

Agricultura, Estado português e a PAC da União Europeia

Manuel Carlos Silva

Instituto de Ciências Sociais Universidade do Minho

I. Introdução: o problema

A retórica política dos sucessivos governos nomeadamente dos anos 80-90 e, em particular, do actual governo sustenta que nos últimos 25 anos Portugal teria atenuado as disparidades regionais em cerca de 47%, conclusão esta que prescinde de um dado crucial: a hemorragia populacional do interior, que obviamente faz diminuir os quocientes entre recursos e condições de bem-estar. Mais flagrante é quando estes índices médios não tem em conta as realidades extremas como sejam as populações mais carenciadas do interior nomeadamente do Alentejo, das Beiras ou de Trás-os-Montes. Portugal continua sendo um país perpassado de dualismos regionais, em que, por exemplo, os eixos de Aveiro-Porto-Braga-Valença e de Leiria-Lisboa-Selúbal atraem 70% da população (MEPAT 1998:III-2) ou 80% se a faixa litoral se estender ao Algarve (Machado e Costa 1998). Ao desequilíbrio populacional acrescem ainda a forte concentração de recursos nas zonas dos grandes centros urbanos e do litoral e processos de Isolamento, desertificação e falta de infraestruturas, recursos e serviços básicos em zonas isoladas, envelhecidas e deprimidas do interior, de que a agricultura tem sido uma das componentes mais afectadas. Estamos perante um espaço rural profundo mas empobrecido que a grande parte dos políticos e estratégias nacionais, considerando-o de baixa produtividade, lhe destinam, além do uso agro-silvo-pastoril de sobrevivência, a reflorestação e o turismo rural.

Estudos de vários cientistas sociais (A. B. Costa 1985, Almeida *et al* 1994, Barreiros 1996, Capucha 1998) e até estudos governamentais (MEPAT 1998:VII-7) têm demonstrado que a pobreza atinge, para além doutras categorias sociais (subsídio-dependentes), desempregados, minorias étnicas, famílias monoparentais e trabalhadores por conta doutrem com rendimento mínimo, reformados e idosos do regime geral e não-contributivo) jornaleiros e camponeses pobres, sobretudo rendeiros, bem como os trabalhadores familiares não remunerados das explorações agrícolas, com modos de vida e sentimentos de identidade negativa, baixos rendimentos geradores de sentimentos de impotência, resignação e impotência, onde até a dita sociedade-providência vai estando cada vez mais ausente ou simplesmente reduzida a um grupo de vizinhos e familiares amigos (cf. Silva 1995, 1999).

Tendo em conta diversos estudos sobre a agricultura portuguesa, sua evolução e perspectivas em relação ao futuro no quadro da política agrícola comum (PAC) da União Europeia, creio ser possível destilar diversos posicionamentos que vão desde a aceitação das teses neoliberais da total liberalização do sector agrícola em termos mundiais, passando por um posicionamento mais cauteloso e proteccionista em termos do bloco europeu, até uma posição radical e crítica do modelo da política agrícola comum e das respectivas políticas nacionais nesta enquadrada.

Nos seus documentos programáticos oficiais, os maiores partidos políticos portugueses europeístas aceitam basicamente o modelo de 'desenvolvimento sustentável' dos diversos países e regiões de modo a vencer o atraso estrutural e, deste modo, superar a dualidade e discrepância de valores no crescimento económico entre regiões mais desenvolvidas e outras menos desenvolvidas (MEPAT 1998:I-1. III-1,3+ PSD). Nesta óptica, políticos e analistas sociais há que concordam basicamente com o modelo de política agrícola comum reivindicando quando muito uma maior fatia no bolo comunitário e uma maior atenção à especificidade da agricultura portuguesa e dos produtos mediterrânicos. Interessa pois promover um mundo rural multifuncional, em que a par duma agricultura sustentável com especial promoção de produtos de qualidade (vinhos, azeite, hortícolas, frutos, queijos), se possa tirar partido doutras vantagens comparativas do mundo rural português num desenvolvimento integrado: recursos naturais, localização geográfica, turismo,

artesanato. Segundo Avillez (1997), Portugal encontra-se perante três desafios: (i) promover a competitividade das actividades e dos sistemas agrícola e florestal, (ii) assegurar a viabilidade futura dos sistemas de produção agro-ambiental e agro-rural, (iii) consolidar e diversificar as condições e actividades de suporte das zonas rurais. Também segundo Varela (1996:22), importa conciliar a vertente competitiva da PAC com a necessidade de equidade social e defesa do património natural e respectivas medidas de defesa do ambiente.

Portugal, sendo um país semiperiférico, encontra-se enfraquecido e subalternizado perante a emergência da globalização económica, política e cultural através não só da introdução de capitais e tecnologias artefactos e produtos não-nacionais, como da regulação por parte de entidades e instituições supranacionais nomeadamente da União Europeia. A questão que se coloca é a de saber em que medida Portugal, perante os factores de incerteza e os referidos impactos da evolução global, está ou não em condições de alterar este seu lugar relativamente dependente, semiperiférico e vulnerável nomeadamente na próxima década. Se há cientistas sociais e políticos que sustentam ser viável um desenvolvimento sustentável nomeadamente tendo em conta as coordenadas de integração de Portugal na União Europeia - à qual atribuem de resto as alterações positivas (modernização do sector terciário, dinamismo em certas indústrias transformadoras, realização de obras públicas e habitação, declínio do sector primário no VAB) (MEPAT 1998:VI-2), outros há que, no quadro da determinância do capitalismo global e tendo em conta a crescente perda de regulação por parte do Estado na esfera da produção e da reprodução sociais, denotam um forte cepticismo quanto a esse objectivo.

Fixemo-nos na situação actual da agricultura portuguesa: Qual a actual situação da agricultura portuguesa e de que modo o seu relativo atraso pode ser superado? Em que medida a política agrícola prosseguida, primeiro a nível nacional e, seguidamente, no quadro da União Europeia interessa a Portugal e, em particular, aos agentes económicos e sociais nela envolvidos? Tendo em conta a acentuada e acrescida dependência alimentar de Portugal e a crescente livre circulação de produtos agrícolas provindos nomeadamente dos demais países da União Europeia, de que modo poderá Portugal fazer face a este problema? Qual a margem de manobra do governo português no sentido de contrariar a lógica dominante da PAC?

No processo de industrialização foi sem dúvida o sector agrícola o mais sacrificado não só na perda de força de trabalho e constante reserva de mão-de-obra disponível mas também no peso e no valor do sector relativamente aos sectores secundário e terciário.

A solução apontada é recorrentemente a mesma: Portugal terá, na esteira de outros países europeus, de reduzir ainda mais a sua população activa agrícola - que hoje perfaz cerca de 11% -, aproximando-a da média europeia que rondará os 8%, sem providenciar medidas políticas que fixem as populações e acautelem o meio ambiente nomeadamente as consequências negativas dos processos de intensificação dos sistemas de produção agrícola e até de produção industrial envolvente a alguns habitats rurais. Falta saber se Portugal terá, perante a actual PAC, condições de obter uma relativa auto-suficiência agro-pecuária como os demais países europeus do centro.

Procurarei, no âmbito da questão colocada, começar por problematizar a relação entre a agricultura, o mercado e o Estado, dar de seguida um breve historial da evolução do papel, valor e função da agricultura portuguesa não só durante o Estado Novo como dar conta de algumas transformações sobretudo a partir dos anos sessenta até à integração na União Europeia. No âmbito destas transformações notar-se-á a passagem de uma agricultura policultural e relativamente autárquica até aos anos sessenta para uma agricultura composta por componentes competitivas mas ainda dominada por uma agricultura familiar pouco capitalizada e, por isso, com dificuldades acrescidas de fazer face à competitividade das demais agriculturas nomeadamente europeias e cada vez mais dependente da banca e das grandes empresas do complexo agro-alimentar quer a montante, quer a jusante do processo produtivo.

2. Agricultura, mercado e Estado

Tendo por pano de fundo a análise das colectividades rurais tradicionais e a sua relativa autonomia. Pinto (1985:74 ss) salienta a especificidade do espaço social rural com base em três características: (i) o trabalho agrícola como um trabalho polivalente, não uniforme, não qualificado nem especializado, descontínuo e fortemente dependente dos processos naturais;

(ii) a existência de relações de interconhecimento com alto grau de previsibilidade e de controlo social sobre os comportamentos individuais; e (iii) a reprodução do grupo doméstico que, enquanto unidade de produção e consumo, guiava-se por uma racionalidade específica - a camponesa -, tal como já o houvera delineado Chayanov (1966).

