

*O IFAP desafiou José Diogo Albuquerque, Secretário de Estado da Agricultura (SEA), para uma entrevista de balanço do ano de 2013 e análise das perspetivas para o próximo Quadro Comunitário de Apoio*

IFAP: A par da otimização dos prazos e da regularidade dos pagamentos, foram implementadas diversas medidas de simplificação, harmonização e racionalização dos procedimentos tendo em vista a redução da carga administrativa para os beneficiários bem como para os serviços da administração pública. Que avaliação faz da implementação destas medidas e qual o seu impacto em termos de um melhor serviço aos agricultores?

SEA: Essa avaliação é positiva. A simplificação de procedimentos é essencial tendo sempre como objetivo o agricultor. Houve vários processos que se conseguiram simplificar, um deles foi a forma de fazer os controlos das ajudas diretas. No passado faziam-se por medida e não por Serviço e havia controlos que eram repetidos. Ao termos mudado isso, e foi um trabalho importante efetuado pelo IFAP em conjunto com outros Serviços do Ministério, conseguimos reduzir os controlos que se faziam aos agricultores e conseguiu-se evitar controlos repetidos, por vezes 3 a 4 vezes na mesma exploração. Assim, foi possível reduzir o número absoluto de controlos. Esta grande mudança criou simplificação a dois níveis: ao agricultor e à Administração. E ao trazer simplificação à Administração também permitiu trazer resultados positivos para a parte da regularização dos pagamentos. Ao evitarmos controlos repetidos encurtamos o período de controlo e, com isso, podemos veicular as ajudas comunitárias mais cedo.

IFAP: O ano de 2013 decorreu num contexto orçamental de grande restrição, atendendo às medidas estabelecidas no programa de



assistência financeira a Portugal. Assim, conforme referiu, foi evidente o esforço desenvolvido na execução atempada dos controlos, assegurando a realização dos pagamentos nos prazos definidos, com regularidade e sempre que possível. Apesar das restrições orçamentais houve uma enorme preocupação em antecipar os pagamentos. Em que medida é que tal foi possível e se tornou numa ajuda fundamental para os agricultores portugueses?

SEA: O esforço que houve para realizar os pagamentos atempadamente foi um esforço do Ministério da Agricultura em conjunto: do IFAP e das Direções Regionais de Agricultura, é mais um exemplo de que a articulação dos Serviços é fundamental. Houve três etapas que foram fundamentais para nós conseguirmos chegar ao momento em que nos encontramos hoje e podermos dizer que o Estado já não se atrasa com controlos, o que é uma grande mudança face ao passado. No passado havia uma certa

assunção de que o Estado se atrasava nos controlos, mas já não é assim desde há dois anos. A 1ª etapa foi Planeamento e Objetivos: foram estabelecidos objetivos para o IFAP e para as Direções Regionais em termos de realização de controlos, com metas por mês e por semana. A 2ª etapa: Monitorização e Reporte - realizámos uma monitorização rigorosa, através do IFAP e em conjunto com as Direções Regionais, em termos de controlos das várias medidas. Foi tudo monitorizado mês a mês e semana a semana. A 3ª etapa: boa articulação entre os Serviços, que está sistematizada e perene. E verifico que há uma grande motivação dos funcionários do Ministério, sem os quais não teria sido possível alcançar estes resultados. Tanto é que, no final de 2013, temos 100% dos controlos feitos. E com esta medida conseguimos que todos os agricultores, os que foram e os que não foram objeto de controlo, fossem pagos na mesma altura. No passado, os agricultores sujeitos a controlo, devido aos atrasos na realização do mesmo, recebiam o pagamento mais tarde. Enquanto em 2010 tivemos cerca de 10.000 agricultores que foram controlados e que por isso foram pagos mais tarde, este ano tal não aconteceu, todos foram pagos na mesma altura.

**IFAP:** O ano de 2013 encerra mais um período de programação comunitário que decorreu, na sua grande maioria, numa conjuntura de crise

económica mundial. Neste contexto, como avalia o contributo do setor agrícola para o cumprimento das metas orçamentais estabelecidas, nomeadamente sobre o nível de execução dos diversos programas financiados ao abrigo do FEADER?

**SEA:** O setor tem mostrado uma capacidade fantástica de responder à disponibilidade de apoios e a verdade é que a adesão que tem havido, sobretudo às medidas de investimento, tem superado as expectativas.

