



FORUM PARA A  
COMPETITIVIDADE

**Portugal – Uma estratégia para o crescimento**  
**Grupo de Trabalho VII. Agricultura e Floresta**

**Relatório sectorial**

*21 de Março de 2017*

Membros do Grupo de Trabalho .....	2
Resumo executivo .....	3
Introdução .....	5
Agricultura .....	6
Enquadramento .....	6
Formação e recursos humanos .....	9
Exportações e substituição de importações.....	10
Marcas e valor acrescentado.....	11
Floresta .....	12
Enquadramento .....	12
Certificação .....	14
Produtividade .....	15
Perspectivas .....	15
Investimentos produtivos a atrair .....	16
Estimativas .....	16



FORUM PARA A  
COMPETITIVIDADE

### **Membros do Grupo de Trabalho**

António de Oliveira Bessa – Administrador da Sogrape Vinhos

António Marquez Filipe – Administrador e Director Geral da Symington Family Estates

António Rios de Amorim – Presidente e CEO da Corticeira Amorim

António Serrano – CEO da Jerónimo Martins Agro-Alimentar

Jaime Lacerda – Director Geral do Forum para a Competitividade

João Machado – Presidente da CAP

Jorge Ortigão Costa – Presidente do Conselho de Administração da Sogepoc, SGPS, Administrador de várias empresas do Grupo Ortigão Costa e Vice Presidente da CAP

Luís Folque – Administrador da Sovena e Presidente da Casa do Azeite

Nuno Neto – Director de Gestão de Património e Produção Florestal da The Navigator Company

Nuno Santos – Administrador Executivo da The Navigator Company

Pedro Braz Teixeira – Director do Gabinete de Estudos do Forum para a Competitividade

#### *Relator*

Pedro Braz Teixeira



FORUM PARA A  
COMPETITIVIDADE

## Resumo executivo

Portugal precisa de crescer a 3% ao ano, para compensar a estagnação dos últimos 16 anos e para criar condições de prosperidade e sustentabilidade das contas públicas e externas. Para alcançar este objectivo, o sector da agricultura e floresta, bem como as indústrias e serviços que lhes são complementares, podem dar um importante contributo.

Se as medidas propostas forem concretizadas, o sector tem capacidade para o seu VAB crescer, em média 3%, nos próximos 10 anos, as exportações acelerarem e a taxa de cobertura das importações atingir os 110% em 2027, mais do que assegurando a auto-suficiência nacional.

Este relatório contém 62 propostas de medidas, das quais se apresentam de seguida as 8 que consideramos prioritárias:

- Conceber e aprovar um Plano de Desenvolvimento do Regadio Nacional que tenha um horizonte de implementação de longo prazo.
- Criar a figura do Gestor de cada processo na administração pública que seja o único interlocutor para o investidor.
- Apostar na formação e qualificação técnica dos técnicos agrícolas mas também dos gestores agrícolas.
- Actualizar e desenvolver o Plano para a Internacionalização do Agroalimentar.
- As Zonas de Intervenção Florestal (ZIF) devem ter efectiva capacidade de gestão, o que será possível com implementação do modelo de sociedades gestoras.
- A ocupação e o uso das áreas arborizadas e não arborizadas (64% do país) devem ser planeados de forma central, com estruturas técnicas competentes e geridos numa lógica descentralizada e com carácter de proximidade.
- Criar a figura do zelador do espaço florestal.
- Acelerar a certificação da floresta dos privados e da floresta pública.



FORUM PARA A  
COMPETITIVIDADE

Apresentamos também um conjunto de sete áreas de investimento produtivo (excluindo o investimento em infra-estruturas), das quais seleccionamos quatro como prioritárias:

- Investimentos em Hortícolas, Frutícolas e Floricultura.
- Investimento na Floresta, incluindo o Eucalipto, de forma a reduzir as importações.
- O Investimento no Olival e na Vinha deve continuar a ser apoiado, dadas as óptimas condições naturais do País para estas culturas.
- Criação de condições para potenciar a produtividade das espécies florestais com apetência para crescimento acelerado através de irrigação.