Relativamente às funções externas do espaço social rural face ao urbano, estas, tendo sido classicamente teorizadas desde Marx (1974a) e Kautsky (1974), têm sido desenvolvidas por autores como Almeida (1977:797 ss) e Pinto (1985:81 ss), sendo de destacar as seguintes: (a) abastecimento de bens alimentares para os consumidores urbanos e de matérias-primas, necessárias para os diversos tipos de indústria sobretudo transformadora; (b) fornecimento de força de trabalho para os sectores urbano-industriais do país de origem ou de países de imigração; (c) reserva de espaço físico em favor de processos de urbanização (construção para habitação, lazer, etc); (d) função política e simbólico-ideológica através de processos de dominação de classes hegemónicas sediadas na cidade e da persistência de certos mitos à volta da comunidade rural como local idílico e de relativa harmonia social.

As relações de troca entre campo e cidade, sendo, em regra, de carácter desigual em favor da cidade e, mais concretamente, das classes aí dominantes, implicavam, quando não a (sobre)exploração da mão de obra rural assalariada, pelo menos a submissão formal dos produtores camponeses, quer pela via do mercado no estabelecimento dos preços, quer pela via do pagamento de juros aos usurários e à banca ou de impostos ao Estado.

Hoje o agricultor que pretenda modernizar a sua exploração encontra-se não raro verticalmente incorporado e dependente do sistema agro-alimentar e da banca para eleitos de modernização da sua empresa e sobretudo da manutenção do seu volume de produção. Por um lado, necessita de modernizar-se e especializar-se para subsistir, mas, por outro lado, a sua manutenção no sector agrícola depende de factores externos à empresa (capital bancário, mercados), dando assim lugar a novas formas de dependência e integração vertical. Além disso, em termos políticos, o sistema agrícola já não é gerido e controlado pelos próprios agricultores. Hoje a agricultura familiar moderna é apenas um dos arranjos fundiários e uma das modalidades de gestão agrícola no seio do modo de produção capitalista, no qual domina cada vez mais as multinacionais em relação aos factores de produção, processamento e distribuição de produtos alimentares. As explorações agrícolas familiares acabam por ser controladas por entidades não agrícolas através não só de contratos sobre os preços dos produtos agrícolas, como também da determinação dos custos dos imputes e do financiamento para a compra ou renda da terra. Portanto, mesmo quando não haja trabalho assalariado na exploração familiar moderna tal não significa que o agricultor não seja oculto e indirectamente explorado por empresas industriais e financeiras (Buttel e Newby 1980:107).

Por seu turno, os agentes dominantes no quadro da agricultura capitalista têm por objectivo maximizar os lucros, para o que se seleccionam os factores mais eficientes nomeadamente um investimento intensivo de capital, se escolhem as produções mais rentáveis e se fazem esforços no sentido de aumentar a produtividade através da inovação tecnológica e substituição de força de trabalho por maquinaria. Por outro lado, nas relações com o exterior é feita uma prospecção dos mercados de modo a inserir-se nos circuitos de comercialização mais rentáveis. Verifica-se assim uma interferência cada vez maior neste tipo de agricultura por parte de sectores não agrícolas no processamento e na distribuição dos produtos alimentares (indústria química e fertilizantes, equipamento e transporte, intermediários financeiros, supermercados). A crescente capitalização da

agricultura, tendo provocado um aumento da produtividade pela introdução de novas tecnologias bioquímicas e mecânicas, veio provocar cíclicas crises de sobreprodução nomeadamente nos Estados Unidos e na Europa, problema este que, sobretudo desde os anos oitenta, se tem agravado. Por outro lado, além de uma crescente dependência da indústria e da banca, a utilização de energia externa por parte da agricultura vem pôr em causa ou até destruir a biodiversidade e a estabilidade da natureza nomeadamente quando sobrecarrega toxicamente o solo com adubos azotados e comporta energias poluentes.

O crescente domínio do modo de produção capitalista e a sua penetração nas colectividades rurais tem vindo a perturbar certos equilíbrios tradicionais a vários níveis com vários aspectos: (i) em termos económicos, tal como foi referido, pela desintegração das economias camponesas, forçadas a reestruturar-se em função dos imperativos da industrialização e da modernização; (ii) em termos políticos, perdendo força e autoridade quer as colectividades locais, quer os próprios grupos domésticos. Este processo de desintegração agrícola e de destruição/absorção da pequena agricultura não é linear nem uniforme, atendendo não só à especificidade do trabalho agrícola (Servolin 1972) como aos diversos graus de relativa autonomia e às diversas estratégias de resistência nomeadamente em Portugal salientados, entre outros, por Pinto (1985) e Silva (1998). E, se o processo de desintegração/destruição da pequena agricultura familiar não é mais radical e incisivo deve-se ao facto de a produção agrícola nem sempre ser atractiva em termos de lucros, preferindo à destruição da pequena agricultura com a consequente assunção dos custos de produção (renda, gestão) e riscos biológicos e climatéricos a integração vertical a partir do complexo agro-industrial, correndo assim os referidos custos e riscos por conta das explorações familiares. Todavia, se as economias não capitalistas nomeadamente a camponesa, apesar das estratégias de resistência e adaptação, ora hostis, ora esquivas e passivas à lógica capitalista, não conseguem, a longo prazo, fazer face à dominante da economia de mercado, poderão elas, perante este longo e sinuoso mas inelutável processo de desintegração/submissão ao modo de produção capitalista, esperar do Estado um 'suplemento de alma' para a sua manutenção e reforço?

Relativamente à relação entre economia, nomeadamente o sector agrícola, e o Estado, enquanto a teoria neo-liberal separa a esfera económica da política, apelando a uma intervenção mínima do Estado, a teoria neoinstitucional apela para a necessidade de intervenção correctora e reformista e a teoria marxista reclama uma planificação político-estatal imperativa. Se na primeira e, de certo modo, na segunda acepção, os interesses socio-económicos dos diferentes grupos, dispostos de relativas condições de igualdade para realizar os seus objectivos e interesses, são vistos como externos ao Estado (cf. Mozicafredo 1998:261), na terceira o Estado, constituído pelo conjunto instrumental de aparelhos político-ideológicos, constituiria a condensação política de diversos interesses mas visando a reprodução das relações da(s) classe(s) dominante(s) (O' Connor 1973, Althusser 1974). Esta última tese viria contudo a ser reequacionada por Poulantzas e Santos, os quais, embora reafirmem, em termos de médio-longo prazo, a subordinação estratégica da lógica estatal aos interesses das classes dominantes, assumem contudo a tese da relativa autonomia do Estado e, em geral, da própria esfera política face à económica, surgindo o Estado como uma condensação política das relações económicas e das classes presentes em determinada formação social.

O Estado tem constituído, no quadro da reprodução e transformação sociais das classes rurais, um papel imprescindível. Sem deixar de procurar manter os equilíbrios possíveis de modo a evitar rupturas drásticas com consequências eleitorais negativas para os seus representantes governamentais em cada conjuntura histórica, tem contudo facilitado a penetração dos grandes oligopólios do complexo agro-industrial em prejuízo das pequenas explorações agrícolas. Esta política não tem ocorrido de modo pacífico, uma vez que as organizações de agricultores nomeadamente na Europa também se têm movimentado no sentido de questionar a distribuição do produto no sector agrícola e, em especial, a distribuição dos fundos e subsídios à agricultura. E,

uma vez que o Estado capitalista não só tende a favorecer os processos de acumulação de capital mas também a de legitimar-se social e politicamente, o próprio Estado é assim forçado a fazer constantes concessões às várias forças sociais em presença e sobretudo a estimular clivagens entre os diversos grupos de agricultores em termos de classe, nacionais ou regionais. No caso europeu, a própria Política Agrícola Comum (PAC) com os respectivos apoios e subsídios aos agricultores tem sido um claro exemplo do processo contraditório de acumulação de capital e de legitimação socio-política.

Se o Estado tem constituído até aos anos oitenta um regulador importante do processo contraditório de acumulação-legitimação nacionais, nas últimas duas décadas não só o processo de globalização mundial em termos económicos como a criação de estruturas supra-estatais como a União Europeia tem representado uma cedência da soberania estatal e perda de legitimidade com reflexos na incapacidade de os próprios Estados contrariarem a lógica dominante da globalização mundial e construírem políticas agrícolas que tenham em conta os interesses nacionais.

