

Coligação Cívica – Participar no PEPAC
Apresentação
(10 de agosto de 2021)

Este documento visa apresentar a *Coligação Cívica – Participar no PEPAC*. Expressa o consenso das vinte e uma organizações coligadas sobre a missão e objetivos a prosseguir, a visão que partilhamos e os compromissos que assumimos.¹ A Coligação estará sempre aberta a novas adesões coletivas e individuais, a bem da sua maior representatividade e diversidade.²

Membros coletivos atuais da coligação

ANIMAR – Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local
Manifesto em Defesa da Sustentabilidade da Agricultura Portuguesa
OIKOS – Cooperação e Desenvolvimento
Grupo dos Nove – PAC, mais conhecimento e mais coesão
A ROCHA – Associação Cristã de Estudo e Defesa do Ambiente
ADPM – Associação de Defesa do Património de Mértola
AEPGA – Associação para o Estudo e Conservação do Gado Asinino
ALDEIA - Acção, Liberdade, Desenvolvimento, Educação, Investigação, Ambiente
Almargem – Associação de Defesa do Património Natural e Cultural do Algarve
ANP|WWF - Associação Natureza Portugal, em associação com a WWF
ATN - Associação Transumância e Natureza
FAPAS - Associação Portuguesa para a Conservação da Biodiversidade
Minha Terra – Federação Portuguesa de Associações de Desenvolvimento Local
GEOTA – Grupo de Estudos de Ordenamento do Território e Ambiente
LPN - Liga para a Protecção da Natureza
Palombar - Conservação da Natureza e do Património Rural
QUERCUS - Associação Nacional de Conservação da Natureza
SPBotânica – Sociedade Portuguesa de Botânica
SPEA – Sociedade Portuguesa para o Estudo das Aves
SPECO - Sociedade Portuguesa de Ecologia
Zero - Associação Sistema Terrestre Sustentável

Missão e Visão

A missão que assumimos ao criar esta coligação resume-se em promover a participação cívica na elaboração do *Plano Estratégico para a Política Agrícola Comum 2023-27* (PEPAC), em diálogo com toda a sociedade e os órgãos de soberania, em particular, com o Governo e demais instituições públicas responsáveis pela preparação e apresentação do PEPAC à Comissão Europeia, prevista para o final do corrente ano de 2021.

1 - Para aceder à documentação e informações sobre a coligação via internet:
<https://1drv.ms/u/s!Am797JLNjfxNrmw1VHH6PGa6NwIO?e=mWKFe0>

2 - Os pedidos de adesão à Coligação devem ser endereçados para coligacao.pepac@gmail.com

Os imperativos de um diálogo democrático

A nossa abertura ao diálogo só tem uma condição de que não abdicamos: o direito de ser ouvidos, de obtermos respostas e de conhecermos os fundamentos racionais e democráticos das decisões do Governo.

Os procedimentos habituais de consulta pública sobre este e outros instrumentos de política não garantem as condições mínimas para esse diálogo, nem para um genuíno processo de participação democrática:

- as opiniões e sugestões recolhidas por internet ficam depositadas em 'caixa negra' à guarda das autoridades públicas, que têm a liberdade de as interpretar de um só golpe e sem justificação suficiente, convertendo-as em conclusões imperativas, pretensamente ancoradas e legitimadas na consulta pública;
- não há, assim, a interatividade entre os consultados e o decisor político, uma condição indispensável do diálogo democrático.

Por outro lado, o sistema de decisão sobre política agrícola instalado há décadas em Portugal é centralista, fechado e corporativo. Há uma inversão de papéis, os principais beneficiários da PAC consideram-se detentores do direito de acesso privilegiado aos titulares dos órgãos de soberania, em particular ao/à Ministro/a da Agricultura, e a um poder reservado e determinante na tomada das decisões políticas. Os Governos, abdicando das atribuições que a Lei lhes confere, toleram a invasão da sua esfera de responsabilidade, condicionando a sua interpretação do interesse público, como se vivêssemos em regime corporativo e não em democracia.

Não nos conformamos com esta situação.

Queremos um diálogo efetivo que envolva todos os parceiros interessados no PEPAC e/ou afetados por este, sejam ou não seus beneficiários diretos, respeitando e valorizando a sua pluralidade, sem limitações de fronteiras setoriais ou submissão a monopólios de representação.