FORUM PARA A  
COMPETITIVIDADE

## Introdução

Portugal precisa de crescer a 3% ao ano, para compensar a estagnação dos últimos 16 anos e para criar condições de prosperidade e sustentabilidade das contas públicas e externas. Para alcançar este objectivo, o sector da agricultura e floresta, bem como as indústrias e serviços que lhes são complementares, podem dar um importante contributo. No entanto, para que este contributo possa ser plenamente alcançado, será necessário alterar muitas das actuais condições, sendo o seu diagnóstico e proposta de solução o objecto deste relatório.

Nos últimos cinco anos, o sector portou-se melhor do que a economia nacional como um todo, excepto em matéria de emprego, incluindo de licenciados. Destaque-se o significativo crescimento da produtividade (em parte por partir de uma base baixa) e a subida em 13 pontos percentuais na taxa de cobertura das importações.

### Síntese do passado

Indicador	Unidade	Sector	2011-2015	
			País	Sector
VAB	Taxa de crescimento	ASP	-0,9	2,4
Investimento	Taxa de crescimento	AS	-6,0	-1,8
Emprego *	Taxa de crescimento	ASP	-1,0	-8,3
Emprego de licenciados *	Taxa de crescimento	ASP	6,6	1,2
Produtividade *	Taxa de crescimento	ASP	0,3	12,0
Exportações nominais	Taxa de crescimento	ASPI	4,8	7,2
Importações nominais	Taxa de crescimento	ASPI	1,6	3,7
Taxa de cobertura (bens) #	%	ASPI	82,6	87,4

Fonte: INE \* média é dos anos 2012-2015; # valor no final do período.

A= Agricultura; S= Silvicultura; P= Pescas; I= Agroindústrias

Em relação a cada dos bloqueios identificados, apresentamos as nossas propostas de solução, aparecendo a **negrito** aquelas que nos parecem prioritárias.



FORUM PARA A  
COMPETITIVIDADE

## Agricultura

Na agricultura, há um conjunto significativo de áreas que precisam de reformas, das quais destacamos: a excessiva fragmentação da propriedade; a insuficiência do regadio, quando o nosso clima o torna essencial; elevado custo de factores; morosidade do licenciamento e burocracia; insuficiente valorização dos bens públicos produzidos pelo sector; demasiadas condicionantes ambientais, sobretudo pela rigidez com que são geridas; mão-de-obra com qualificações muito baixas; necessidade de reforçar as exportações e expandir fortemente o turismo rural; desenvolver marcas próprias e aumentar a incorporação de valor acrescentado.

Para cada um destes temas, apresenta-se de seguida um diagnóstico sumário e propostas de reformas.

### Enquadramento

#### *Diagnóstico*

Excessiva fragmentação da propriedade e do seu uso. Tem havido alguma melhoria, mas Portugal tem uma dimensão de 13,8 ha, abaixo da média da UE que é de 16,1 ha, questão agravada porque muitas vezes a propriedade não é contígua.

#### *Propostas*

- [P7.1] Impedir a fragmentação da propriedade abaixo de uma UDE (unidade de dimensão económica) viável, através de medidas na legislação que regula o Direito Sucessório.
- [P7.2] Fomentar o emparcelamento.
- [P7.3] Redução da fiscalidade, nomeadamente nos processos de concentração e fusão, conducentes ao aumento da dimensão e eficiência das empresas.
- [P7.4] Dirigir os fundos de apoio ao investimento para projectos que agreguem dimensão.
- [P7.5] Alterar o Código Cooperativo para que nas votações o factor dimensão seja tido em consideração, de maneira a modernizar a gestão das Cooperativas e a promover a sua concentração.



## FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

- [P7.6] Fomentar mecanismos de associação e aproximação da indústria à produção.

### *Diagnóstico*

As infra-estruturas de regadio público em Portugal ou estão incompletas ou carecem de urgente reparação.

### *Propostas*

- **[P7.7] Conceber e aprovar um Plano de Desenvolvimento do Regadio Nacional que tenha um horizonte de implementação de longo prazo.**
- [P7.8] Fomentar usos múltiplos, em áreas menos nobres para agricultura, fomentando a utilização dessas áreas para fins florestais, diluindo custos por maior área ocupada.