Se nomeadamente desde os anos cinquenta a agricultura dos países da Comunidade Económica Europeia se tornou um sector politicamente protegido, foi-o por razões políticas defensivas, seja porque importava evitar rupturas sociais e económicas por parte das classes afectadas nomeadamente os agricultores, seja sobretudo porque convinha, em termos estratégicos, às instituições reguladoras dos países associados conduzir a bom termo o processo de modernização agro-industrial em benefício das classes agro-industriais e financeiras, tornando a agricultura um sector cada vez mais verticalmente integrado e politicamente dominado. Se a partir dos anos oitenta e sobretudo noventa a agricultura é cada vez mais um sector relativamente desprotegido nomeadamente nos países do centro, é-o porque não só eleitoralmente o seu peso é diminuto como a sua capacidade reivindicativa e política é, salvo casos esporádicos ou espectaculares, bastante baixa e relativamente impotente face aos grandes potentados económicos das multinacionais do sistema alimentar. Por outro lado, também a função agrícola do rural surge cada vez mais enfraquecida, sendo articulada com outras actividades em função de interesses e preocupações de sectores e grupos não agrícolas nomeadamente urbanos. Não é por acaso que de há uns anos a esta parte a Comissão da União Europeia (UE) tem adoptado uma definição mínima e empírica do rural considerando este não só compreender o tecido económico e social com um conjunto de actividades diversas como constituir um lugar de acolhimento e recreio (cf. Comissão Europeia da UE *In* Kayser 1988:76).

Também em Portugal, perante o declínio da actividade agrícola, autores como Avillez (1997:17), em parcial consonância com algumas das directivas da Comissão do Conselho da União Europeia, apontam dois princípios orientadores sobre a evolução e a reforma da PAC: (i) o princípio da multifuncionalidade, pelo qual se atribui à agricultura comunitária, para além da produção de alimentos, uma variedade de funções nomeadamente a conservação do ambiente, dos recursos naturais, da paisagem e o fomento do turismo rural (ii) o princípio da diversidade, segundo o qual deverá ser reconhecida, defendida e apoiada a existência de diversos sistemas de produção agrícola.

Se é certo que a produtividade e a produção agrícolas aumentaram substancialmente, o peso e autonomia decresceram consideravelmente não só no volume de população afectada ou dependente da agricultura como na sua contribuição para o PIB, que entre 1957 e 1978 passa de 6.2% para 2.5% na Alemanha, de 15.2% para 7.8% na Itália; 10.4% para 4.8% na França e 9.1% para 4.5% na Holanda (Clere 1982). É, por sua vez, o sector não só dependente de outros sectores para a produção e a procura dos próprios bens produzidos mas também dominado pelas instâncias estatais reguladoras.

Com efeito, a terra e a agricultura têm perdido força, valor e autonomia e, como tal, também Portugal, embora de maneira mais tardia que os demais países europeus do centro, tem sido afectado pelas transformações urbano-industriais sobretudo a partir dos anos sessenta. A política agrícola sustentada, ressaltando a vertente defensiva do Estado Novo nomeadamente até aos anos

60 e as conjunturais medidas progressistas do pós 25 de Abril apostadas em contrariar a lógica dominante do mercado, teve mais em vista satisfazer ou ir de encontro aos interesses urbano-industriais e do crescente bloco industrial e financeiro e, secundariamente, aceder às pressões das classes trabalhadoras urbanas, interessadas na manutenção de preços agrícolas mais baixos e acessíveis.

Se bem que é bastante reduzida a capacidade de a agricultura revitalizar o espaço rural, tudo indica que o princípio da multifuncionalidade tem sobretudo em vista reorientar os investimentos e apoiar outros grupos que não os agricultores, reproduzindo assim a desigualdade entre um competitivo espaço produtivo nos países do norte e do centro europeu e uma posição dependente na produção agro-pecuária nos países (semi)periféricos do Sul, associada a um lugar de reserva natural e de lazer para os grupos mais possidentes! (Baptista 1993:91, Martins 1996:38).

3. Sociedade e agricultura: do Estado Novo à integração europeia

Até aos anos sessenta a sociedade portuguesa apresentava uma configuração, na qual a contradição principal e dominante se situava entre o bloco urbano-industrial (composto, por um lado, pela burguesia agro-industrial e, por outro, pelo jovem proletariado agro-industrial) e, por outro, o velho e forte bloco conservador, compreendendo este não só a burguesia comercial e *compradore* como a burguesia patrimonialista-rentista e os latifundiários, os quais puderam contar, através da acção mediada da Igreja, com o apoio de parte considerável dos camponeses, artesãos, sobretudo rurais, jornaleiros e até franjas do operariado católico (Silva 1989, 1998).

Esta sociedade, predominantemente agrária e com baixo grau de capitalização na agricultura e lento processo de proletarianização, ainda debilmente urbano-industrial ou mesmo proto-industrial até aos anos sessenta, estando politicamente bloqueada através de um sistema altamente repressivo e ditatorial até 1974, era perpassada por uma ideologia teocrática e corporativista, ruralista e passadista, conservadora e anti-modernista, a qual se ia tornando cada vez menos adequada às exigências do desenvolvimento capitalista e, em particular, da burguesia agro-industrial, nomeadamente dos seus grupos monopolistas industriais (vg. Champalimaud).

Relativamente à estrutura agrária antes de 1974, ela era profundamente dual e assimétrica em termos de posse da terra. As explorações com menos de 1 hectare representavam cerca de 39% do total das explorações, mas dispunham apenas de 2.5% do total da área, enquanto que as explorações com mais de 500 hectares representavam 0.1%; do total mas controlavam cerca de 30% da área total. Se abrangermos as explorações até 20 hectares, o inquérito às explorações agrícolas de 1968 do INE mostra que 97%; das dessas explorações ocupavam 39%. da superfície, enquanto as explorações com mais de 20 hectares, contabilizando 3% do total, detinham 61%. do total da terra.

Com a configuração societal interna do país articulava-se ainda a sua posição colonial e imperial - que não imperialista - caracterizada, segundo Fortuna (1993), por uma exploração extensiva e por uma função intermediária face aos países do centro.

O êxodo rural e sobretudo a emigração, a abertura inicial, através da EFTA, a uma economia europeia em expansão, as expectativas de melhoria social geradas nos anos sessenta com uma economia a crescer a uma taxa anual de 6.9%' (Lopes 1996:236), o impasse perante a guerra colonial representaram o início do colapso duma sociedade agrária, relativamente autárquica e auto-suficiente em termos microsociais, ainda que sob domínio de elites retrógradas e para maior proveito de patrões e patronos locais.

Com a implantação do regime democrático em 25 de Abril de 1974 pela mão militar do MFA e o apoio maciço do movimento popular, articulável com os movimentos de libertação anti-colonial, pôs-se fim à guerra colonial. Internamente instauraram-se as liberdades fundamentais do indivíduo, bem como as liberdades associativas, sindicais e partidárias; aboliram-se a censura e demais formas de repressão fascista; implementaram-se com um cariz anti-latifundista a ocupação da terra no sul e

a subsequente reforma agrária, bem como as nacionalizações da indústria, da banca e dos seguros; incrementaram-se algumas políticas sociais mais redistributivas na educação, na saúde e na segurança social; e irromperam, a par da progressiva radicalização e polarização no seio do MFA, movimentos populares, prefigurando-se entre o 25 de Abril 1974 e o 25 de Novembro de 1975, uma dualidade de poderes ou, se se preferir, como diz Santos (1993:27), uma "dualidade de impotências". Com efeito, processou-se uma tensa polarização entre formas de democracia representativa e expressões de democracia directa, dinâmicas estas que não só possibilitaram uma série de medidas laborais favoráveis aos trabalhadores e, em relação ao rácio capital-trabalho, um aumento médio anual do rendimento do trabalho em cerca de 19%, entre 1974 e 1975, como provocaram um forte abalo da grande burguesia, tendo-se mesmo criado condições de confronto civil e militar aberto que só não ocorreu por recuo das torças revolucionárias nomeadamente do PCP que considerou e bem não haver condições objectivas e subjectivas para um desfecho favorável desse eventual confronto.

A partir do 25 de Novembro de 1975 verifica-se o processo de restauração político-militar em que a burguesia portuguesa, sucessiva e alternadamente através de partidos institucionais como o PS, o PPD/PSD e o CDS, retoma o controlo da situação e se normaliza o funcionamento da economia pela via do mercado sobretudo a partir da revisão constitucional de 1989 (progressiva destruição da reforma agrária, reprivatizações). Além disso, Portugal, conhecendo entre 1976 e 1984 um longo período de 'normalização' política e de consolidação da democracia representativa em moldes ocidentais, virá, como diz Santos (1993:24), a renegociar o seu papel e lugar com a entrada na então Comunidade Económica Europeia, mantendo-se contudo um país semiperiférico no contexto europeu e mundial.