Começa a haver uma certa espiral crescente positiva, quanto mais os apoios são disponibilizados a tempo mais o setor está capacitado para investir.

É verdade que há dificuldades de acesso ao crédito mas tem havido um grande dinamismo que considero estar relacionado com três motivos. O 1º motivo é o nosso foco em colocar todos os esforços orçamentais nos apoios comunitários e salvaguardar as dotações nacionais necessárias, apesar do contexto de redução orçamental: o orçamento do Ministério da Agricultura foi reduzido, face a 2011, em mais de 30%. O 2º motivo é a regularidade dos apoios, e isso é uma grande mudança. O facto de, através do IFAP, conseguirmos fazer os pagamentos sempre na última semana de cada mês veio trazer uma grande regularidade e confiança aos nossos agricultores.

O 3º motivo é a chamada “operação limpeza” do ProDeR, que faz com que projetos que estejam estacionários no tempo caiam mas que possam entrar outros, ou mesmo aqueles, mais tarde. Tudo isto veio trazer um dinamismo que faz com que o setor sinta que há confiança em investir. A verdade é que temos muitos pedidos de pagamento a entrar, com um ritmo muito acelerado.

**IFAP:** O ano de 2014 é de transição entre quadros comunitários. De futuro existirão novas regras, que vão certamente enquadrar, de maneira determinante, o desenvolvimento do setor até 2020. Está já a decorrer um trabalho de articulação entre os serviços do Ministério para garantir as melhores soluções de implementação. Quais os desafios a enfrentar nesta estratégia?

**SEA:** O ano de 2014 vai ser um ano de transição entre os dois quadros. Portugal avançou, em conjunto com outros países, com um pedido para haver um regulamento de transição de forma a não ocorrerem hiatos nas medidas ProDeR, na passagem de um quadro para o outro. Esse regulamento de transição foi aprovado, em conselho de Ministros a 16 dezembro de 2013. É uma grande vitória dos Estados Membros que fizeram este pedido porque é a primeira vez que, numa transição entre quadros financeiros, se vai permitir que medidas de apoio ao investimento ainda existentes se possam financiar ao abrigo do novo quadro, ou seja, medidas “velhas” com dinheiro do novo quadro. O regulamento de transição vai permitir que não se verifiquem paragens até o próximo programa estar operacionalizado,



poderemos analisar as candidaturas que deram entrada desde o momento que o ProDeR condicionou as suas verbas e continuar a financiar.

Em termos temporais vamos ter três fases essenciais, que vão andar em paralelo:

Numa 1ª fase, as medidas do ProDeR vão continuar até 2015, com a sua execução normal, ou seja, os agricultores que tiveram candidaturas aprovadas vão apresentar os seus pedidos de pagamento e o ProDeR vai continuar a ser executado. Neste ponto, saliento que em 2013 conseguimos que a taxa de execução, que tínhamos como objetivo 75%, fosse de 77%. Na 2ª fase, as candidaturas condicionadas no âmbito do ProDeR vão ser analisadas e a 3ª fase vai corresponder ao momento em que a Comissão Europeia aprove o Programa de Desenvolvimento Rural e no qual as próximas candidaturas de investimento vão ter de entrar com as novas regras.

Com as regras do próximo Programa vamos manter o que está a funcionar bem e mudar o que está a funcionar menos bem. Temos objetivos claros de simplificação e de foco, no sentido de termos um Programa mais focado e que ao mesmo tempo seja mais facilmente controlado. Um exemplo de simplificação é o caso das medidas de investimento, para as quais vamos manter um eixo ao investimento claro, mas vamos evoluir para apoios forfetários, o que vai simplificar o trabalho da Administração e a vida do agricultor. No caso das medidas agroambientais estamos a trabalhar para, desde o início do desenho do Programa, termos compromissos que sejam verificáveis e controláveis. É fundamental o trabalho em conjunto, desde quem desenha a medida, quem a vai gerir até quem a vai controlar. Nesse sentido temos feito reuniões regulares para ter a certeza que o Programa é feito por todos os Serviços. Também o Programa Leader, mais orientado para a agricultura, vai ser um desafio para todos.



**IFAP:** O Seguro de Colheitas saiu das linhas tradicionais do SIPAC, permitindo que a bonificação não tivesse apenas origem no orçamento do Estado mas também uma forte componente nos fundos comunitários. O 1º Trimestre de 2014 tem, como uma das prioridades o Novo Sistema de Seguros de Colheita. Continuaremos a procurar o caminho da inovação, disponibilizando soluções de proteção que correspondam às necessidades reais da agricultura?

