

Artigo submetido a 14 de junho 2024; versão final aceite a 19 de Agosto de 2024  
Paper submitted on June 14 , 2024; final version accepted on August 19, 2024  
DOI: <https://doi.org/10.59072/rper.vi70.707>

# **Impacto do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente na Instalação de Jovens Agricultores no Norte de Portugal**

## **Impact of the Continente Rural Development Program on the Installation of Young Farmers in the North of Portugal**

**Luís Filipe Pacheco**

*luis.pacheco@ccdr-n.pt*

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte, I.P.

**Bruno Leitão**

*bruno.leitao@ccdr-n.pt*

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte, I.P.

### **Resumo**

A renovação geracional e o ingresso de jovens agricultores na atividade são condições indispensáveis para a dinamização do setor agrário e dos territórios rurais, sendo um dos temas mais abordados nas Políticas Agrícolas ao longo do tempo.

Este estudo teve como objetivo analisar o impacto da ação 3.1, «Jovens Agricultores», do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente, na instalação de jovens agricultores no Norte de Portugal, entre 2016 e 2018.

Foram inquiridos 203 jovens agricultores que desenvolviam, no seu todo, 44 atividades agrícolas distintas, numa estratificação da população com 259 grupos diferenciados por localização, valor de investimento validado e setor de atividade.

A maioria dos inquiridos mostrou-se «insatisfeita» ou «muito insatisfeita» com a produção obtida e com a rentabilidade das suas explorações face ao esperado. Depois da data do termo da operação, a esmagadora maioria dos inquiridos tencionava manter a atividade agrícola, embora com menor área e/ou efetivo animal.

A bovinicultura e a castanha foram as atividades agrícolas mais fiáveis, contrariamente aos espargos, cogumelos, heliocultura, apicultura e maracujá.

As propostas de melhoria no apoio à instalação de jovens agricultores mais destacadas foram o acompanhamento técnico e a certificação dos consultores. Além disso, foi frequentemente mencionada a sugestão de antecipar a formação obrigatória.

*Palavras-chave:* Jovens Agricultores, Investimentos, Renovação Geracional, Desenvolvimento Regional Agrário, PDR2020

*Códigos JEL:* J18; O13; Q18

### **Abstract**

Generational renewal and the entry of young farmers into the activity are indispensable conditions for boosting the agrarian sector and rural territories and remain among the most discussed topics in agricultural policy.

The objective of this study was to analyse the impact of Action 3.1, "Young Farmers," of the Rural Development Program for Mainland Portugal, on the establishment of young farmers in the Northern region of Portugal between 2016 and 2018.

203 young farmers were interviewed, practicing a total of 44 different agricultural activities, in a stratification of the population with 259 groups differentiated by location, validated investment value and sector of activity.

The majority of respondents were "dissatisfied" or "very dissatisfied" with the production achieved and the profitability of their farms compared to expectations. The vast majority of respondents intended to continue farming after the end of the measure, albeit with a smaller area and/or animal population.

Cattle farming and chestnuts were the most reliable agricultural activities, in contrast to asparagus, mushrooms, heliciculture, beekeeping and passion fruit.

Technical monitoring and certification of advisors were the main suggestions for improving support for setting up young farmers, with the suggestion of bringing forward mandatory training also being frequently mentioned.

Keywords: Young Farmers, Investments, Generational Renewal, Regional Agricultural Development, PDR2020

JEL codes: J18; O13; Q18

## 1. INTRODUÇÃO

Com a entrada de Portugal na Comunidade Económica Europeia (CEE) em 1985, o país passou a dispor de apoios para a renovação geracional e a instalação de novos (jovens) agricultores, condições indispensáveis para a dinamização e inovação do setor agrário e dos territórios rurais. Os jovens agricultores, partindo do pressuposto que possuem maior competência técnica e capacidade empresarial, têm o potencial para promover a criação de novos produtos e serviços, introduzir novas práticas agrícolas e de gestão com impacto na produtividade e competitividade do setor (Ilhéu, 2014).

Este trabalho, focado na região Norte de Portugal por se tratar da área geográfica com maior número de jovens agricultores, teve como objetivo estudar o impacto da ação 3.1, «Jovens Agricultores», do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (PDR2020), na instalação de jovens agricultores entre 2016 e 2018.

A ação 3.1, «jovens agricultores», integrada na medida nº 3, «valorização da produção agrícola», da área nº 2, «competitividade e organização da produção», do PDR2020, foi dotada na sua programação, de uma despesa pública total de 265,5 milhões de euros (PDR, 2024a), que englobava as operações «3.1.1 – jovens agricultores» (prémio) com 134,5 milhões de euros, «3.1.2 - investimento de jovens agricultores na exploração agrícola» com 123,5 milhões de euros e «3.1.3 - investimento de jovens agricultores na exploração agrícola» apoiado por um instrumento financeiro com 7,4 milhões de euros.

A ação 3.1, «jovens agricultores» tem por objetivos: *i.*) fomentar a renovação e o rejuvenescimento das empresas agrícolas; *ii.*) aumentar a atratividade do sector agrícola aos jovens investidores, promovendo o investimento, o apoio à aquisição de terras, a transferência de conhecimentos e a participação no mercado *iii.*) reforçar a viabilidade e a competitividade das explorações agrícolas, promovendo a inovação, a gestão sustentável, a capacitação organizacional e o redimensionamento das empresas; *iv.*) preservar e melhorar o ambiente, assegurando a compatibilidade dos investimentos com as normas ambientais e de higiene e segurança no trabalho (Portaria nº328-C/2021).

O jovem agricultor tem de possuir ou obter formação e comprometer-se a executar um Plano Empresarial (PE), com a duração de cinco anos, que deve incorporar os seguintes elementos e condições: descrição da situação inicial; demonstração do potencial de produção agrícola; indicação das etapas e metas; coerência técnica, económica e financeira; ajudas anteriores à apresentação da candidatura e descrição dos investimentos a realizar. O apoio consiste na atribuição de um prémio aos jovens agricultores (incentivo não reembolsável), que é associado ao PE. Os investimentos que constituem o PE poderão envolver, nomeadamente: a aquisição e instalação de máquinas e

equipamentos; edificação de construções; melhoramentos fundiários; plantações; viveiros e sistemas de rega, recorrendo à operação «3.1.2 – investimento de jovens agricultores na exploração agrícola» que se destina a apoiar sob a forma de subsídio não reembolsável esses investimentos, enquanto a operação «3.1.1 – jovens agricultores» se destina a atribuir um prémio à instalação do jovem agricultor.

Este trabalho está estruturado em três partes principais. A primeira parte consiste no enquadramento do tema, com uma revisão da literatura com vista à apresentação de análises de evolução temporal e indicadores ao longo dos vários Quadros Comunitários de Apoio (QCA), focando-se principalmente na avaliação e análise crítica dos apoios à instalação dos jovens agricultores. Na segunda parte, é apresentada a metodologia, incluindo a descrição da seleção da amostra e o tratamento dos dados obtidos. Por fim, na terceira parte, são apresentados os resultados, seguidos da sua análise e discussão.