Apesar das profundas transformações operadas com a reforma agrária encetada em 1974, com o processo de restauração social e política posterior a secular estrutura agrária portuguesa recompôs-se e mantém-se ainda hoje fortemente dual e assimétrica, tendo-se reduzido a área das unidades colectivas e cooperativas a uma vigésima parte da terra expropriada aos latifundiários.¹ As explorações com menos de 10 hectares somam 95.7%; e detêm apenas 35% de SAU, enquanto explorações com 10-100 hectares formam 3.9% do total e ocupam 22% de SAU e as explorações com mais de 100 hectares, somando 0.4% do total, controlam 41% de SAU (Moreira 1989:8). Estes e outros factores exigem que, em vez de falar de agricultura portuguesa, se procure estabelecer uma tipologia das agriculturas em Portugal, sendo de destacar, além da latifundiária e da capitalista, da agricultura familiar. E esta, embora possa subdividir-se em três subtipos de agricultura familiar, na sua totalidade abrange 46% da área total e 50% da superfície agrícola útil (SAU) e contribuiu com 67% do valor acrescentado bruto (Baptista 1993:33).

Mantêm-se, contudo, dois principais tipos e modos de cultivo: o minifúndio e o latifúndio, eventualmente agora articulado com a agricultura de tipo capitalista. Enquanto o minifúndio tem sobretudo lugar no Algarve, no norte e no centro do país, o segundo verifica-se mais no Alentejo e em zonas consideráveis do Ribatejo e algumas manchas no Douro e Trás-os-Montes. Enquanto o primeiro se orienta para uma utilização intensiva da terra, da força de trabalho e, cada vez mais, do capital por unidade de superfície, o segundo assenta mais na produção agro-pecuária, na substituição da agricultura pela florestação -com o conseqüente absorção da água e a degradação do solo -, quando não no simples abandono da produção (Moreira 1989).

Apesar do considerável avanço na implementação de infraestruturas, bem como noutras esferas nomeadamente sociais, educativas e culturais, não obstante a convergência nominal e o

¹ Da área total de 1.130.000 hectares expropriados pelo Estado e geridos pelas unidades colectivas de produção e pelas cooperativas, resta apenas uma vigésima parte: cerca de 50.000 hectares (Baptista 1993:69).

preenchimento dos requisitos para fazer parte do núcleo fundador da União Europeia, Portugal retém traços de um país de desenvolvimento intermédio, em que se, por um lado, partilha com outros países do centro europeu algumas das conquistas sociais e económicas (direitos e garantias jurídicas fundamentais, legislação laboral, implementação dum Estado-providência, embora débil e limitado), por outro, apresenta alguns traços parcialmente coincidentes com os dos países periféricos. Mas caracterizemos a agricultura portuguesa nomeadamente entre os anos sessenta e a actualidade.

4. Portugal agrícola: entre a penúria autárcica e a dependência agro-industrial

Contrariamente a certos pressupostos apriorísticos em torno da tese da forte penetração capitalista nos campos portugueses e à conseqüente diferenciação e proletarização,² designadamente até 1960, defendida, entre outros, por Castro (1945:35, 49 ss). Cunhal (1976 1:148 ss, 11:209 ss), Rodrigues (1965:67-84) e Costa (1975:63 ss), é possível sustentar que Portugal, contrariamente a países centrais como a Inglaterra,³ era até então uma formação social, senão protoindustrial, pelo menos industrialmente débil, patrimonialista e rentista, basicamente latifundiária a sul⁴ e agro-camponesa e artesanal a norte e no Algarve.

Tal como mostrei noutra lugar (Silva 1989), de modo algum são sustentáveis quer a tese da total estagnação quer a outra, de sinal contrário, de forte penetração do capitalismo nos campos, como tão pouco a de um alto grau de concentração de capital na indústria. Assim, ao lado do modo de produção capitalista, dominante nalguns enclaves agro-industriais, situados no Ribatejo e na Estremadura, em Lisboa-Setúbal, Covilhã, Aveiro-Porto-Braga, existia o latifúndio não capitalisticamente orientado e parcelas relativamente consideráveis da economia artesanal e campesina, constituindo aqueles umas quantas 'ilhas' industriais num largo 'mar' agrário-artesanal-camponês (Silva 1989:113).

O peso, quando não o reforço, numérico e social de agentes económicos, ligados total ou parcialmente a modos de produção não capitalistas fortemente presentes até aos anos setenta, torna bastante variáveis, fragmentárias e específicas as formas de produção da formação social portuguesa mas, contrariamente ao que sustenta Santos (1993:20), dispensa a assunção de uma grande discrepância entre o padrão de produção não capitalista e o padrão de reprodução e de consumo capitalista. Ao lado de estratégias informais da economia paralela e de estratégias familiares de pluriactividade e plurirendimento com taxas superiores a 50%, amiúde em regime de pendularidade migratória,⁵ os padrões de produção e de reprodução articulam, como aliás Santos (1993:43) e Reis (1993:144) o reconhecem, componentes heterogéneas provenientes dos diversos modos de produção presentes na formação social portuguesa até recente data. Mas vejamos a evolução dalguns indicadores desde 1900 até 1991, começando pela distribuição da população activa:

² Os principais argumentos **aduzidos** para a penetração e a concentração de capital na agricultura seriam o aumento de assalariados, a baixa drástica de 'patrões' rurais, passando de 136.541 em 1950 para 17.100 em 1970, e o aumento de hipotecas, o que é por nós rebatida (cf. Silva 1989).

³ A divisão da força de trabalho, por sector, diferia apreciavelmente da dos países do norte e centro da Europa, quer no início, quer em meados deste século. Em Portugal, a população activa rural abrangia em 1910 e 1950 respectivamente 60% e 48% da população total, enquanto, por exemplo, na Inglaterra não ultrapassava os 12% em 1912 e os 5% em 1951!

⁴ As monoculturas em contexto latifundiário, além de levadas a cabo em trabalho intensivo e com rudimentar divisão do trabalho, eram realizadas grandemente ora à custa de seareiros, ora em exploração directa de jornaleiros mas com baixo investimento de capital.

⁵ A respeito das estratégias informais e, em particular, sobre a pluriactividade e o **plurirendimento**, cf. Cavaco 1981:171 ss, Cabral 1983: 216 ss. Pinto 1985, Almeida 1986:236 ss. Lima 1986:371 ss, **Hespanha** 1987: 152 ss. Reis 1993:153 ss, A Silva 1994, Silva 1998:159 ss.

Quadro I: População activa por sector (1900-1994) (em %)

Anos	Sectores		
	primário	secundário	terciário
1900	61,1	19,4	19,5
1910	60	21	19
1920	57	24	19
1930	46	17	37
1940	49,3	20,4	30,3
1950	48,4	24,9	26,7
1960	42,8	29,5	27,7
1970	31,7	32,3	36
1980	28,5	35,9	35,6
1990	17,9	34,5	47,6
1994	11,8	32,6	55,6

Fonte: Recenseamentos gerais da população, INE; cf. também, para 1900-1930, dados de Godinho 1980:183, Castro 1945:19-20, Ferraz 1975:456, Baytelman 1979:20; para 1940-1970: EC, 1973:7, 21, Moura 1974: 126- 130, Paine 1973:675; para 1970-94 Barreto *et al.* 1996:103.

Entre 1900 e 1950 a taxa da população agrícola activa baixou apenas 12,7% e mesmo entre 1930 a 1950 houve mesmo uma regressão de 2%. Embora se verificasse algum êxodo de rurais para a cidade, essa saída era, do ponto de vista capitalista, diminuta, tal como se pode depreender das ligeiras deslocações de assalariados e independentes (anexo 1). Abaixa mobilidade da força de trabalho do sector primário para o secundário e terciário (com movimentos intermédios de regresso ao campo, particularmente nos anos trinta e quarenta) constitui uma característica típica duma economia campesina-artesanal numa formação de transição para o capitalismo.

Quanto à divisão do produto nacional bruto (PNB) por sector, até 1950 notava-se uma relação ainda assaz favorável à agricultura. Embora o nível de produtividade agrícola fosse, segundo Pereira (1979) e Baytelman (1979), duas vezes e meia inferior ao da indústria, destacava-se, em primeiro lugar, o sector primário com 34% do produto nacional bruto, enquanto a indústria e o sector de serviços alcançavam apenas respectivamente 32,5% e 33,5%, tal como se pode inferir do anexo 2. Se desde o início do século até aos anos sessenta, a composição da força de trabalho apresentava-se bastante estacionária e com pouca mobilidade geográfica, a partir daí são de realçar as profundas mudanças ocorridas. A agricultura, que até 1960 detivera o posto de comando num Portugal fracamente industrializado, começava a ser deslocada para segundo lugar. A população activa agrícola, que em 1960 perfazia 43.6%, viria a reduzir-se em 1990 a 17.9%, contrariamente à do sector secundário que passou de 29.5% em 1960 para 34.5%; em 1990 e sobretudo o sector terciário que conheceu um notável salto de 27.7%; em 1960 para 47.6% em 1990.