### *Diagnóstico*

A agricultura, para ser competitiva, necessita de redução no custo dos factores de produção como seja a energia e a água, mas esta redução não pode ser apenas do lado do preço, mas cada vez mais pelo aumento da eficiência no seu uso.

### *Propostas*

- [P7.9] Fazer um estudo técnico, baseado no exemplo espanhol, sobre a razoabilidade dos preços de energia pagos pelos agricultores.
- [P7.10] Redução do preço da água.
- [P7.11] Os apoios ao investimento com fundos públicos devem privilegiar a inovação técnica e tecnológica no uso dos factores.

### *Diagnóstico*

Entre 2011 e 2015, a produtividade do sector agrícola cresceu em média 12% ao ano, mas ainda corresponde a apenas 28% da média nacional. Isto deve-se a especificidades do sector, com muitas microempresas e baixa qualificação.

### *Propostas*

- [P7.12] Políticas de investigação e de desenvolvimento (com universidades e centros de investigação).



## FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

- [P7.13] Promoção de medidas de criação e de reforço do interprofissionalismo nos vários subsectores agrícolas.
- [P7.14] Procura da redução dos custos de operação por via da mecanização e da robótica (deveremos passar imediatamente para o estágio seguinte, ultrapassando a mecanização, onde outros já fizeram grandes avanços).
- [P7.15] Monitorização electrónica do ciclo produtivo.

### *Diagnóstico*

O Licenciamento das Actividades Agrícolas e Pecuárias continua a apresentar um custo de contexto elevado. É um processo longo, com múltiplas entidades e sem um efectivo “dono” do processo.

### *Propostas*

- **[P7.16] Criar a figura do Gestor de cada processo que seja o único interlocutor para o investidor.**
- [P7.17] Rever a forma excessiva como as directivas de Bruxelas foram transpostas, em matéria de política ambiental.
- [P7.18] Os serviços do Estado devem ser orientados para encontrar as melhores soluções para o investidor, mudando o foco do processo para o resultado. O processo é importante, mas deve ser claro, simples, compreensivo e ágil.
- [P7.19] Simplificação dos procedimentos administrativos associados ao acesso a fundos comunitários.
- [P7.20] Qualificação da administração pública.

### *Diagnóstico*

A agricultura produz, para além dos alimentos a preços acessíveis, um conjunto de bens públicos na área do ambiente, do ordenamento do território, do desenvolvimento económico e social que legitima o pagamento de ajudas públicas a este sector, como se verifica na maior parte dos países desenvolvidos. A União Europeia, através da PAC, estabelece o quadro de apoios a pagar directamente ao agricultor, para o compensar pelo conjunto de bens públicos produzidos e suportar o seu rendimento.





## FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

### *Propostas*

É vital que estes mecanismos negociados para horizontes de 7 anos garantam:

- [P7.21] Visão estratégica para o País promovendo a sua soberania alimentar e redução continuada do défice comercial nesta área.
- [P7.22] Clareza, rapidez e simplificação em cada período de programação.
- [P7.23] Rigor, com celeridade, nos processos de análise, na decisão, na contratação de investimentos e nos pagamentos processados.

### *Diagnóstico*

Há muitas condicionantes do ponto de vista ambiental, muitas áreas protegidas, o Ambiente impõe-se à actividade agrícola em 24% do território nacional. Foi-se mais longe do que os outros, também em terrenos privados, mesmo onde se fez infra-estruturas. Para além disso, há uma abordagem extremamente rígida do que significa protecção ambiental, com tendência para a proibição total, quando algum tipo de produção até pode ser favorável ao que se pretende proteger, como por exemplo certa espécie de aves.

### *Propostas*

- [P7.24] Deve ser realizada uma análise rigorosa das condicionantes ambientais no país de forma a avaliar que margem haverá para compatibilizar actividades agrícolas e pecuárias com a preservação do património ambiental. Esta avaliação deve ser realizada ao nível de cada Plano Director Municipal.