**SEA:** O ano de 2014 será um ano de transição do próximo sistema de seguros. Teremos em 2014 o Sistema de Seguros de Colheita a funcionar assente em financiamento comunitário em vez de Orçamento de Estado, que não existe e levou à dívida que temos hoje. O IFAP está a trabalhar neste sistema de Seguros e na respetiva legislação, para, como referido, implementá-lo em 2014. Este novo sistema vai funcionar com o Programa de Desenvolvimento Rural, portanto com cofinanciamento comunitário, resolvendo-se assim a questão da dívida e do funcionamento do sistema.

O sistema assentará num seguro horizontal (apólice horizontal), mais flexível, que abrange todas as culturas e regiões do continente em que o agricultor pode escolher os riscos a segurar, em vez de ter de contratar uma série de riscos fixos e pré-definidos. Este novo sistema contemplará também, para além do seguro horizontal, seguros especiais que visam determinadas atividades e regiões, caso do seguro para o tomate para Indústria e para as pomóideas na

zona do Interior Norte, que já estarão disponíveis em 2014, e depois trabalharemos, em outros que sejam necessários, para implementação a partir de 2015.

Este será um sistema mais universal. Pretendemos “completar” o sistema com incentivos no Programa de Desenvolvimento Rural na medida de apoio ao investimento. Por exemplo, quem tenha seguro vai beneficiar de uma majoração de 5%. Deste modo, quanto mais agricultores estiverem no sistema, mais baixas serão as apólices, o que dilui o risco.

A nível operacional as seguradoras ganharam confiança nos Serviços do Ministério e no IFAP com a mudança do Sistema de Seguros de Colheita, em que mudamos para financiamento comunitário. Esta situação permitiu gastar menos em Orçamento de Estado e utilizar esse montante para resolver a dívida. Por outro lado, as seguradoras começaram a receber apoio que depois transmitem numa apólice mais barata para os agricultores. Em 2012, bem como em 2013, as seguradoras já receberam o apoio do vinho, enquanto no SIPAC estão com um atraso de 2 a 3 anos. Há aqui uma mudança fundamental.

**IFAP:** O novo Programa de Desenvolvimento Rural (PDR) afigura-se decisivo em matéria de propiciar as melhores condições para o êxito dos investimentos, sendo que o futuro vai incidir fortemente sobre as Organizações de Produtores (OP) que vão ser reforçadas no próximo quadro comunitário. Em que medida é que os agricultores que trabalham em conjunto se irão diferenciar positivamente?

**SEA:** Essa questão é essencial, é um objetivo de política pública primordial. Nós abandonamos a lógica de escolher setores, porque o mercado é que tem que escolher que produtos é que quer comprar, o que temos que conseguir é que Portugal cresça na concentração de oferta e que venda em conjunto no mercado, que racionalize custos trabalhando em conjunto e nisso as Organizações de Produtores são peça chave para a competitividade. Quando nós vemos países como a Holanda, a Dinamarca ou França, que têm altos níveis de concentração de oferta e

que a produção é comercializada através de Organizações de Produtores, comparamos com Portugal e percebemos que temos um grande caminho a percorrer.

E notem que, de 2011 para 2012, já assistimos a uma melhoria, por exemplo, em setores como o dos cereais, em que houve um aumento de 9% na produção comercializada através das Organizações de Produtores, no arroz ainda mais, cerca de 15%, nas frutas e hortícolas estávamos com 27% da produção a ser comercializada através das Organizações de Produtores, hoje estamos com cerca de 31%. Está a haver uma melhoria, mas é preciso mais e a única forma de o fazer é dando uma diferenciação positiva no Programa de Desenvolvimento Rural (PDR). Isto não quer dizer que temos que chegar à concentração de oferta a 100%, mas quem trabalha em conjunto e quem prefere enriquecer em conjunto, em vez de empobrecer sozinho, deve ser premiado por isso.

Assim, em termos de diferenciação positiva no PDR, nas medidas de apoio ao investimento, no caso dos jovens agricultores, terá um aumento do prémio de instalação de 10 mil euros caso pertença a uma Organização de Produtores. Nas medidas de investimento tem uma majoração da taxa de apoio em 10% se pertencer a uma Organização de Produtores.