A importância e finalidades do PEPAC

O PEPAC é um instrumento fundamental de concretização a nível nacional da Política Agrícola Comum, em articulação com as demais políticas públicas, para responder a necessidades e expectativas sociais, de grande amplitude, diversidade e importância.

É essa a legítima justificação do PEPAC e para os seus beneficiários usufruírem de um financiamento pelos Fundos Europeus de valor proporcionalmente muitíssimo superior ao peso da agricultura na economia nacional e na da União Europeia.

Destacamos *duas grandes finalidades que justificam a PAC* e os recursos públicos a ela destinados:

- *a primeira é a resposta da agricultura a necessidades vitais da sociedade*, através da provisão de bens e serviços que o mercado não remunera totalmente, tais como: a defesa da segurança e da própria vida humana face a tragédias como as dos incêndios rurais, que podem resultar do abandono e desordenamento das paisagens agroflorestais; a garantia de uma alimentação suficiente, de qualidade e saudável, suportada numa agricultura economicamente viável, mais diversificada e mais resiliente aos choques externos de crises de mercado ou de pragas, doenças e calamidades naturais; a provisão de serviços ambientais, igualmente vitais, que vão desde a conservação dos recursos naturais, em particular do solo e da água, à preservação e incremento da biodiversidade, até ao contributo para a mitigação e adaptação às alterações climáticas e a proteção das amenidades culturais que só uma paisagem ordenada e respeitada pode oferecer.

- a segunda é o contributo para que os/as agricultores/as e os/as trabalhadores/as beneficiem de melhores rendimentos e condições de vida, equiparáveis aos dos outros grupos sociais, o que depende de mais conhecimento, de mais inovação, de mais investimento e de maior e mais justa retribuição pelos bens e serviços públicos de ecossistemas que a agricultura (as agriculturas) efetivamente preste(m) a toda a sociedade.

(Re)conhecer e valorizar a diversidade da nossa terra...

Em Portugal, não temos agricultura, temos agriculturas. Estas resultam da adaptação dos agricultores a diversas condições edafoclimáticas e estruturas agrárias e a diferentes contextos socioeconómicos. Assim, para que as intervenções acolhidas no PEPAC sejam bem-sucedidas, têm de se fundamentar num correto e abrangente diagnóstico das necessidades e potencialidades dos diversos territórios subnacionais e das suas agriculturas.

Há muitas competências e vontades de contribuir para o desenvolvimento agrícola e rural. É necessário dar a palavra às pessoas e não só a palavra, mas também o poder de participar nas decisões, por imperativo democrático e porque quem está no terreno conhece melhor os problemas locais, ajuda a descortinar melhor as soluções e a concretizá-las com sucesso. Há, assim, um primeiro requisito indispensável para que o PEPAC responda aos desafios que temos pela frente e possa ser útil, compreendido e mobilizador para os cidadãos, em geral, e para os agricultores, em particular: bons diagnósticos das diversas necessidades e potencialidades territoriais.

O Ministério da Agricultura não elaborou estes diagnósticos, apesar dos apelos e contributos que tem recebido nos últimos quatro anos. A persistir, esta situação minaria os fundamentos e legitimidade do PEPAC. Tem por isso de ser corrigida com a máxima prioridade e urgência, pois um bom diagnóstico é um suporte indispensável da definição das necessidades e, logo, das intervenções para lhes dar resposta.

Esta coligação cívica compromete-se a contribuir para o diagnóstico das necessidades e potencialidades das diversas agriculturas e territórios de Portugal Continental, em cooperação com as instituições públicas responsáveis.

O diagnóstico apoiar-se-á no tratamento de informação estatística e documental, quer para caracterizar as estruturas agrárias dos vários territórios, quer a intensidade e tipos de apoios da PAC de que estes beneficiam, e na auscultação das instituições e organizações locais sobre as necessidades que esperam ver respondidas pelo PEPAC.

Porque aspiramos a um debate e diálogo descentralizado e, também, por razões pragmáticas de acesso a fontes estatísticas e documentais, os diagnósticos atenderão às Regiões Agrárias³ (7), NUT III (23) e Concelhos (278 concelhos), sem se cingirem a essas 'geografias'.

3 - Estas 'Regiões Agrárias' são, atualmente, apenas de índole estatística, mas muito mais adequadas para o diagnóstico PEPAC do que os macroespaços correspondentes às atuais NUT II ou DRAP.