Os 'assalariados' rurais conheceram uma considerável diminuição absoluta e relativa, passando de 842.019 (59,7%) em 1950 para 444.750 (49,7%) em 1970 e 224.000 (14%) em 1978. Se o pequeno campesinato aumentou o seu número entre 1930 e 1970, a partir dos anos setenta desapareceram milhares de explorações (por exemplo, 224.000 entre 1979 e 1986 e 109.000 entre 1989 e 1994). Entre 1952-54 e 1993 as explorações agrícolas desceram de cerca de 853.568 para 446.146, facto este com o qual se têm congratulado as autoridades políticas, afirmando que, com um menor número de pessoas ocupadas na agricultura, produz-se hoje bastante mais. A este êxodo corresponderam processos de deslocação para outros sectores pela via (e)migratória e até reforço ou mobilidade social ascendente pela via da (re)qualificação escolar (empregados e sobretudo profissões técnicas) (cf. Cordovil 1979, Silva 1989:114 ss. Santos 1993:39, Reis 1993:150. Almeida *et al.* 1994a, Machado e Costa 1998:41 ss. Estanque e Mendes 1997).

Relativamente à população residente, em 1930 a população residente no campo perfazia 77% da população total portuguesa e, ainda em 1960, 72,6%, a 76,7%, da população não só continuava no campo como estava parcial ou totalmente dependente de rendimentos derivados da agricultura. E, em relação aos 23% de população urbana, cerca de 70% concentrava-se em Lisboa e Porto, mais

enquanto entrepostos comerciais e pólos de atracção de funções administrativas, educacionais e de profissões liberais do que grandes centros de produção industrial. Estava-se perante o 'Portugal dual' analisado nos anos sessenta por S. Nunes (1964).

A exportação portuguesa consistia basicamente em matérias-primas, produtos agrícolas e de pesca, constituindo, respectivamente, 19% e 70% do produto nacional bruto (PNB) em 1913, 7% e 77% em 1934. 37% e 29.4% em 1943 (Castro 1980:35).

No sector agrícola, até aos anos sessenta e mesmo até 1968, era baixo o grau de formação agrícola, de investimento e mecanização. Em 1968, em apenas 1,4% (11.327) das 811.656 explorações agrícolas, os seus 'chefes' possuíam alguma formação. Nos restantes, 55.3% (450.120) não sabiam ler nem escrever e 43% (352.062) eram estatisticamente analfabetos, além de ser uma população bastante envelhecida, em que 89% dos camponeses 'chefes' de exploração (726.830) tinham mais de 35 anos e, destes, 45% (367-956) mais de 54 anos.

Do total de investimentos em 1970-1973 apenas 6,4% se destinou à agricultura. Em 1952-54, 75% das pequenas explorações (1-4 ha) utilizava energia animal e 24%, só energia muscular humana⁶; em 1968, as percentagens eram de 33 e 18,5%, respectivamente. E, em 1968, as explorações agrícolas, cujas dimensões eram inferiores a 4 hectares (631.482), embora constituindo 77% do total, dispunham de 3.378 dessas máquinas (0,6%)⁷. Além disso, a produção das 77% das explorações agrícolas era e, na maioria dos casos, ainda é orientada para o auto consumo. Mesmo ainda em 1970 Portugal ainda se encontrava na fase «agrária» do desenvolvimento agrícola. A relação entre a contribuição das agro-indústrias capitalistas e a da agricultura não-capitalista no abastecimento alimentar era de 25:75, enquanto em França tal relação era de 45,5:55 (Lima 1983:472).

Portugal, que, segundo Godinho (1980:128-133) e Silbert (1977:100), já desde o século XIX jamais houvera conhecido nem uma revolução industrial nem tão pouco uma reforma agrária mesmo em contexto capitalista, prosseguiu até 1974 uma política mercantilista, como diria Sérgio (1972), em detrimento de uma autosuficiência agro-pecuária e industrial. A relativa dependência da economia portuguesa face ao exterior - aliás uma constante secular nomeadamente ao longo dos séculos XIX e XX - persistiria até ao presente, se bem que em moldes e contextos diferentes e de um modo não tão vinculado e monoprodutivo, como em países periféricos do Terceiro Mundo.

Tem-se proclamado, sobretudo na última década, a necessidade de alterar este padrão decrescimento e desenvolvimento agrícola, devendo este pautar-se pelo modelo e bitola europeias, o que implicará uma maior redução da população agrícola, de modo a superar o atraso da agricultura portuguesa, a qual passaria pela sua inserção dependente da PAC europeia, como veremos de seguida.

Com efeito, a partir dos finais dos anos setenta,⁸ graças aos aumentos de produtividade e aos fundos estruturais na sequência da entrada de Portugal nas comunidades europeias (CEE, CECA, CEEA), teve lugar uma notável viragem que, embora tardia, comportou, por um lado, um forte incremento nas infraestruturas básicas (autoestradas, equipamentos sociais) e, por outro, um aumento de investimento de capital e sobretudo 'reajustamento' das estruturas produtivas industriais

⁶ Segundo o inquérito agrícola de 1952-54, para um total de 801 152 empresas havia apenas 3.963 tractores, 256 máquinas debulhadoras, 5.974 bombas a diesel, 17.924 a gasolina e 13.657 eléctricas, o que significa que só 0,5%, 0,03%, 0,7%, 2,1%, 2,1% e 1,6% das empresas agrícolas dispunha respectivamente das máquinas e aparelhos mencionados, sem ter em conta eventuais sobreposições. Em 1968 apenas 17.163 das 811.656 empresas existentes possuíam um tractor.

⁷ No estudo efectuado por Cabral (1983) sobre a estrutura agrária portuguesa, o quadro referente à distribuição de tractores por regiões mostra como em 1952-54 estes se concentravam no Alentejo (56%) e no Oeste (31,5%), restando apenas 3,7% para o Noroeste e 4,2%; para o Nordeste, além de 3,5% para o Algarve.

⁸ Segundo Baptista (1993), ainda em 1979 cerca de 40% da população ainda vivia em espaço rural e a agricultura portuguesa constituía ainda o lugar de reprodução da torça de trabalho em Portugal: 2.446.389 pessoas dependiam da agricultura, embora uma parte considerável destas dependia também de sectores não agrícolas.

e agrícolas. Se é certo que se verificou desde os anos sessenta um notável aumento da taxa anual de crescimento do PIB (6.32%: em 1960-70,4.72%; em 1970-80 e 2.71% em 1980-90 (Barreto *et ai.* 1996:114), é indesmentível que a contribuição do sector agrícola no VAB total tem vindo a decrescer consideravelmente.

Se a sociedade portuguesa era atravessada por uma forte dualidade, tal como a analisara Nunes (1964:407-462) no início dos anos sessenta e a agricultura portuguesa tem mantido uma assimetria dual, tal como é reconhecido por diversos autores⁹, com os processos de modernização e sobretudo com a entrada de Portugal na União Europeia e a subsequente aceitação da Política Agrícola Comum, não obstante algumas vantagens iniciais, a situação da agricultura portuguesa conheceu uma relativa regressão no sentido de ficar cada vez mais dependente do exterior.

Em Portugal, enquanto os preços de factores se têm mantido acima das médias comunitárias, as relações de troca dos produtos agrícolas face aos industriais têm-se deteriorado e os preços reais dos produtos agrícolas diminuíram em flecha sobretudo desde a integração de Portugal na então CEE nomeadamente 50% entre 1983 e 1992, o que comportou uma quebra substancial dos rendimentos dos agricultores (Avillez 1986). A entrada de produtos comunitários a preços mais reduzidos, a par da incapacidade de grande parte dos agricultores em modernizar-se, não só tem mostrado a debilidade estrutural da agricultura portuguesa, em termos de competitividade face à Europa, como tem até inviabilizado bastantes das explorações agrícolas (Avillez 1986), aumentado o desemprego e provocado uma relativa desertificação do interior do país. O não cumprimento de algumas derrogações e sobretudo o adiamento dos prazos para a abertura de fronteiras aos produtos agrícolas da U.E. deixaram a agricultura portuguesa mais cedo desprotegida da concorrência externa.

5. Impactos da PAC e da agenda 2000 sobre a agricultura portuguesa

A Política Agrícola Comum, prevista no art. 3º do Tratado de Roma em 1957 e discutida e aprovada pelos primeiros seis Estados-membros na Conferência de Stressa em Julho de 1958, surge da necessidade de suprir insuficiências alimentares do pós guerra e reforçar os diversos proteccionismos nacionais, coordenar uma política comum neste sector que, visando a segurança alimentar, fizesse face às variações da oferta devido a irregularidades climatéricas e, por outro lado, permitisse a estabilidade e a uniformização de preços para consumidores e produtores (Varela 1996:21), de modo a estabilizar os rendimentos destes últimos, sem que contudo ocorresse situações de sobreprodução.