## 2. Instalação de Jovens Agricultores como Política Pública para a Inovação e Revitalização das Áreas Rurais

O apoio à instalação de jovens agricultores tem sido uma constante prioridade dos Governos. Antes da adesão de Portugal à CEE, em 1979, foi instituído o “regime de instalação do jovem agricultor” através do Decreto-Lei n.º 513-E/79 (Ilhéu, 2014).

Contudo, os apoios financeiros passaram a ser mais consistentes após a adesão à CEE, existindo diversas medidas/ações/operações com vista ao rejuvenescimento dos produtores agrícolas (Quadro 1). Desde 1986 existiram cinco programas (797, PAMAF, AGRO, ProDer e o PDR2020) que aprovaram cerca de 35.151 candidaturas (1986-2022). Em novembro de 2024 arrancam os novos apoios para jovens no PEPAC, que se prolongarão até 2027 e onde está contemplada uma dotação de 225 milhões de euros.

**Quadro 1 – Evolução dos apoios à instalação e investimento de jovens agricultores**

Quadro Comunitário de Apoio (QCA)	Período	Dotação programada (milhões de euros)	Programa	Projetos aprovados (nº)	Projetos na região Norte (%)
I	1986-1993		797	11.958	42
II	1994-1999		PAMAF	4.861	53
III	2000-2006		AGRO	4.374	54
IV	2007-2013	212,5	ProDer	8.314	47
V	2014-2022	265,5	PDR2020	5.644 <sup>1</sup>	47
VI	2023-2027	225,0	PEPAC	-	-

Fonte: Ilhéu, (2014) e PDR (2024b)

No ProDeR (ProDeR, 2013) numa análise entre 2008-2012 da ação «1.1.3 - instalação de jovens agricultores» a idade média nacional dos jovens agricultores era de 30 anos, sendo a média do total de agricultores de 62 anos.

Veras, N. (2022) refere que até ao primeiro trimestre de 2022 foram afetos 276 milhões de euros aos 13 anúncios da operação «3.1.1 – jovens agricultores». Por outro lado, 29%, dos projetos aprovados eram referentes a jovens agricultores representando metade da despesa pública atribuída à componente investimento (excluindo os prémios), num investimento médio de 263 mil euros e um apoio médio de 103 mil euros por projeto.

Moura (2023) numa avaliação do apoio aos jovens agricultores durante o PDR2020, comparou indicadores de dimensão física, económica, produtividade e emprego entre jovens que receberam apoios do PDR2020, com jovens que não receberam apoios, mas eram elegíveis e com jovens que não receberam apoios e não eram elegíveis. Neste sentido, os jovens que receberam apoios do PDR2020 apresentaram médias de Superfície Agrícola Utilizada (SAU) (35,6 ha), dimensão económica média (68.814 €), produtividade do trabalho (42.209 €/UTA), emprego criado

<sup>1</sup> Número de operações contratadas na operação «3.1.1 – jovens agricultores» no balanço de 30 de abril de 2024 (PDR, 2024b).

(1,53 UTA/exploração) e peso de escolaridade secundário/superior (100%) mais elevados que os outros grupos de jovens. Por outro lado, apresentaram um menor peso do trabalho familiar (38%).

A Comissão Europeia (2015) avaliou as necessidades dos jovens agricultores europeus através de 2.205 inquéritos, em 28 Estados-Membros, concluindo que, em termos gerais, a disponibilidade de terra (para compra ou arrendamento) é a sua maior necessidade. Os subsídios, acesso ao crédito e a existência de mão-de-obra qualificada são, do ponto de vista geral, aspetos também importantes. Sobre as necessidades de formação, os jovens agricultores europeus estão interessados em obter conhecimento sobre tecnologia necessária às suas explorações e sobre estratégias de gestão. São também importantes aspetos associados ao marketing, comunicação, finanças e gestão da empresa.

Nos indicadores de monitorização e execução financeira do PDR2020 (PDR, 2024b) apresentados no Quadro 2 destaca-se que o compromisso da operação 3.1.2 - investimento de jovens agricultores é de 125%. Contudo, a execução de despesa pública é de apenas 53%, ou seja, substancialmente abaixo da execução de despesa do programa, que era no final de abril de 2024 de 89%. Em suma, o pagamento dos prémios conseguiu executar-se com relativa facilidade (89% de execução da despesa pública). No entanto, no investimento (3.1.2) restam 88,5 milhões de euros por executar, sendo a sexta operação em setenta e uma com maior despesa por executar e a sétima em termos proporcionais com 57% da despesa pública contratada por executar. Isto indica que não se trata de um problema de falta de verbas para investimento, mas de execução financeira do mesmo.

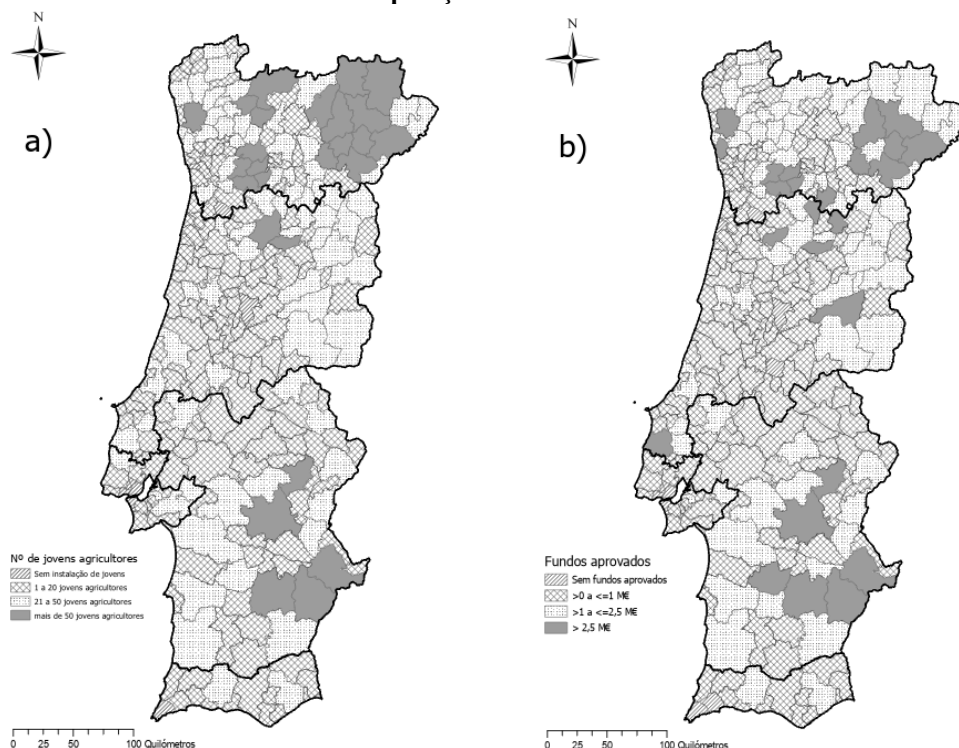
**Quadro 2 – Indicadores de monitorização e execução financeira PDR2020**