O caminho a seguir: das necessidades, aos objetivos prioritários e às intervenções e instrumentos apropriados

Numa inversão do que deve ser o planeamento de decisões políticas como as do PEPAC, na prática o debate tem estado focado na preocupação de salvaguardar os interesses dos atuais beneficiários, o mesmo é dizer, ajustar os novos instrumentos, como os eco regimes, à garantia de proteção desses interesses.

Mas o respeito pelo racional de uma boa política pública aconselha a seguinte sequência: primeiro, a identificação de necessidades e desafios e a definição de objetivos prioritários e, depois, a escolha das intervenções e dos instrumentos e do seu doseamento para responder a essas necessidades e atingir tais objetivos. Tudo isto condicionado, naturalmente, pela sensatez e responsabilidade de evitar as alterações demasiado radicais e/ou bruscas que possam ameaçar a viabilidade económica das explorações agrícolas.

Seguindo esta orientação, a Coligação identificou *um conjunto de questões fundamentais para o PEPAC* e que merecerão especial atenção.

No domínio da compatibilização da sustentabilidade ambiental com a viabilidade económica e social das diversas agriculturas...

- Como contribuir para uma *gestão sustentada do solo e da água*, que compatibilize a proteção, a conservação e a melhoria destes dois recursos naturais vitais com o maior e mais eficiente aproveitamento do seu potencial produtivo e o reforço do contributo para uma alimentação suficiente, de qualidade e saudável?
- Como assegurar o cumprimento efetivo dos compromissos e metas assumidas por Portugal nos domínios da *redução dos Gases com Efeito de Estufa*, da *eficiência energética* e noutros indispensáveis para mitigar as *alterações climáticas* e promover as adaptações àqueles efeitos que são já inevitáveis?
- Como (re)conciliar a agricultura com a preservação da biodiversidade associada a sistemas agro-silvo-pastoris tradicionais, como o montado, o olival de sequeiro, as culturas anuais de sequeiro, as pastagens de montanha, os lameiros, cuja biodiversidade dependente diretamente de práticas agrícolas extensivas?
- Como garantir uma agricultura sustentável, baseada em práticas agrícolas que promovam a biodiversidade nos sistemas agrícolas, de forma a assegurar os seus serviços dos ecossistemas – polinização, controlo de pragas, recurso alimentar, estabilização do solo e regulação da água e de nutrientes?
- Como conciliar a expansão da agricultura, em particular de novos sistemas de produção intensiva, com a preservação de áreas com habitats naturais e seminaturais, e de uma paisagem heterogénea, de modo a garantir a longo prazo a conservação da biodiversidade que deles estritamente depende, da preservação das populações biológicas aí existentes e da manutenção da conectividade entre elas?
- Como transitar de medidas agroambientais baseada no cumprimento de regras centradas em práticas, com resultados pressupostos, mas não comprovados, para *medidas efetivamente dirigidas à obtenção de ganhos ambientais controláveis e mensuráveis*?

- Como adaptar as agriculturas nacionais às alterações climáticas, não apenas no que diz respeito aos impactos destas nos solos e na água, mas também aos impactos diretos do aumento da concentração de CO₂ e aumento das temperaturas na densidade de nutrientes de muitos cultivos?

No domínio da gestão florestal sustentável...

Portugal tem vindo a assistir à rápida degradação do valor económico, ambiental e social do seu património florestal. A manter-se esta tendência ficariam comprometidos, quer a sustentabilidade de importantes fileiras exportadoras do país, quer o cumprimento dos compromissos internacionais no domínio da ação climática e, ainda, a própria segurança dos residentes e visitantes dos vastos espaços do Continente com maior densidade de ocupação florestal.

O aspeto mais saliente desta degradação é o declínio simultâneo dos sistemas de pinhal bravo e de montado, muito rápido no primeiro caso, mais lento, mas inexorável, no segundo. Os motores desta grave evolução são diversos, mas entre eles contam-se erros de política.

Em relação ao pinhal bravo estes erros são, sobretudo, de omissão e de desajustamento das políticas públicas às necessidades e configuração estrutural dos territórios e unidades produtivas que o acolhem. Esta desadequação afeta, aliás, toda a floresta autóctone localizada em minifúndio.

Em relação ao montado a situação é ainda mais insólita, porque são as próprias medidas da PAC que, pela sua inconsistência e dispersão, contribuem para o declínio deste importantíssimo pilar do nosso património natural, como também tem vindo a ser demonstrado por vários estudos científicos bem fundamentados.