Progressivamente foram tomadas algumas medidas no sentido de modernizar as agriculturas dos países fundadores da CEE, sendo particularmente de destacar o chamado Plano Mansholt do qual resultaram a Directiva 159/72, tendente a modernizar as explorações agrícolas reduzindo força de trabalho no sector agrícola, a Directiva 160/72 incentivando ao abandono e/ou reestruturação das explorações e a Directiva 161/72 requalificando e equipando os agricultores mais competitivos para aumentar a produtividade agrícola, o que de facto veio a verificar-se a uma taxa anual de cerca de 2% entre 1973 e 1989. Estas Directivas manter-se-iam até 1985, altura em que passaram a vigorar o Regulamento 797/85 para efeitos de reestruturação das explorações, a Directiva 268/75 para compensar regiões desfavorecidas e o Regulamento 355/77 para suporte à comercialização e transformação dos produtos agrícolas (Varela 1996:2829).

Desde cedo a PAC constituiu o principal calcanhar de aquiles da então CEE sobre o qual partidários e detractores não se entendem. A PAC, em nome do princípio da solidariedade financeira, absorvia, nas décadas de 70 e 80, mais de 70% do orçamento comunitário nomeadamente garantindo aos agricultores preços superiores aos do mercado mundial (EUA, Canadá, Austrália); desde então tem vindo a reduzir-se de modo a situar-se ligeiramente em torno

⁹ Cf a este respeito, entre outros, J.S. Martins 1973, M. Pereira 1979, Cordovil 1979. Moreira 1986 e 1989, Baptista 1993.

dos 50% (S. Pinto 1998:74), o que, tratando de um sector com cerca de 5% da população e 3.5% do PIB comunitário, constitui sobretudo para os partidários neoliberais uma fatia desmesurada do orçamento comunitário.

A política agrícola comum tem sido praticada ao sabor das conveniências das agriculturas mais avançadas europeias e, ultimamente, numa linha neoliberal, em função doutras agriculturas mais competitivas (USA, Canadá, Austrália). O apoio oferecido pela garantia dos preços, além de obedecer a um critério político de apaziguamento dos agricultores, teve em vista a criação de condições que permitissem a modernização das explorações agrícolas não só de tipo capitalista mas também familiar de modo a conseguir um auto abastecimento alimentar nacional e europeu. A implementação destas condições sobretudo a prática de preços superiores aos do mercado mundial funcionou como estímulo à produção, provocando mesmo, sobretudo a partir dos anos setenta, produções excedentárias. Poder-se-ia perguntar por que é que os países europeus centrais, tendo usufruído de condições especiais para se modernizarem e serem relativamente auto-suficientes, não concederam aos demais países do Sul condições e o tempo¹⁰ de transição necessário ao reajustamento estrutural das explorações agrícolas em vista dos mesmos objectivos: modernização e auto-suficiência alimentar.

Uma vez modernizadas as agriculturas europeias e confrontadas c dado que a partir dos anos '80 se começaram a verificar excedentes agrícolas, importava encontrar mecanismos propiciadores do escoamento desses excedentes armazenados em stocks, para cuja absorção importaria manter países com insuficiente produção e dependência alimentar, como é o caso de países como Portugal. Por outro lado, a prossecução desta política exigiria uma deslocação dos financiamentos não para promover mas justamente para desestimular a produção agrícola nos países (semi)periféricos, obrigando assim a canalizar alguns fundos para manter a subsistência ou a reforma antecipada dos produtores de pequenas explorações tradicionais e/ou inviáveis, não permitindo uma reestruturação dessas explorações. A liberalização dos mercados agrícolas comporta a retirada de cena dos produtores tradicionais não competitivos e permite o subsequente controlo do mercado por empresas multinacionais do complexo agro-alimentar na Europa e fora dela. Nesta óptica, a Reformada PAC em 1992 e subsequentes intervenções incluindo a Agenda 2000 representam uma progressiva dependência dos agricultores e até progressivo dismantelamento de milhares de explorações familiares e uma claudicação progressiva aos interesses das multinacionais e dos países excedentários. Não só na óptica da União Europeia como dos governos do PSD e agora do PS, tudo indica ser aliás saudável e, portanto, desejável que, além das cerca de 400.000 explorações insolventes ou abandonadas desde os anos 50 até hoje, encerrem ainda alguns bons milhares, porque tal seria sinónimo e sinal de moderna vitalidade e crescente eficiência dos agricultores portugueses restantes!

A evolução ocorrida no seio da PAC a partir de 1992 nomeadamente a agenda 2000 para a Agricultura, ao permitir a crescente liberalização dos mercados de produtos agrícola se provocar uma contenção dos preços dos produtos agro-pecuários com a inevitável aproximação aos preços mundiais, além de forçar a deslocação de encargos (aliviando conjuntamente os consumidores e sobrecarregando os contribuintes), permite sobretudo que as multinacionais e sobretudo os países mais fortes e com mais excedentes agrícolas dentro e fora da União Europeia alarguem os seus mercados e, conseqüentemente, aumentem os seus lucros.

Sevinate Pinto (1997), analisando as repercussões das propostas da Agenda 2000 para a agricultura portuguesa, aponta-lhe alguns riscos, a saber, a confiança cega na previsão do crescimento do PNB comunitário em 2.5%, o cálculo das despesas agrícolas feitas a preços correntes e não a preços constantes, o pressuposto de aproximação dos preços agrícolas europeus aos mundiais, a incorporação de parte das despesas do FEOGA-orientação no FEOGA-garantia.

Por fim, um outro aspecto da PAC particularmente a partir da sua reforma em 1992 consiste, tal

¹⁰ Até o período de ajustamento de 12 anos no sentido de suspender ou reduzir as importações para evitar a queda de preços foi encurtada em Portugal e num período mais vulnerável que nos idos anos 60-70.

corno refere Avillez (1997), em que ela comportou alterações negativas no sentido de agravar os desequilíbrios na distribuição dos fundos agrícolas comunitários entre Estados-membros, regiões e agricultores. Relativamente aos Estados-membros, a PAC, salvo entre 1990 e 1992 em que, através do FEOGA-orientação, os países do sul e a Irlanda receberam fundos agrícolas estruturais superiores à média comunitária, ela tem-se orientado em função das agriculturas e dos interesses dos países centrais europeu, cujas culturas dominantes (arvenses, carnes bovinas, leite e lacticínios) arrecadam cerca de 2/3 do orçamento, o que vem obviamente beneficiar os países centrais mais ricos e penalizar os países do Sul, bem como as suas produções específicas e, em particular, a pequena agricultura familiar. Cerca de 70% dos fundos da PAC concentram-se em cinco países: 24.4% para a França, 15.5% para a Alemanha, 10.8% para a Itália, 10.3% para a Espanha e 8.9% para o Reino Unido. Portugal arrecada apenas 1.7% do orçamento comunitário, quando detém cerca de 2.8% da Superfície Agrícola Utilizada e comporta 6.5% do total das explorações da UE, mesmo em comparação com outros países mediterrâneos, fica bastante aquém dos mesmos: por exemplo, a Grécia retira 7.2%; das despesas orçamentais do FEOGA (S. Pinto 1997). Em termos de valores per capita (orçamento/população), Portugal recebe apenas 20% da média comunitária e é, ao nível macroeconómico, grande contribuinte pela via dos preços (CES 1998:13).

Desde 1992 e sobretudo de acordo com as propostas da Agenda 2000 os tradicionais mecanismos de apoio aos preços que desde o Tratado de Roma se vinha praticando sucedem-se cada vez com mais vigor as ajudas compensatórias directas aos rendimentos dos produtores. Mas porquê esta alteração nas regras de financiamento e subsídio das agriculturas da U.E.?