			Operações			
			PDR2020	3.1.1	3.1.2	3.1.3
<b>Programação 2014-2022</b>	DP	1	5.742.629	134.527	123.532	7.461
	FEADER	2	4.786.287	118.875	100.713	6.900
<b>Compromissos assumidos</b>	Nº	3	478.314	5.239	1.859	0
	DP	4	6.482.699	130.744	155.004	7.461
	FEADER	5	5.390.657	115.435	126.342	6.900
<b>Despesa contratada</b>	Nº	6	477.826	5.202	1.834	0
	DP	7	6.616.552	132.260	154.196	7.461
	FEADER	8	5.492.019	115.142	125.308	6.900
<b>Pagamentos aos beneficiários</b>	DP	9	5.119.670	120.088	65.612	5.596
	FEADER	10	4.286.540	106.245	51.645	5.166
<b>Taxa de compromisso 2014-2022</b>	DP	11=4/1	113%	97%	125%	100%
	FEADER	12=5/2	113%	97%	125%	100%
<b>Taxa de execução 2014-2022</b>	DP	13=9/1	89%	89%	53%	75%
	FEADER	14=10/2	90%	89%	51%	75%

Fonte: PDR (2024b), DP – Despesa Pública (euros), valores em milhares de euros.

À semelhança do que aconteceu em todos os programas de apoio à agricultura, também no PDR2020 a região Norte (Figura 1) foi onde se instalaram mais jovens agricultores (47%) e onde o apoio aprovado foi maior, com cerca de 113,9 milhões de euros (45%). Na região Norte, destaca-se a NUTS III Terras de Trás-os-Montes que concentra no país o maior número de jovens e de apoio aprovado.

**Figura 1 – Distribuição do número de jovens agricultores (a) e apoio concedido (b) através das operações 3.1.1 e 3.1.2**



Fonte: PDR (2024b), elaboração própria.

Apesar de em todos os QCA existirem medidas para promover o rejuvenescimento do tecido empresarial, o regime de apoio à instalação de jovens agricultores, até 2009, não conseguiu inverter a tendência de queda acentuada do número de jovens agricultores (Ilhéu, 2014). Porém, os dados do recenseamento agrícola de 2019 (INE, 2024) demonstram o impacto do ProDer e PDR2020 com uma inflexão da trajetória decrescente de produtores singulares com idade inferior aos 34 anos.

O Quadro 3 ilustra essa reversão, podendo verificar-se que entre 2009 e 2019, em todas as NUTS II de Portugal continental, o número de agricultores singulares (<34 anos) aumentou em termos absolutos e em percentagem do total de agricultores. Este fato é ainda mais animador quando o número de produtores agrícolas total diminuiu nessa mesma década.

**Quadro 3 – Produtores agrícolas singulares com menos de 34 anos.**

		1989	1999	2009	2019
<b>Norte</b>	Total (nº)	191.025	135.688	108.912	105.349
	15 - 34 anos (nº)	14.724	5.991	2.564	2.749
	%	7,7%	4,4%	2,4%	2,6%
<b>Centro</b>	Total (nº)	240.876	160.823	103.303	93.541
	15 - 34 anos (nº)	14.171	4.984	1.428	2.099
	%	5,9%	3,1%	1,4%	2,2%
<b>Área Metropolitana de Lisboa</b>	Total (nº)	19.241	11.770	7.204	5.784
	15 - 34 anos (nº)	1.100	507	144	183
	%	5,7%	4,3%	2,0%	3,2%
<b>Alentejo</b>	Total (nº)	69.046	49.001	38.935	33.811
	15 - 34 anos (nº)	4.135	2.269	1.042	1.326
	%	6,0%	4,6%	2,7%	3,9%
<b>Algarve</b>	Total (nº)	25.881	18.656	12.153	12.130
	15 - 34 anos (nº)	810	417	149	252
	%	3,1%	2,2%	1,2%	2,1%
<b>Continente</b>	Total (nº)	546.069	375.938	270.507	250.615
	15 - 34 anos (nº)	34.940	14.168	5.327	6.609
	%	6,4%	3,8%	2,0%	2,6%

Fonte: INE, Estatísticas agrícolas de base (1989-2019).

Mateus (2022) realizou uma caracterização socioeconómica dos jovens agricultores em Portugal continental, salientando a sua melhor preparação em formação na área agrícola e académica, uma dimensão física (em média) superior às restantes explorações agrícolas, quer em área, quer em número de animais, explorações economicamente mais viáveis e com mais tecnologia, utilizando com maior frequência sistemas de produção mais sustentáveis.

Para Cunha (2021) os resultados insatisfatórios no rejuvenescimento dos produtores agrícolas derivam de uma gestão um pouco errática, imprevisível e inconstante das medidas e dos procedimentos. É disto exemplo a alternância de períodos de extremo facilitismo com longos períodos de ausência de abertura de avisos, da gestão orientada para a dimensão financeira e política em vez de orientada para resultados de eficiência, da ausência de um pacote adequado de medidas à disposição dos jovens agricultores para responder a questões que lhes são importantes, como o acesso à terra, o acesso ao crédito e o acompanhamento técnico e de gestão.

Como propostas para o atual período de execução de fundos (2023-2027), Cunha (2021) apontou que para os jovens agricultores deveria existir um programa financeiramente mais robusto, tornando elegível a compra de terras, com melhoria do esforço de informação, formação e aconselhamento, de forma a não criar falsas expectativas aos que pretendem instalar-se como jovens agricultores. Neste âmbito, os apoios do PEPAC para os jovens deveriam responder aa cinco preocupações: i) incluir além do apoio a fundo perdido o acesso a crédito garantido e gratuito para colmatar as dificuldades de financiamento; ii) obrigar à existência de um técnico credenciado de acompanhamento para os 5 anos de instalação ou até ao ano cruzeiro; iii) obrigar a entregar um relatório de acompanhamento a cada pedido de pagamento, iv) assegurar que o técnico credenciado realiza visitas de acompanhamento à exploração; e v) assegurar que o jovem está integrado numa organização de produtores ou dispõe de contratos de comercialização.

Oliveira e Carvalho (2021), numa avaliação do efeito de políticas agrícolas entre 2005 e 2016, nas quais se inclui a instalação de jovens agricultores, concluíram que a mortalidade das explorações de jovens agricultores é superior às restantes.