- Perante este preocupante panorama, *como travar e inverter a trajetória de degradação do património florestal português*, assegurando, quer uma ação mais vigorosa e extensa na prevenção estrutural dos incêndios e no combate às pragas e doenças, quer medidas efetivamente focadas na valorização económica, ambiental e social desse património?

No domínio da melhoria dos rendimentos e condições de vida dos/das agricultores/as e dos/das trabalhadores/as agrícolas...

- Como promover a *melhoria sustentada dos rendimentos e condições de vida dos/das agricultores/as e produtores/as florestais e dos/das trabalhadores/as agrícolas*, através da sua maior capacitação e produtividade, por via de mais investimento, conhecimento, inovação e renovação, e da justa retribuição pelos bens e serviços que a agricultura e a floresta efetivamente prestem a toda a sociedade?
- Como *combater a degradação das condições do trabalho assalariado agrícola*, que têm vindo a agravar-se aceleradamente e à vista de todos, mercê da desregulação da relação salarial, da externalização dos serviços às explorações agrícolas, do crescimento exponencial das redes de angariação de trabalhadores imigrantes, tudo isto, muitas vezes associado ao 'sucesso' das exportações de produtos da horticultura e das culturas permanentes intensivas?

No domínio da produção, difusão e aplicação do conhecimento científicos e da adoção de tecnologias adaptadas à diversidade de contextos e tipos de agricultura...

O debate sobre a iniquidade e ineficiência da PAC foca-se, regra geral, na repartição desigual e inadequada da despesa pública pelas diversas agriculturas (agricultores).

Mas há um outro mecanismo, porventura ainda mais poderoso, de aprofundamento das clivagens entre as grandes agriculturas (agro-negócio e fundiárias) e as pequenas agriculturas familiares (mais inseridas nos mercados ou mais focadas na provisão agroalimentar através de relações sociais de proximidade e de cadeias curtas locais).

Esse mecanismo resulta do *acesso assimétrico ao conhecimento técnico e às inovações tecnológicas que é, hoje em dia, um fator decisivo de progresso e sustentabilidade económica e ambiental da agricultura*. Portugal é de entre todos os Estados-Membros da União Europeia um dos que menos despende em produção e difusão de conhecimento no domínio agrícola: para o período 2014-2020 Portugal programou 1,7% do envelope total de Desenvolvimento Rural para as medidas de Transferência de conhecimentos e Ações de informação, Serviços de Aconselhamento, e Cooperação, ou seja, menos de metade da média na UE 28 (3,6%).

A esse défice quantitativo juntam-se distorções qualitativas que penalizam de sobremaneira as pequenas e médias explorações agrícolas familiares e os territórios mais vulneráveis, como sejam: a ausência de um serviço público de extensão e difusão de conhecimentos técnicos e de inovações tecnológicas agrícolas; a escassez de incentivos a atividades de investigação orientadas para a resolução de problemas e necessidades reais dos agricultores; a inexistência de uma rede de parcelas experimentais de longo prazo dispersas pelo território e representativas dos principais sistemas de agricultura.

- Como pode o PEPAC contribuir para alterar esta situação, ou seja, para colmatar o grande défice nacional na produção e difusão alargada de conhecimentos e inovações tecnológicas no domínio agrícola? Como garantir um acesso maior de todos os agricultores ao conhecimento técnico e às inovações tecnológicas? *Como inverter o aprofundamento das desigualdades entre as grandes agriculturas e as pequenas agriculturas familiares no acesso ao conhecimento*, sendo que as pequenas são as mais penalizadas pela ausência de um serviço público de extensão rural acessível a todos os territórios e agricultores?

No domínio da inclusão e equidade no acesso aos apoios da PAC...

- Como promover a inclusão do enorme número de agricultores atualmente excluídos dos apoios da PAC?
- Como apoiar a renovação geracional de agricultoras e agricultores, garantindo a continuidade da agricultura familiar e o acesso aos recursos e a integração parte de novos rurais?
- Como dar resposta reforçada aos territórios mais vulneráveis e/ou mais desconsiderados pela PAC atual? Qual deve ser o papel do PEPAC no cumprimento dos compromissos do Governo assumidos, na Resolução do Conselho de Ministros n.º 21/2021, de 22 de março, de reforço significativo dos apoios dos Fundos da PAC aos territórios vulneráveis e, em particular, à implementação das Ações Integradas de Gestão da Paisagem (AIGP)? Será efetivamente criado um eco regime dedicado especificamente ao apoio aos agricultores e produtores florestais dos territórios vulneráveis, como sinalizado pelo Ministro do Ambiente e Ação Climática em audição pública na Assembleia da República?