A Política Agrícola Comum (PAC), sendo predominantemente condicionada pelos interesses das agriculturas dos países do centro e do norte da Europa, tem adoptado medidas de suporte aos preços ao produtor que se repercutem em preços alimentares comunitários superiores aos dos mercados mundiais. Relativamente aos países do sul nomeadamente Portugal, a PAC, além de desadequada à pequena agricultura do norte e centro do país, despreocupou-se dos efeitos económicos e sociais sobre tais agriculturas: abandono da produção, despovoamento, apoio à agricultura intensiva com custos ambientais e em prejuízo das agriculturas de subsistência e biológica, canalização de subsídios para as áreas económica e tecnologicamente mais evoluídas. Mais, por motivo da existência de excedentes estruturais em certas produções agro-pecuárias nos países do centro e do norte da União Europeia têm sido dados apoios aos agricultores com mais de 55 anos de idade para cessarem a actividade, além de incentivos para abandonar determinadas culturas em troca de subsídios, cujos principais beneficiários têm sido, como refere Baptista (1993:87), os grandes proprietários. Por exemplo, por cada 100 hectares de terreno não cultivado e, portanto, abandonado ou, quando muito, livre para fins de caça e criação de coutadas, os proprietários têm recebido 7000 contos de subsídio a fundo perdido. E é justamente aqui que à desigualdade de tratamento da União Europeia por países e regiões acresce a ambivalência ou, mais ajustadamente, a parcialidade do Estado português que consiste na desigual distribuição dos fundos comunitários no seio de cada país nomeadamente na agricultura, onde se verifica uma desigual distribuição das respectivas verbas, em que 80% das mesmas se destinam a 20% dos agricultores (J. M. Silva 1994:79).

Esta política tem significado para Portugal um aumento da sua dependência económica em termos alimentares, sendo forçado a importar 70% dos géneros alimentares, o que representa o dobro das exportações, agravando assim a balança comercial e a própria dívida externa. E para os próprios produtores agrícolas mormente os pequenos agricultores representa uma crescente deterioração dos preços e, conseqüentemente, uma redução das suas produções e uma degradação das suas condições de vida.

Entre 1989 e 1994 algumas produções decresceram consideravelmente: 179.000 hectares em cereais, 18.000 em olival e 10.000 em vinha. Se até 1992 a PAC ainda reconhecia a todos os países da CEE o direito de produzir e canalizava subsídios para o investimento agrícola, a partir de então este direito era negado à soberania de cada país. Se Portugal recebeu em dez anos 700 milhões de Ecus, as transferências anuais (*prelevements*) pelos diferenciais de preços nacionais com os

comunitários somavam em média 300 milhões de Ecus. No PDR de 1994-99 a agricultura apenas recebe 16% de três fundos em relação à média comunitária, o que mostra bem a secundarização da agricultura portuguesa, como aliás das demais agriculturas do Sul mediterrâneo. E, em termos de condições de vida, verifica-se uma degradação das suas remunerações. Não é certamente por acaso que as remunerações dos agricultores portugueses tenham decrescido em média 14%/ano desde 1992.

Procurando aferir até que ponto esta situação nomeadamente em Portugal poderia ser invertida, a resposta não pode ser animadora, antes de mais, devido ao facto de, perante os processos de liberalização do comércio mundial, a agricultura portuguesa se encontrar, relativamente às demais países fora e até dentro da União Europeia, bastante mais vulnerável. Por outro lado, as pressões institucionais nomeadamente do Estado Português têm evidenciado bastante frágeis na concertação com os demais parceiros europeus, cuja organização de cúpula vai dando o flanco aos objectivos neo-liberais da OMC dominada prevalentemente por grandes países produtores como os Estados Unidos, Canadá, Nova Zelândia. Por fim, em termos organizativos internos nomeadamente em relação ao peso eleitoral dos votantes das zonas rurais tradicionais e, em particular, quanto à capacidade reivindicativa dos próprios agricultores portugueses e suas organizações, tão pouco o panorama é animador. Para além da decrescente importância do voto rural nas disputas eleitorais, as organizações agrícolas mais importantes ou estão (semi)comprometidas com os interesses e as opções políticas assumidas respectivamente pelos grandes e médios proprietários e seus dirigentes - é o caso da Confederação dos Agricultores Portugueses (CAP) - ou, apesar de ter um discurso, programa e práticas voltadas para os pequenos agricultores - é o caso da Confederação Nacional dos Agricultores (CNA) - têm enorme dificuldade de implantação entre os pequenos e médios agricultores, além do isolamento institucional e reduzido poder político (cf. J. Lima 1991:209-239, Portela 1994:33).

6. Conclusão

A agricultura portuguesa apresenta diversas fragilidades estruturais: umas mais tradicionais (atraso tecnológico, fragmentação fundiária, baixa produtividade, deficiências nos circuitos de distribuição), outras advenientes da própria Política Agrícola comum (PAC) na sequência da integração de Portugal na CEE a 12-7-1985. Esta, por sua vez, é condicionada, por um lado, pelas pressões dos agricultores e suas organizações na protecção (supra)estatal aos preços e demais sistemas de apoio e, por outro, pela lógica da liberalização do comércio mundial dos preços agrícolas sustentada pelos Estados Unidos - a qual pressupõe uma redução nos níveis de suporte aos preços comunitários e/ou nos volumes de produção. As negociações em torno do GATT (Acordo Geral sobre Taxas Alfandegárias e o Comércio) no *Uruguay Round* vieram desembocar num compromisso que, apesar de tudo, significou uma cedência considerável da União Europeia perante os Estados Unidos. Este acordo repercutir-se-á negativamente em agriculturas vulneráveis como a portuguesa que, não sendo responsável dos excedentes agro-pecuários, se vê confrontada com a obrigatoriedade de reduzir terrenos aráveis e quotas de produções, quando na realidade conhece défices alimentares nos cereais, na pecuária, nos leites e lacticínios.

A entrada de produtos comunitários e cada vez mais mundiais a preços mais reduzidos, a par da incapacidade de grande parte dos agricultores em modernizar-se, não só tem mostrado a debilidade estrutural da agricultura portuguesa, em termos de competitividade face à Europa, como tem até inviabilizado bastantes das explorações agrícolas (Aviliez 1986), aumentando o desemprego e provocado uma relativa desertificação do interior do país. O não cumprimento de algumas derrogações e sobretudo o adiamento dos prazos para a abertura de fronteiras aos produtos agrícolas da U.E. deixaram a agricultura portuguesa mais cedo desprotegida da concorrência externa.

No actual quadro da sua inserção na PAC europeia, Portugal manterá uma situação de dependência alimentar, sendo neste âmbito forçado a aceitar, sem apelo nem agravo, a entrada de produtos agro-pecuários estrangeiros por força dos imperativos da livre circulação de capitais e mercadorias. A integração europeia como aliás qualquer integração política e económica aproveita, em regra, os mais fortes e quanto mais distantes economicamente, maior a vulnerabilidade dos países ou regiões mais débeis, verificável em situações de neo/pós colonização ou colonialismo interno (vg. Sul de Itália após unificação, Bretanha, Irlanda, impérios coloniais). Do mesmo modo, num processo de fusão e convergência das economias nomeadamente das agriculturas serão aquelas que tenham menores níveis de produtividade, além de outras condições mais favoráveis (clima, solo), que sairão mais favorecidas no alargamento dos mercados.

Anexos:

Anexo 1: Independentes e assalariados por sector (1940-1960)(ern %)

Ano	Agricultura		Indústria		Serviços	
	assala	indepe	assala	indepe	assala	indepe
1940	40,3	72,8	41,4	67,8	35,8	68,6
1950	26,9	12,1	28,8	13,9	34,4	12,8
1960	32,8	15,1	29,8	18,3	29,8	18,6
	100	100	100	100	100	100

Fonte:INE, Censos de 1940-1950-1960 in E. Freitas 1973: 499-500

Anexo 2: Produto nacional bruto por sector (1940-1960) (em %)

Ano	agrícola	industrial	serviços
1940	36	32,6	31,4
1950	34	32,5	33,5
1960	25,3	41	33,7
1973	15	36	49

Fonte: Plano Intercalar de Fomento in Económica Lusitânia 1973:44-45,11 Congresso da Oposição em Aveiro 1969:11, Lopes 1996

Bibliografia:

- ALMEIDA, João Ferreira de (1977), "Sobre a monografia rural" in *Análise Social*, vol XIII. 52:789-803.
- ALMEIDA, João Ferreira de (1986), *Classes sociais nos campos. Camponeses parciais numa região do noroeste*, Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- ALMEIDA, J.F. et ai. (1994), *Exclusão social. Factores e tipos de pobreza em Portugal*, Oeiras: Celta Editora.
- ALMEIDA, João Ferreira et al. (1994a), "Recomposição socioprofissional e novos protagonismos" in A. Reis (org), Portugal, 20 anos de democracia, Lisboa: Circulo de Leitores.
- ALTUSSER, Louis (1974), *Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado*, Lisboa: Presença.
- AVILLEZ, Francisco (1997), *A agricultura portuguesa face à Agenda 2000*, Lisboa: Instituto Superior de Agronomia, Universidade Técnica de Lisboa.
- BAPTISTA, Fernando Oliveira (1993), *Agricultura, espaço e sociedade rural*, Coimbra: Fora de Texto
- BARREIROS, Lúcia (1996), "Pobreza e desigualdade em Portugal num contexto comparativo Europeu", Seminário sobre Pobreza e Grupos Desfavorecidos em Portugal, Fátima.
- BARRETO et al.. (1996), *A situação social em Portugal, 1960-1995*, Lisboa: Instituto de Ciências Sociais.
- BAYTELMAN, David (1979) "The Agricultural Sector in Portugal" m *Vijf Jaar Landhervonning*: 24-28, Wageningen: Landbouw Hogeschool.
- CABRAL, Manuel Villaverde (1983) "A economia subterrânea vem ao de cima: estratégias da população rural perante a industrialização e a urbanização" in *Análise Social*, vol. XIX, 76:199- 234.
- CAPUCHA, Luís (1998), "Pobreza, exclusão social e marginalidades" in J.M.L. Viegas e AF Costa. (orgs), Portugal, que modernidade?:245 - 283, Oeiras: Celta.
- CASTRO, Armando (1945), *Alguns aspectos da agricultura nacional*, Coimbra: Coimbra Editora-
- CASTRO, Armando [1980(1971)], *Estudos de história socio-económica de Portugal*, Porto: Limiar.