Guerra e Lopes (2022), num trabalho sobre o papel dos apoios comunitários aos jovens agricultores como impulsionador de inovação na região de Trás-os-Montes, salientam que os jovens instalados no ProDer (2007-2013) tiveram o potencial de trazer mudança e travar o envelhecimento nas áreas rurais. Neste trabalho, com a inquirição de 72 agricultores, 52 dos quais na região de Trás-os-Montes, concluíram que a modernização do setor, liderança e proatividade associativa são favorecidas com os apoios comunitários à instalação de jovens.

É oportuno apresentar os quinze importantes conselhos que o antigo ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas do XV Governo Constitucional, Professor Sevinate Pinto, deixou aos futuros agricultores, identificando os aspetos fundamentais que devem ser considerados durante a instalação como jovens agricultores para assegurar o sucesso (Pinto, 2014).

O conhecimento do enquadramento legal e a procura de aconselhamento especializado (1), o estabelecimento de uma folga de autofinanciamento entre 20 e 40% do valor do projeto (2), o ajuste técnico das atividades agrícolas às condições do terreno (3), o conhecimento dos mercados agrícolas, evolução e volatilidade dos preços e canais de escoamento (4), o planeamento e a análise de possíveis cenários empresariais (5), a análise sobre o fornecimento de serviços externos em vez de adquirir equipamentos (6), não subestimar os custos de mão-de-obra e verificar se existe disponível na região (7), a escolha de uma natureza jurídica da exploração adequada ao caso (8), esperar imprevistos e estabelecer uma reserva financeira (9), ter dados mais reais possíveis no plano empresarial (10), ter alguma modéstia nos gastos e salários do gestor (11), não iniciar o projeto antes da aprovação (12), estabelecer prioridades nos investimentos (13), fazer uma boa gestão de tesouraria nos reembolsos dos apoios (14), estabelecer uma boa contabilidade de gestão pessoal devido ao ciclo produtivo das culturas (15).

Gonçalves (2019), numa investigação sobre o investimento de jovens agricultores em agricultura biológica, através de entrevistas a estudos de caso, salienta que, a execução das candidaturas é substancialmente diferente do inicialmente planeado, destacando contingências orçamentais provocadas por despesas imprevistas, sendo importante a gestão de tesouraria e o estabelecimento de uma reserva de capitais próprios.

Os jovens agricultores em agricultura biológica, segundo a avaliação de Gonçalves (2019), eram, no contexto nacional, em 2019, apenas 6% dos projetos instalados no PDR2020. Além das recomendações de conhecer o sistema de produção a desenvolver, contactos com outros

agricultores, com explorações semelhantes e com canais para escoamento dos produtos, Gonçalves (2019) aponta que o procedimento burocrático no processo de análise das candidaturas deveria ser mais célere e simplificado.

### 3. METODOLOGIA

Este estudo teve como objetivo analisar o impacto da ação 3.1, «Jovens Agricultores», do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (PDR 2020), na instalação de jovens agricultores no Norte de Portugal, entre 2016 e 2018.

Neste sentido, a abordagem metodológica assentou na realização de um inquérito, por telefone, assente num questionário.

O questionário, criado como instrumento de inquirição, incluiu os tópicos:

1. Motivações para a instalação como jovem agricultor.
2. Fontes de informação determinantes da escolha da principal atividade da exploração.
3. Apoio técnico no arranque da atividade da exploração e grau de satisfação.
4. Problemas na execução física dos investimentos.
5. Grau de satisfação quanto às produções, custos de manutenção e proveitos.
6. Continuidade da exploração, após a data do termo da operação.

A avaliação do grau de satisfação foi efetuada através da escala de *Likert*, uma escala ordinal que varia de 1 a 5: 1 - Muito insatisfeito; 2 - Insatisfeito; 3 - Nem insatisfeito, nem satisfeito; 4 - Satisfeito; 5 - Muito satisfeito.

A população, 1.078 projetos de investimento, foi constituída por operações com Pedidos de Pagamento (PP) submetidos de 2016 a 2018, no âmbito da operação «3.1.1 - jovens agricultores», «3.1.2 – investimento de jovens agricultores na exploração agrícola» ou «3.2.1 - investimento na exploração agrícola» (referente a jovem agricultor). Esta população contempla pessoas singulares e coletivas que submeteram candidaturas desde fevereiro de 2014, envolvendo um amplo leque de atividades agrícolas.

O estudo incidiu nas operações com pedidos de pagamento submetidos há mais tempo, na expectativa de permitir selecionar as que detinham um percurso funcional suficientemente extenso, condição indispensável para se poderem auscultar os resultados produtivos e económicos.

#### a. Seleção da amostra

A amostra foi selecionada com base no método da amostragem aleatória estratificada. Com a utilização deste método procurou-se garantir que diferentes subgrupos (estratos) da população fossem representados na amostra de forma proporcional ao seu peso na população correspondente. Para assegurar a representatividade da amostra, face às 1.078 operações, foram criados 259 estratos, a partir da combinação das seguintes variáveis:

**1. Classe de investimento elegível validado para prémio** – 1 - [35 484€ - 75 484€]; 2 - ]75 484€ - 115 484€]; 3 - ]115 484€ - 195 484€] e 4 - > 195 484€;

**2. Setor/tipologia** - 1 - Apicultura; 2 - Avicultura; 3 - Bovinicultura; 4 - Caprinicultura; 5 – Cultura de citrinos; 6 - Cultura de especiarias - plantas aromáticas - medicinais; 7 - Cultura de frutos de casca rija/frutos secos; 8 - Cultura de frutos tropicais e subtropicais; 9 - Cultura de outros frutos em árvores e arbustos; 10 - Cultura de pequenos frutos e bagas; 11 - Cultura de pomóideas e prunóideas; 12 - Cultura de produtos hortícolas - raízes e tubérculos; 13 - Cunicultura; 14 - Floricultura e cultura de plantas ornamentais; 15 - Helicicultura; 16 - Olivicultura; 17 - Outra produção animal; 18 - Outras culturas permanentes; 19 - Outras culturas temporárias; 20 - Ovinicultura; 21 - Suinicultura; 22 - Viticultura; 23 - Viveiros.

**3. NUTS III:** 1 - Alto Minho; 2 - Área Metropolitana do Porto; 3 - Alto Tâmega; 4 - Ave; 5 - Cávado; 6 - Douro; 7 - Tâmega e Sousa; 8 - Terras de Trás-os-Montes.

Para cada estrato foi calculada a sua proporção na população em estudo e a sua representatividade na amostra, no pressuposto de que seriam realizados 108 inquéritos (10% da população). Porém, face do reduzido número de operações integrado na maioria dos estratos, em que não haveria qualquer inquérito a realizar nesses casos, com a consequente perda de abrangência, foi realizado um arredondamento por excesso, quando o valor era inferior a 1 e por defeito, nas situações opostas.

Daqui resultou uma amostra compreendendo 273 operações, repartidas por 259 estratos, representando mais de 25% da população.