- Como assegurar que a repartição dos apoios e o desenho dos instrumentos da PAC entre todas as agriculturas e tipos de agricultores respeite critérios de equidade e corrija as grandes desigualdades atuais, nomeadamente através da sua modulação decrescente à medida que aumenta a dimensão das explorações agrícolas e os correspondentes ganhos resultantes de economias de escala? Que papel deve ser atribuído ao regime da Pequena Agricultura e ao Pagamento Redistributivo?
- Como garantir que a afetação dos recursos públicos, financeiros e humanos, responda equilibradamente às reais necessidades e potencialidades das várias agriculturas e dos diferentes tipos de agricultores?
- Que sistemas de incentivo ao investimento devem ser criados para promover o uso eficiente, responsável e eficaz dos recursos financeiros públicos, utilizando formas diferenciadas de incentivo em função da natureza dos destinatários e da sua capacidade de acesso aos sistemas de financiamento?

No domínio do Desenvolvimento Local...

- Como contribuir para que as medidas de apoio ao Desenvolvimento Local de Base Comunitária em meio rural promovam efetivamente a dinamização do desenvolvimento ancorado em relações sociais de proximidade nos diversos contextos biofísicos, agrários, demográficos e sociais que compõe e moldam a identidade da nossa *terra*?
- Qual o papel dos Grupos de Ação Local (GAL) responsáveis pela gestão das iniciativas LEADER/DLBC no âmbito do PEPAC? Dever-se-á acantonar a metodologia DLBC apenas no objetivo 8 do PEPAC (*Promover o emprego, o crescimento, a igualdade de género, a inclusão social e o desenvolvimento local nas zonas rurais, nomeadamente a bioeconomia e a silvicultura sustentável*) e, dentro deste, numa perspetiva redutora? Ou pelo contrário, deve considerar-se que a ação dos GAL, em conformidade com a diversidade das suas estratégias e planos de ação local, poderá e deverá contribuir para todos os objetivos específicos do PEPAC, sempre que isso seja útil para incrementar a adesão e a eficácia das intervenções e dos instrumentos programados?
- Como reforçar o papel das cadeias curtas de abastecimento agroalimentar e dos sistemas alimentares locais?

No domínio da coordenação e coerência das medidas de política...

- Como reforçar a coordenação, a coerência e a complementaridade das medidas do PEPAC com as de outros instrumentos de políticas públicas com incidência territorial, nomeadamente de ambiente e ordenamento do território e de coesão económica, social e territorial, desde o nível nacional ao local?
- Como incentivar a coerência das medidas do PEPAC, através da sua integração e/ou complementaridade, combatendo a comprovada e grave conflitualidade entre algumas das principais medidas da PAC atualmente em vigor?

Calendário de elaboração do PEPAC: o ponto de situação e um apelo ao Governo

Ao invés do cronograma divulgado em abril passado⁴, o Governo só apresentará a primeira proposta de versão completa do PEPAC em setembro, efetuando-se desde logo a “segunda fase de consulta alargada”, seguida da aprovação da versão final do PEPAC, a enviar para aprovação da Comissão Europeia até janeiro de 2022.

Ensina a experiência que a conclusão de tarefas deste tipo em períodos tão curtos é um dos argumentos usados para refrear a participação pública e recusar alterações de fundo no caminho antes percorrido, em particular quando este já foi árduo e longo.

Há que reagir contra esse risco, mobilizando as vontades e forças de todos os que estão empenhados em participar ativamente na elaboração do PEPAC e apelando ao governo e aos demais órgãos de soberania para que se encete de imediato um diálogo aberto e estruturado neste sentido.

É essa a nossa determinação, o apelo que aqui fazemos e de que esperamos uma resposta urgente como as circunstâncias do momento impõem.

Obviamente, um diálogo deste tipo pressupõe regras conhecidas de todos, tempo bastante, calendarização e registo das interações mantidas (participantes, contributos, conclusões validadas por todos, as questões resolvidas e as que ficaram por resolver). A Coligação está também disponível para colaborar nestas tarefas.

⁴ https://www.gpp.pt/images/PEPAC/Reunioes_ConselhoAcompanhamento/ConsAcompPAC_190421.pdf