementar novas formas de ensinar, mais inovadoras e mais centradas nas reais necessidades do país. O endereçamento destas questões permitirá, não só fazer evoluir o setor primário por si só, mas também servir de motor de desenvolvimento de muitas outras áreas da economia, contribuindo para um maior equilíbrio territorial, bem-estar social, melhor ambiente, e, melhor Portugal.

20

Sobre

A SEDES

A SEDES é uma das mais antigas associações cívicas portuguesas, operando, desde 1970, como um “think tank” independente, comprometido a pensar Portugal ao centro. A sua missão é promover o desenvolvimento económico e social do país, através de contributos especializados e plurais em vários setores das políticas públicas.

24