### b. Amostra inquirida

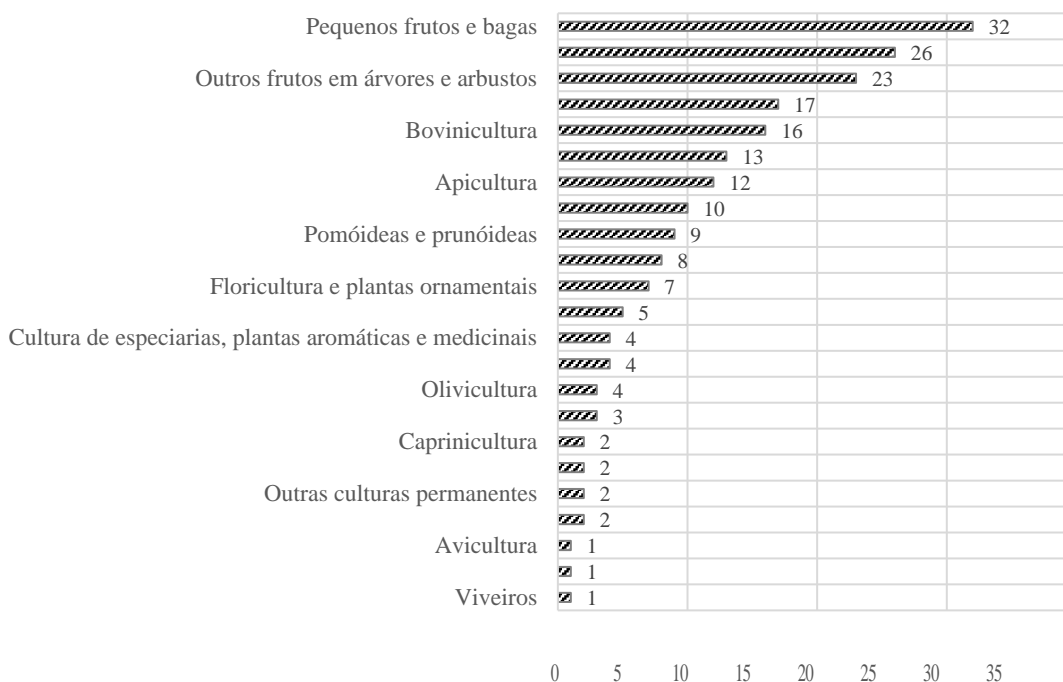
Após a seleção da amostra, as entrevistas foram realizadas pelo mesmo inquiridor, com uma duração média de 15 minutos. Foram efetuadas 203 entrevistas, face às 273 previstas, distribuídas por 189 estratos. Houve várias tentativas de realização de entrevistas que se tornaram infrutíferas devido ao contacto telefónico estar desativado, não havendo resposta ao contacto telefónico (nalguns casos, depois de ter sido previamente agendado) ou porque o jovem agricultor se encontrava no estrangeiro. Em consequência, 70 estratos ficaram sem qualquer operação passível de inquérito, perdendo a sua representação.

Cerca de 16% das operações passaram, entretanto, ao estado «Cancelado» ou «Decisão anulada - incumprimento prazo de início de execução» o que inviabilizou a entrevista.

Entre os 203 questionários realizados, 53 (26,1%) candidaturas foram submetidas em 2014, 145 (71,4%) em 2015 e 5 (2,5%) em 2016, sob enquadramento dos Avisos: 03/Ação 3.2/2015 + 01/Ação 3.1/2015; 04/Ação 3.2/2015 + 02/Ação 3.1/2015; 06/Ação 3.2/2015 + 03/Ação 3.1/2015.

Entre os 23 setores/tipologia incluídos no estudo (Figura 2), os mais representados (56) foram as culturas de pequenos frutos e bagas (32), as culturas de produtos hortícolas, raízes e tubérculos (26) as culturas de outros frutos em árvores e arbustos (23), as culturas de frutos de casca rija/frutos secos (17) e a bovinicultura (16).

**Figura 2 – Distribuição dos inquéritos realizados por setor/tipologia**



Foram identificadas 44 atividades, a grande maioria das quais culturas permanentes, cujo ciclo de produção requer alguns anos para atingir todo o seu potencial produtivo. Este facto, conjugado com a existência de uma única atividade agrícola geradora de receitas - na maioria das explorações - leva a acreditar que muitos dos jovens agricultores recorreram forçosamente a outras fontes de rendimento externas à agricultura.

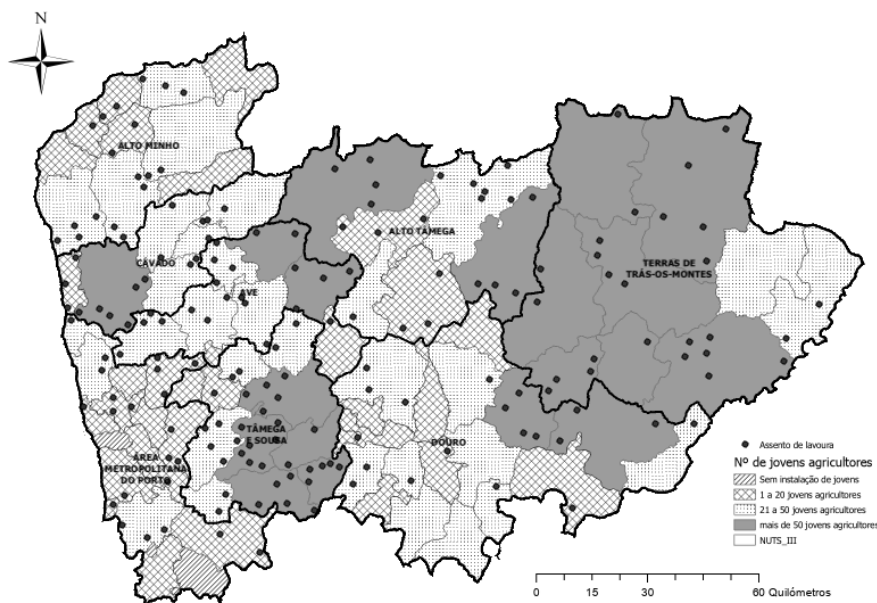
A cultura de mirtilos, com 14,1% dos inquéritos, foi de longe a atividade mais representada neste estudo. Seguiram-se a helicicultura (6,9%), apicultura (6,4%) e cogumelos (6,4%), mas com menos de metade dos registos. Também são dignas de nota a cultura de kiwi (4,9%), castanha (4,9%), bovinicultura (carne) (4,3%), bovinicultura (leite) (4,9%), espargo (4,9%), viticultura (4,9%), amêndoa (2,9%), framboesa (2,9%), kiwi arguta (2,4%), maracujá (2,4%) e cereja (2,4%).