Nas medidas de apoio à transformação e comercialização Portugal foi o único país a solicitar que na reforma da PAC fosse permitido haver uma majoração em 20% no caso de fusões de Organizações de Produtores ou no seu crescimento.

Como exemplo, uma Organização de Produtores que vá fazer uma linha de vinificação na sua adega, se forem duas cooperativas que se

juntem e façam uma fusão podem ter uma majoração de 20% nos apoios à transformação e comercialização. Estamos, também, a trabalhar para ver até que ponto é que nas medidas agroambientais também possa haver uma majoração ao agricultor que pertença a uma Organização de Produtores. Mas teremos que ter em conta a operacionalização e a controlabilidade deste tipo de medidas. Estamos a trabalhar sempre com o objetivo de, até 2020, crescermos em termos de concentração de oferta.

**IFAP:** As novas regras relativas aos Pagamentos Diretos irão ter início apenas em 2015 e pretendem introduzir maior equidade na distribuição dos apoios concedidos. No entanto, a implementação prática de novas medidas, como o *"greening"*, será uma tarefa estimulante mas complexa...



**SEA:** Penso que é estimulante para a Europa ter apoios no 1º pilar da Política Agrícola Comum que vão levar a que haja um esforço ambiental maior na União Europeia inteira, isso é positivo. Portugal está no lado daqueles que se adaptarão, em termos setoriais e agrícolas, mais facilmente do que outras áreas na União Europeia que são muito intensivas, essas terão que fazer grandes mudanças estruturais. Em Portugal terá que haver mudanças agronómicas,

decisões por parte do agricultor, mas Portugal já é um país bastante verde, o que é positivo, dado que já estamos mais avançados, em termos ambientais, em relação a outros países. Já há bastante tempo que premiamos a agricultura extensiva com impactos positivos no sequestro de carbono, o montado é dos maiores modelos geradores de sequestro de carbono. Portanto, nós estamos no caminho correto em termos do *"greening"*: mesmo nas explorações intensivas temos uma grande adesão a técnicas de mobilização mínima. No entanto, vai ser um desafio administrativo para o qual teremos de começar a trabalhar o mais antecipadamente possível. Esta é a reforma da PAC mais complexa de sempre. Foi aquela que ao nível da negociação foi a mais técnica, é aquela em que o desafio administrativo é maior. Portanto, qualquer opção que tomemos, seja na opção de entrada, ou não, de novas áreas, na opção da convergência, na opção do envelope dos pequenos agricultores, do pagamento redistributivo ou pagamentos ligados, tem que ser sempre tido em conta o impacto administrativo e a capacidade de fazermos os controlos e os pagamentos: todas as opções vão ter que ser analisadas a esse nível.

Relativamente ao 1º pilar, nós queremos ter a maioria das quarenta opções nacionais resolvidas no 1º trimestre de 2014.

Já tivemos uma reunião importante com as Organizações de Produtores, na segunda semana de dezembro, o que já nos permitiu tomar decisões e avançar em termos de balizar o que são as decisões para que o IFAP possa operacionalizar. Mais uma vez, é essencial o trabalho em conjunto dos vários serviços do Ministério, nas opções que se tomam, tendo sempre em conta o impacto administrativo, de

forma a conseguirmos que o *“greening”* seja aplicado sem problemas e de uma forma operacionalmente positiva.

É, também, fundamental, e esta é uma questão transversal a toda a PAC, melhorar a comunicação ao agricultor, tornar as nossas medidas mais entendíveis e perceptíveis pelos agricultores e este objetivo apenas pode ser conseguido através de uma grande interação entre os Serviços do Ministério.

Deixe-me dizer uma nota final que me parece fundamental e que se resume em três orientações:

Primeiro - melhorar o sistema atual: a atualização de 31% do parcelário efetuada em 2013 é um exemplo de que o sistema está a funcionar; Segundo - tomar as opções corretas em termos de PAC, quer em relação ao conteúdo das medidas, quer à sua operacionalização; e Terceiro - ter um sistema mais amigável para o agricultor através da melhoria da comunicação, tornando as medidas mais entendíveis e perceptíveis pelos agricultores, com uma grande articulação entre os Serviços.

Deixe-me desejar um ótimo 2014 aos funcionários do IFAP e agradecer o trabalho incansável que eles têm feito, extensível a todos os funcionários do Ministério da Agricultura.