## **Formação e recursos humanos**

### *Diagnóstico*

Na agricultura há um grande envelhecimento, com muito pouca formação e uma muito baixa percentagem de licenciados.

### *Propostas*

- **[P7.25] Apostar na formação e qualificação técnica dos técnicos agrícolas mas também dos gestores agrícolas.**



## FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

- [P7.26] Os fundos nacionais e comunitários só deveriam ser disponibilizados a quem provar ser capaz de gerir e de promover a criação de valor.
- [P7.27] Promoção da educação para o empreendedorismo, no sistema nacional de Educação.
- [P7.28] Criar incentivos para que mais jovens se fixem na actividade agrícola, melhorando ao mesmo tempo a qualificação da população agrícola.
- [P7.29] Estudar as soluções utilizadas em Espanha na regulamentação da utilização de mão-de-obra estrangeira sazonal e propor a aproximação a esta regulamentação.

### Exportações e substituição de importações

#### *Diagnóstico*

Em 2010, no âmbito do Conselho para a Internacionalização, foi aprovado o primeiro Plano para a Internacionalização do Agroalimentar e estabelecido um protocolo com a AICEP. As exportações têm apresentado um bom desempenho desde então, mas há muito trabalho a fazer neste domínio.

#### *Propostas*

- **[P7.30] Actualizar e desenvolver o Plano para a Internacionalização do Agroalimentar, integrando as diferentes estruturas representativas do sector, articulando as diferentes entidades públicas, associativas e privadas nos mercados externos.**
- [P7.31] Reforço da presença em mercados externos, com investimento no conhecimento dos mercados e dos consumidores finais.

#### *Diagnóstico*

Portugal apresenta um volume de importações de produtos agrícolas muito significativo, superior às exportações.



## FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

### *Proposta*

- [P7.32] Estudar os consumos intermédios da produção nacional e identificar produtos que possam substituir as importações.

### *Diagnóstico*

Portugal tem registado um forte crescimento do turismo, demasiado concentrado em Lisboa, Porto e Algarve, que começam a dar sinais de sobrelotação. É essencial canalizar para o resto do território todo este potencial de turismo, através do turismo rural, de natureza, etc.

### *Proposta*

- [P7.41] Agilizar a relação entre agricultura e turismo, tornando o turismo rural e similares parte da nossa promoção turística internacional.
- [P7.42] Combinar a agricultura e o turismo em projectos que incluam o vinho, o azeite e outras produções.
- [P7.43] Potenciar a caça e a pesca como o “golf do interior”, desenvolvendo este negócio de nicho e potenciando as sinergias com as áreas de impacto (hotelaria, restauração, etc.)

## **Marcas e valor acrescentado**

### *Diagnóstico*

Portugal tem poucas marcas e necessita desenvolver as que tem e criar novas.

### *Proposta*

- [P7.33] Realizar análise crítica sobre as dificuldades das diversas fileiras na penetração em mercados externos por forma a conceber e desenvolver planos de *marketing* por fileira mais adequados à compatibilização das valias da produção nacional face aos requisitos dos mercados-alvo.
- [P7.34] Estabilizar um conjunto de marcas-chapéu, por produto/fileira, que possam ser desenvolvidas profissionalmente e utilizadas para divulgar os produtos de origem natural no exterior.

### *Diagnóstico*

Necessitamos de aumentar a incorporação de valor acrescentado.



## FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

### *Proposta*

- [P7.35] Diferenciação de produtos e de processos.
- [P7.36] Aposta em nichos de mercado.
- [P7.37] Integração vertical, desde a produção ao mercado e ao consumidor final.
- [P7.38] Aumentar a incorporação de investigação aplicada sob um ponto de vista holístico e integrado, ou seja, tanto nos produtos, como nos processos, como no entorno.
- [P7.39] Uma aposta reforçada na produção biológica, ambientalmente responsável e sustentável.
- [P7.40] Compreensão do fenómeno e dos efeitos das alterações climáticas.

## Floresta

Na floresta, os temas a necessitar de reforma são: elevada fragmentação da propriedade; excessiva descentralização da intervenção pública; incêndios; certificação florestal limitada; necessidade de melhoria da produtividade.