O investimento elegível validado para efeitos de prémio oscilou, em 60% das candidaturas, entre 75.484€ e 195.484€. Mas foi a classe de investimento entre os 75.484€ e 115.484€ a mais representada, com 32% dos inquéritos. De realçar que a classe de investimento > 195.484€ conta com 20% dos registos, em situação de igualdade com a classe de valor mais modesto (até 75.484€).

A sub-região Tâmega e Sousa (Figura 3) assume uma posição de destaque na concentração de inquéritos (19%), seguida da Terras de Trás-os-Montes (15%). Inversamente, Alto Minho e Cávado, representam somente 10% das candidaturas estudadas.

Figura 3 – Distribuição geográfica dos jovens agricultores inquiridos



### c. Tratamento de dados

Para o tratamento dos dados recolhidos foi construída uma base de dados com duas finalidades: reunir toda a informação quantitativa e qualitativa e recodificar as variáveis. A partir desta nova informação, foi criado um ficheiro em *software* SPSS (versão 28.0.1.1) para, numa primeira fase, se obter informação descritiva de todas as variáveis e, numa segunda fase, se proceder a uma análise estatística mais detalhada.

Foi realizado o Teste do Qui-Quadrado ( $\chi^2$ ) para verificar se dois ou mais grupos independentes diferiam relativamente a uma determinada característica. Isto é, se a frequência com que os elementos da amostra se repartiam pelas classes de uma variável nominal categorizada seria, ou não, idêntica.

Concretamente, avaliou-se se o alcance dos objetivos produtivos foi influenciado pelos seguintes fatores: 1. atividade principal; 2. apoio técnico no arranque da atividade da exploração; 3. classe de investimento; 4. localização da exploração (NUTS III).

Realizou-se um teste para avaliar se a Valia Global da Operação (VGO) seria, ou não, idêntica entre candidaturas que alcançaram vs. não alcançaram os objetivos. Efetuou-se, para este fim, uma análise de variância (ANOVA) a um fator (*one-way*), do tipo I. Nesse sentido e para se aumentar a potência dos testes realizados, as classes de observação (níveis dos fatores) utilizadas para medir o grau de satisfação quanto aos resultados produtivos e económicos foram limitadas a 2: 0, «não atingiu o objetivo» (nota 1 ou 2); 1, «atingiu o objetivo» (nota 3 a 5).

## 4. ANÁLISE E DISCUSSÃO

### a. Enquadramento da instalação como Jovem Agricultor

O principal motivo para a instalação como jovem agricultor, com 40% das respostas, decorre da oportunidade de desenvolver uma atividade rentável, com apoio financeiro e na expectativa de rentabilizar um património fundiário (Figura 4).

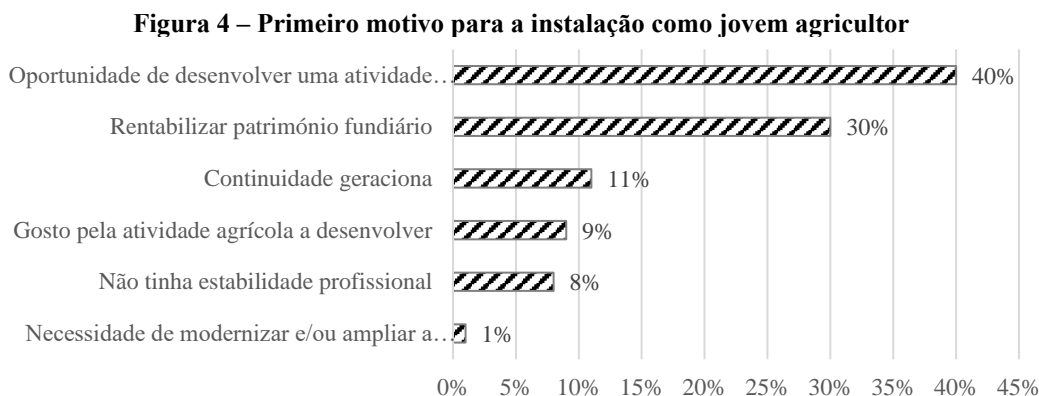
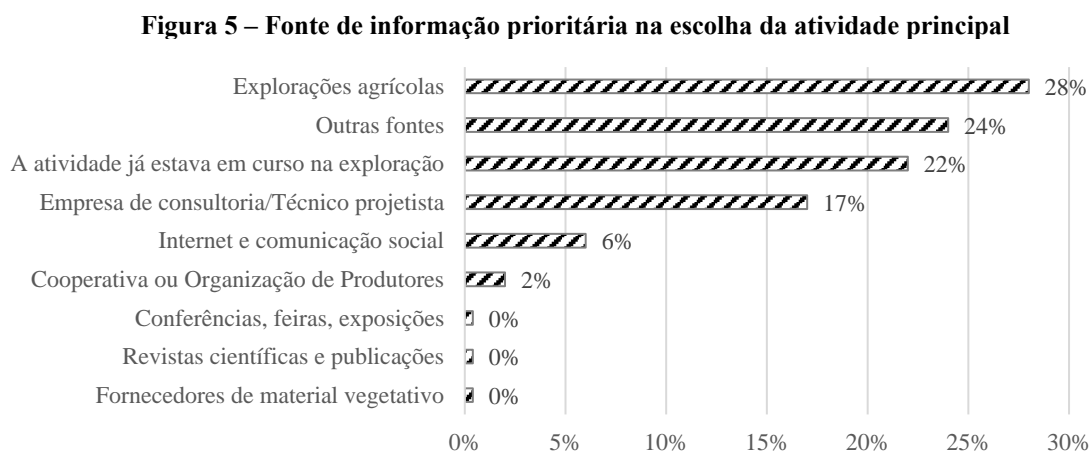


Figura 4 – Primeiro motivo para a instalação como jovem agricultor

Quando questionados sobre as fontes de informação que determinaram a escolha da atividade principal da exploração, 28% dos jovens agricultores declararam que foi o conhecimento de explorações agrícolas, enquanto 24% referiram a influência de outras fontes, sobretudo familiares ou amigos (Figura 5).



Cerca de 58% dos inquiridos considera-se «satisfeito» ou «muito satisfeito» com a formação obrigatória realizada no âmbito das condicionantes à candidatura, não obstante ter sido frequentemente referido que os conteúdos eram genéricos.

Em 107 explorações (53%) houve apoio técnico na execução física dos investimentos e arranque do funcionamento das explorações, tendo sido maioritariamente prestado (47%) pela empresa de consultoria/técnico projetista. A contratação de um técnico especialista teve também alguma expressão (21%). Em ambas as opções, a larga maioria dos inquiridos (70%) considerou-se «satisfeito» ou «muito satisfeito» com a qualidade do serviço prestado.

### b. Principais problemas na execução física dos investimentos

O cumprimento de requisitos administrativos (burocracia), com 29% das respostas, foi o problema que se fez sentir com maior acuidade na execução física dos investimentos, seguido da falta de liquidez (22%), de problemas com fornecedores de bens e serviços (21%) e do atraso no

processamento dos pedidos de pagamento (16%), estando este fator intimamente ligado à falta de liquidez.