- CAVACO, Carminda (1981), "A pluriactividade na pequena agricultura" *in* Revista Crítica de Ciências Sociais, 7/8:171-193.
- CES (Conselho Económico e Social) (1998), Parecer sobre a Agenda 2000 da União Europeia e Portugal, Lisboa: Centro de Documentação e Informação do CÊS.
- CES (Conselho Económico e Social) (1998a), Agenda 2000 da UE: suas implicações para Portugal, Lisboa: Centro de Documentação e Informação do CÊS.
- CLERC, François (1982), O Mercado Comum Agrícola, Lisboa: Edições 70.
- CORDOVIL, Francisco (1979), Estrutura das populações agrícolas. O produto agrícola como instrumento de análise e determinação - ensaio para 1968-70, Oeiras: Centro de Estudos de Economia Agrária, Instituto Gulbenkian de Ciência
- COSTA, Alfredo Bruto da et ai. (1985), A Pobreza em Portugal, Lisboa: Caritas.
- COSTA, Ramiro da (1975), O desenvolvimento do capitalismo em Portugal, Lisboa: Assírio e Alvim.
- CUNHAL, Álvaro (1976), Contribuição para o estudo da questão agrária, I e II, Lisboa: Avante?
- ESTANQUE, Elísio e MENDES, José Manuel (1997), Classes e desigualdades sociais em Portugal. Um estudo comparativo. Porto: Afrontamento.
- FORTUNA, Carlos (1993) "Desenvolvimento por um fio: Portugal colonial, os têxteis de algodão e a economia-mundo" in B.S. Santos (org) Portugal um retrato singular: 59-90, Porto: Afrontamento.
- FREITAS, Eduardo (1973) "Sobre a polarização das relações sociais em Portugal" in Análise Social 39: 499-534.
- GODINHO, Vitorino Magalhães [1980 (1971)], Estrutura da antiga sociedade, portuguesa Lisboa: Arcádia.
- HESPANHA, Pedro (1987), "Posse da terra e reprodução da força de trabalho: o caso do Baixo Mondego" in Revista Crítica de Ciências Sociais, 22:145-157.
- KAYSER, Bernard (1973), "Le nouveau système des relations ville-campagne" in Espaces et Sociétés, 8:3-13.
- KAUTSKY, Karl [1974(1897)], A questão agrária. Porto: Afrontamento.
- LIMA, Aida Vaiadas (1983), "Contribuição para o estudo da mercantilização do sector agrícola" in Análise Social, vol XIX, 77-78-79:439-475.
- LIMA, Aida Vaiadas (1986), "A agricultura a tempo parcial em Portugal - uma primeira aproximação à sua quantificação" in Análise Social, vol XXII, 91:371-379.
- LIMA, J. (1991)
- LOPES, José Silva (1996), "A economia portuguesa desde 1960" in A Barreiro et al. (orgs), A situação social em Portugal:233-364, Lisboa: Instituto de Ciências Sociais.
- MACHADO, Fernando Luís e COSTA, António Firmino (1998), Processos de uma modernidade inacabada. Mudanças estruturais e mobilidade social, in J.M.L.Viegas e A.F. Costa (orgs) Portugal, que modernidade?: 17-44, Oeiras: Celta.
- MARTINS, Júlio Silva (1973), Estruturas agrárias em Portugal Continental I, Lisboa: Prelo Editora.
- MARTINS, Moisés ? (1996) RELATÓRIO
- MARX, Kari [1974a (1867)], O Capital, I e II, Lisboa: Delfos.
- MEPAT (Ministério de Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território), Portugal, uma visão estratégica para vencer o século XXI, Lisboa: Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional.
- MOREIRA, Manuel Belo (1986), "A agricultura portuguesa: uma apresentação" in Portugal Rural, Braga: Sociedade Portuguesa de Estudos Rurais.
- MOZZICAFREDO, Juan (1998), "Estado, modernidade e cidadania" in J.M.L. Viegas e A F. Costa (orgs), Portugal, que modernidade ?:245-283, Oeiras: Celta.
- NUNES, Adérito Sedas (1964), "Portugal, sociedade dualista em evolução" in Análise Social, 7/8:407-462, Lisboa: Gabinete de Investigações Sociais.
- O'CONNOR, (1973), The Fiscal Crisis of the State, Nova Iorque: St. Martin Press.
- PAINE, Stanley (1973), Spain and Portugal, Wisconsin: University of Wisconsin Press.

- PEREIRA, Mário (1979), A estrutura agrária portuguesa (1968-70) - Suas relações com a população e a produção agrícolas, Oeiras: Centro de Estudos de Economia Agrária, Instituto Gulbenkian de Ciência.
- PINTO, José Madureira (1985), Estruturas sociais e práticas simbólico-ideológicas nos campos, Porto: Afrontamento.
- PINTO, Armindo Sevinate (1998) "Perspectivas para as despesas agrícolas" in Agenda 2000 da UE: as suas implicações para Portugal, Lisboa: Conselho Económico e Social.
- PORTEEA, José (1986), Trabalho cooperativo em duas aldeias de Trás-os-Montes, Porto: Afrontamento.
- PORTELA, José (1994), RELATÓRIO
- POULANTZAS, Nicos (1975), Pouvoir politique et classes sociales. Paris: Maspero.
- REIS, José (1993), "Portugal: a heterogeneidade de uma economia semiperiférica" in B.S. Santos (org) Portugal um retrato singular: 133-161, Porto: Afrontamento
- RODRIGUES, Francisco Martins (1965), "Luta de classes ou 'unidade' de todos os portugueses honrados?" in Revolução Popular, 3:67-84
- SANTOS, Boaventura de Sousa (1990), O Estado e a Sociedade em Portugal (1974-1988) , Porto: Afrontamento.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (1993), "O Estado, as relações salariais e o bem-estar social na semiperiferia: o caso português" in B.S. Santos (org) Portugal, um retrato singular. Porto: Afrontamento.
- SÉRGIO, António (1972), Breve interpretação da História de Portugal, Lisboa: Sá da Costa.
- SERVOLIN, Claude (1972), "L'absorption de l'agriculture dans le mode de production capitaliste" in Y.Tavernier et al. (orgs), Univers politique des paysans: 41-79, Paris: Collin.
- SILBERT, Albert (1977), Do Portugal do Antigo Regime ao Portugal oitocentista, Lisboa: livros Horizonte.
- SILVA, Joaquim Miranda da (1994), "Reforma da Política Agrícola Comum" in L. Sá (org.) Uma ideia para a Europa, uma nova política para Portugal: 79-84, Lisboa: Publicações Europa-America
- SILVA, Manuel Carlos (1989), "Economia, campesinato e 'Estado Novo'" in Ler História, 15:111-155.
- SILVA, Manuel Carlos (1995), "Sociedade-providência em meio rural: virtualidades e limites" in Socius, 2 (resumo do Colóquio de Sociologia das Organizações), Braga: Universidade do Minho.
- SILVA, Manuel Carlos (1998), Resistir e adaptar-se. Constrangimentos e estratégias camponesas no noroeste de Portugal, Porto: Afrontamento.
- SILVA, Manuel Carlos (1999), "Sociedade e Estado perante as desigualdades sociais: o caso português" in Seminário Brasil-Portugal 2000, Recife: Fundação Joaquim Nabuco.
- SILVA, Manuela et al. (1989), Pobreza urbana em Portugal, Lisboa: Caritas.
- VARELA, J.A. Santos (1996), A Política Agrícola Comum. Os princípios, as reformas actuais, a futura Europa Verde, Lisboa: Dom Quixote.