## Enquadramento

### *Diagnóstico*

Na propriedade florestal, apenas 15% pertence ao Estado e à Indústria, enquanto o restante pertence a cerca 500 000 proprietários florestais privados. Este cenário difere da situação internacional, em que existe um maior equilíbrio entre propriedade privada e pública.

### *Propostas*

- **[P7.44] As Zonas de Intervenção Florestal (ZIF) devem ter efectiva capacidade de gestão, o que será possível com implementação do modelo de sociedades gestoras.**
- [P7.45] Fiscalidade que incentive e promova a gestão agregada da Floresta.
- [P7.46] Há que reforçar as estruturas já existentes (Ex: Associações e ZIF's) e propor novos modelos, como é o caso das Sociedades de Gestão



## FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

Florestal que se prevêem no âmbito da reforma actualmente em discussão pública.

- [P7.47] Redução da excessiva intervenção dos municípios no modelo revisto de governo das ZIF, participantes e interventivos em todas as decisões de cariz mais estratégico e operacional, sem que a essas ZIF aportem as áreas florestais que eventualmente detenham.
- [P7.48] É necessário que as Sociedades de Gestão Florestal possam apresentar retornos aos seus investidores, com um portfolio de investimentos com níveis equilibrados de liquidez e rentabilidade, sendo essencial haver apoios claros à floresta de produção (eucalipto, pinho, etc.).
- [P7.49] Motivar os produtores a associar-se em Associações de Produtores Florestais, permitindo assim uma outra forma de agregação, e de padronização de práticas.

### *Diagnóstico*

A floresta não pode ser vista como mais um pelouro em cada autarquia. O Estado não pode abdicar das competências que lhe são conferidas pela Lei de Bases da Política Florestal e pela Estratégia Nacional para as Florestas, com um modelo de governança único e coerente em todo o território que garanta a “Melhoria Geral da Eficiência e Competitividade do Sector”.

### *Propostas*

- **[P7.50] A ocupação e o uso das áreas arborizadas e não arborizadas (64% do país) devem ser planeados de forma central, com estruturas técnicas competentes e geridos numa lógica descentralizada e com carácter de proximidade.**
- [P7.51] Reforçar as competências técnicas do Estado e contratualizar com as Associações de Produtores Florestais a operacionalização das acções de mobilização dos actores e implementação/fiscalização dos planos.
- **[P7.52] Criar a figura do zelador do espaço florestal.**
- [P7.53] A credibilização da informação financeira no sector deveria ser promovida através da criação de um colégio de especialidade na OCC.



## FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

- [P7.54] A intervenção das Câmaras Municipais no sector deverá limitar-se a, em sede de projecto florestal, confirmar a adequação do espaço a florestar a uma utilização florestal, nos termos do PDM. Em sede de fiscalização, assegurar que todos cumprem com as suas obrigações decorrentes da prevenção contra incêndios florestais.
- [P7.55] Reforçar linhas de apoio que levem a um retomar da actividade florestal de forma efectiva, contribuindo para um regresso da gestão ao espaço florestal. Estas linhas deverão ser enquadradas no PDR 2020 e noutros programas de desenvolvimento regional.

### *Diagnóstico*

Falta uma estrutura de comando único de prevenção e combate a incêndios florestais que, durante o ano, coordene e acompanhe todas as acções de prevenção, redução de carga combustível e limpeza e que, com a formação e experiência adequados, coordene durante a época de incêndios os dispositivos de combate. O esforço financeiro colocado no Sistema Nacional tem privilegiado o combate em detrimento da prevenção.

### *Propostas*

- [P7.56] Criar uma força única que operacionalize com escala a prevenção, apoie e participe no combate aos incêndios.
- [P7.57] Criar a figura do coordenador de políticas públicas e programas operacionais associados aos incêndios, que assegure a execução do PNDFCI.
- [P7.58] Os veículos utilizados no combate a incêndios deverão poder recorrer a Gasóleo com tributação reduzida (Gasóleo Colorido de Mercado).