Entre os constrangimentos relacionados com a burocracia, destacam-se: a dificuldade (ou mesmo impossibilidade) de adesão a uma Organização de Produtores (OP), pelas exigências impostas (custo e/ou produção mínima), como também pelo facto da OP ter perdido a homologação em data posterior à submissão da candidatura; dificuldades na obtenção de empréstimo bancário; morosidade na obtenção dos pareceres emitidos pelo Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF) e pelos municípios.

É importante sublinhar que, com exceção do documento de adesão à OP, todos os outros são exigidos em circunstâncias gerais, independentemente de haver lugar a financiamento, ou não. Ou seja, são exigências inultrapassáveis, porque são de carácter geral. Pelo contrário, o documento relativo à adesão a uma OP decorre da opção assinalada na candidatura (para aumentar a VGO). Ora, nalgumas situações, sabe-se que na época da submissão da candidatura não existia qualquer OP relacionada com as atividades do projeto de investimento.

Cerca de uma dezena de inquiridos queixou-se de longos períodos de espera (superiores a nove meses) pelo processamento dos pedidos de pagamento. Por outro lado, foram numerosos os beneficiários, alguns dos quais com elevadas habilitações académicas, que declararam terem tomado conhecimento das regras de pagamento das ajudas aos investimentos, em particular das condições de reembolso, na véspera de terem de realizar o primeiro investimento.

Outro facto digno de nota foi a morosidade na execução física dos investimentos. Alguns inquiridos ainda não tinham realizado qualquer colheita à data da inquirição. Esta situação resultou, essencialmente, da descapitalização. Ficou bem patente o endividamento a que a maioria dos jovens agricultores declarou ter de se sujeitar, para conseguir realizar o investimento e cobrir as despesas de manutenção. Esta informação contrasta nitidamente com a revelada nas candidaturas. De acordo com as informações registadas, a intenção de recorrer a capitais alheios (particularmente de instituições de crédito) era insignificante. O recurso a instituições de crédito foi assinalado pelos jovens agricultores somente em seis candidaturas. Não obstante este dado proceder de uma declaração do beneficiário («Comprometo-me com a veracidade das informações fornecidas ao Estado Português através deste formulário, sujeitando-me às sanções legalmente aplicáveis em caso contrário»), julga-se que muitos dos jovens agricultores não terão tomado conhecimento, ou não prestaram atenção a este detalhe. A verdade, porém, é que a dispensa de capitais alheios é inverosímil, como aliás se comprova pelas declarações prestadas no inquérito.

Num contexto em que existe endividamento, sem que os custos financeiros tenham sido incorporados no cálculo dos indicadores de rentabilidade empresarial (Valor Líquido Atualizado e Taxa Interna de Rentabilidade), gera-se uma sobreavaliação tácita destes indicadores, de que poderá resultar a aprovação de candidaturas economicamente inviáveis. Além disso, a hierarquização das candidaturas aprovadas (em função da VGO), poderá ser enviesada, penalizando os jovens agricultores que, ao contrário da generalidade, declaram aqueles custos financeiros.

### **c. Grau de satisfação quanto à produção e rentabilidade das atividades**

A maioria dos inquiridos (60%) mostrou-se «insatisfeita» ou «muito insatisfeita» com a produção obtida (da principal atividade), aumentando aquele valor para 78%, no que respeita à rentabilidade. Os motivos para o sucedido derivam de «Outros motivos» e da ocorrência de condições climáticas adversas.

Estes resultados comprometem seriamente a concretização dos objetivos da ação 3.1, visto não ser possível aumentar a atratividade do setor agrícola e rejuvenescer o setor sem resultados económicos animadores.

Se pudessem voltar atrás, 20% dos inquiridos declararam que não se teriam instalado como jovem agricultor, enquanto mais de 15% não teriam escolhido a mesma atividade principal. As atividades mais representadas na primeira situação foram a amora, cravo, maracujá e morango. Já no que respeita às atividades que os inquiridos não teriam escolhido, as visadas com maior relevância foram a amora, kiwi amarelo e kiwi arguta.

#### **d. Continuidade da gestão da exploração, após a data do termo da operação**

Quando confrontados com a possibilidade de cessarem a atividade, depois de atingida a data do termo da operação, a esmagadora maioria dos inquiridos (88%) declarou que tencionava manter a atividade da exploração, embora com menor área e/ou efetivo animal. Este resultado é surpreendente, tendo em conta os comentários de vários inquiridos, revelando que muitos jovens agricultores do seu conhecimento cessaram a atividade da exploração precocemente. O principal motivo apontado pelos que cessarão (ou já cessaram) a atividade consubstancia-se nos resultados económicos desfavoráveis.

Não obstante a Autoridade de Gestão do PDR2020 e o IFAP, I.P. enviarem periodicamente mensagens eletrónicas alertando para as datas de início dos investimentos e de termo da operação, foram vários os jovens agricultores que solicitaram no decurso das entrevistas a indicação da data de termo da operação.

#### **e. Análises estatísticas**

A atividade exercida teve influência no alcance dos objetivos produtivos ( $p\text{ value} = 0,026 < \alpha = 0,05$ ). Ou seja, há atividades mais fiáveis em termos produtivos do que outras. Porém, não foi possível aplicar o teste do  $\chi^2$  com todo o rigor: é necessário  $N > 20$ ; todos os  $E_{ij} > 1$  e pelo menos 80% dos  $E_{ij} \geq 5$ . E, no nosso caso, a terceira condição não é satisfeita. Ficou, porém, definida a tendência.

Entre as atividades mais expressivas ( $N \geq 5$ ), a bovinicultura (leite), bovinicultura (carne) e castanha evidenciaram uma clara tendência para o cumprimento dos objetivos produtivos. Em relação à viticultura, kiwi e framboesa, a tendência não ficou definida. O mesmo já não sucedeu em relação aos espargos, cogumelos, heliocultura, apicultura e maracujá, nas quais ficou bem vincado o peso do insucesso. Nas duas últimas atividades, não se registou mesmo qualquer projeto que tenha atingido os objetivos produtivos, sendo de realçar que todos os inquiridos dedicados à cultura do maracujá revelaram que estavam «muito insatisfeitos» quanto aos resultados produtivos. A ocorrência de condições climáticas adversas foi a principal causa apontada para o desvio entre a produção esperada e a obtida.

O apoio técnico não teve influência no alcance dos objetivos produtivos ( $P > 0,05$ ), quer para o conjunto das explorações, quer por atividade. O mesmo sucedeu para a classe de investimento e NUTS III.