## **Certificação**

### *Diagnóstico*

A Certificação Florestal é um mecanismo voluntário, mas o acto de certificar e cumprir com os critérios de sustentabilidade da floresta vêm de encontro aos objectivos da Estratégia Florestal Nacional, contribuindo adicionalmente para a promoção da internacionalização dos produtos florestais portugueses.



## FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

Internacionalmente, a procura por produtos provenientes de instalações com gestão florestal certificada é crescente, existindo uma escassez de oferta, que Portugal poderia aproveitar.

### *Propostas*

- **[P7.59] Acelerar a certificação da Floresta dos privados e da floresta pública, terá como consequência o cuidar melhor e valorizar economicamente os produtos da floresta.**
- [P7.60] Sendo um processo de adesão voluntária, a certificação da gestão florestal deverá ser incentivada.

## Produtividade

### *Diagnóstico*

Sendo a propriedade e a gestão florestal muito fragmentada, importa concentrar nos principais actores do mercado um papel de promoção da produtividade no sector, ao nível das diversas fileiras.

### *Propostas*

- [P7.61] Ao nível do PDR, promover linhas de apoio à reconversão e melhoria da produtividade das instalações florestais existentes, aproveitando para fomentar a respectiva certificação da gestão por via de uma majoração ao nível dos critérios de avaliação das candidaturas.
- [P7.62] Ao nível da indústria, incentivar transferência de conhecimento, de apoio técnico e material para fomentar o aumento da produtividade e reduzir o nível das importações.

## Perspectivas

Nesta secção, começamos por listar um conjunto de investimentos produtivos a atrair, para concluir com estimativas sobre o impacto das medidas propostas sobre a produção futura.



FORUM PARA A  
COMPETITIVIDADE

## Investimentos produtivos a atrair

Citam-se em seguida alguns casos concretos de investimentos produtivos a atrair:

- [I7.1] Investimentos na área dos frutos secos (plantação e descasque).
- **[I7.2] Investimentos em Hortícolas, Frutícolas e Floricultura. O exemplo da Uva de Mesa sem grainha já produzida no Alentejo em apenas 250 Hectares tem condições naturais para ser multiplicada por 10.**
- **[I7.3] Investimento na Floresta, incluindo o Eucalipto, de forma a reduzir as importações.**
- **[I7.4.] O Investimento no Olival e na Vinha deve continuar a ser apoiado, dadas as óptimas condições naturais do País para estas culturas.**
- [I7.5] Fomento de indústria em torno de produtos do bosque, como seja o medronho, que poderá ser comercializado como produto único, apesar de existente (mas não explorado) em toda a bacia do Mediterrâneo.
- **[I7.6] Criação de condições para potenciar a produtividade das espécies florestais com apetência para crescimento acelerado através de irrigação.**
- [I7.7] Fomento da caça como "o golf do interior".

## Estimativas

O VAB da Agricultura, silvicultura e pesca cresceu em média 2,4% ao ano nos últimos cinco anos, com base em vários casos de sucesso, como o azeite, o vinho, os frutos vermelhos e a cortiça.

As exportações tiveram um comportamento ainda mais notável, com um crescimento de 7,2% em termos nominais, que fizeram que a taxa de cobertura das importações subisse de 74,3% para 87,4%.

Se as medidas propostas forem concretizadas, é expectável que o VAB possa passar a crescer em média a 3% nos próximos 10 anos, que haja uma aceleração





FORUM PARA A  
COMPETITIVIDADE

das exportações e que a taxa de cobertura das importações atinja os 100% em 2020 e os 110% em 2027, mais do que assegurando a auto-suficiência nacional.

Estes valores não são mais ambiciosos, porque parte dos bons resultados recentes deverão abrandar naturalmente. No caso do azeite, há olivais plantados que ainda não atingiram a maturidade e espera-se um crescimento da área plantada a um ritmo mais brando.

No vinho, há dificuldade em aumentar a quantidade produzida, devendo as melhorias passar pela redução da venda a granel e aumento do preço médio vendido.

Nos frutos vermelhos, a forte expansão recente terá condições para prosseguir, porque o sector ainda é muito jovem.