As candidaturas devidamente submetidas que cumpram os critérios de elegibilidade dos beneficiários e das operações eram hierarquizadas de acordo com a VGO. Pode-se afirmar, com uma probabilidade de erro de 5%, que não existe uma relação causa-efeito entre a VGO e o alcance dos objetivos produtivos e económicos. Ou seja, a VGO não é um indicador de sucesso da operação. Esclarece-se que o fator mais influente na fórmula da VGO era a Taxa Interna de Rentabilidade (TIR), 50% no Anúncio de Abertura nº 3 e nº 4 e 40% no nº 6, embora o seu contributo para efeitos de pontuação não tenha sido proporcional. Desde que a candidatura apresentasse uma TIR igual ou superior a 1%, 1,25% ou 2,5%, respetivamente, em cada um dos citados Anúncios de Abertura, o critério era validado, atribuindo-se a pontuação prevista (20 pontos).

#### **f. Propostas de melhoria expressas pelos inquiridos**

Os objetivos da ação 3.1 «jovens agricultores» envolvem o fomento da renovação e rejuvenescimento dos produtores agrícolas e o aumento da atratividade do sector agrícola aos jovens investidores. Por isso, ao tentar-se esboçar propostas de melhoria, nada mais adequado do que dar voz aos próprios jovens agricultores.

O acompanhamento técnico no terreno foi a sugestão mais frequente e partiu também de inquiridos que dele beneficiaram no arranque do funcionamento das respetivas explorações. Esta proposta envolve também o apoio nas questões administrativas próprias da execução dos investimentos, nomeadamente das plantações. Foi significativo o número de jovens agricultores que

tiveram penalizações em consequência de inconsistências nas Verificações Físicas Locais (VFL)<sup>2</sup> (plantações), por uma deficiente elaboração do projeto, execução deficiente ou desconhecimento. Alguns bradaram pelo envolvimento do Estado, na ajuda em questões técnicas e administrativas. Outros clamam que «os organismos do Estado deveriam apoiar e não levantar problemas» e «menos burocracia e mais apoio técnico».

É de realçar que a operação 3.1.1 concede a possibilidade de o jovem agricultor optar pelo recurso aos serviços de aconselhamento, em alternativa à formação agrícola complementar. Contudo, esta opção só foi verificada em 4% dos inquiridos. Por outro lado, o «acompanhamento da candidatura» consta normalmente na lista de investimentos submetidos a financiamento. Porém, salvo raras exceções, diz respeito unicamente à elaboração dos PP. Sabendo-se que esta tarefa também é de extrema importância e que a sua execução não está ao alcance da globalidade dos jovens agricultores, haveria que distribuir a verba disponível pelos dois serviços.

A certificação das empresas de consultoria e dos técnicos projetistas foi também muito referida. Alguns acrescentaram as empresas que prestam outros serviços, por exemplo na instalação de plantações. Os casos litigiosos, alguns dos quais com desfecho nos tribunais, foram abundantes.

Foram apresentados alguns conselhos referentes ao período anterior à aprovação dos projetos de investimento. Os jovens agricultores deveriam visitar diversas explorações ou realizar um estágio/formação numa exploração, antes de apresentarem o projeto. Curiosamente, um inquirido sugeriu a realização de uma prova/entrevista de acesso a jovens agricultores. Segundo ele, é indispensável realizar uma seleção. Mas também houve quem sugerisse mais fiscalização.

Foi significativo o número de jovens agricultores que recomendaram que a formação obrigatória deveria preceder a aprovação da candidatura. Antes da emissão do parecer favorável, deveria haver uma reunião da entidade responsável pela análise da candidatura com o candidato a jovem agricultor. Alguns inquiridos declararam que não esperavam a aprovação do projeto, face à sua improvável viabilidade técnica. Outros declararam abertamente que lhes foi validada a plantação em parcelas que não tinham aptidão para a cultura em causa, sendo por isso sugerida, a visita da exploração no decurso da análise técnico-económica da candidatura.

Agilidade nos licenciamentos camarários e na atribuição de empréstimos bancários, celeridade e fiabilidade na análise das candidaturas e PP, bem como regras para os PP mais simplificadas foram outras das recomendações apresentadas.

## 5. CONCLUSÕES

Os apoios à instalação de jovens agricultores são fundamentais para a renovação geracional, a criação de postos de trabalho no meio rural, a inovação, o empreendedorismo e a melhoria da eficiência e produtividade das explorações agrícolas, representando cerca de 35.151 candidaturas aprovadas entre 1986 e 2022.

Os resultados apontam que o principal motivo para a instalação como jovem foi a oportunidade de desenvolver uma atividade rentável, com apoio financeiro, e na expectativa de rentabilizar um património fundiário.

Os principais problemas na execução física dos investimentos foram o cumprimento de requisitos administrativos (burocracia), a falta de liquidez, os problemas com fornecedores de bens e serviços e o atraso no processamento dos pedidos de pagamento.

Em vista de uma maior fluidez na verificação das condicionantes contratuais (e comodidade para os jovens agricultores), propõe-se a criação de canais de comunicação digitais entre organismos da Administração Pública, nomeadamente: Municípios, ICNF, IAPMEI, Agência Portuguesa do Ambiente (APA), Comissão de Coordenação da Região Norte (CCDR-N).

Um aspeto muito importante relativo ao grau de satisfação com a produção e rentabilidade das atividades foi que a maioria dos inquiridos (60%) mostrou-se «insatisfeita» ou «muito insatisfeita» com a produção obtida (da principal atividade), aumentando aquele valor para 78%, no que respeita à rentabilidade. Por outro lado, 20% dos inquiridos declararam que não se teriam instalado como jovem agricultor (sobretudo nas atividades amora, cravo, maracujá e morango), enquanto mais de 15% não teriam escolhido a mesma atividade principal (nas atividades de amora, kiwi amarelo e kiwi arguta).

---

<sup>2</sup> Visitas realizadas pelas entidades protocoladas com o IFAP para realizarem controlos dos investimentos apresentados a pagamento. Todas as VFL realizadas às ações de jovens agricultores na região Norte foram realizadas pela DRAPN, entretanto integrada na CCDR Norte

O cumprimento dos objetivos da ação 3.1 carece de resultados económicos favoráveis, consonantes com as expectativas dos jovens agricultores, o que não se comprovou neste estudo.

Algumas atividades inovadoras, como a produção de espargos, cogumelos, helicultura e maracujá demonstraram resultados dececionantes, expondo a necessidade de referências técnicas consistentes, formação profissional sólida e apoio técnico no terreno.

O acompanhamento de algumas explorações, com vista à recolha de informação sobre as tecnologias de produção adotadas e os resultados técnicos e económicos obtidos, assim como a experimentação, são aspetos essenciais no apoio à apresentação e análise de projetos de investimento.

Este estudo poderá trazer alguns aspetos relevantes para as futuras operações de jovens agricultores alcançarem melhores resultados. Deverá, também, questionar os organismos da administração pública diretamente implicados nesta matéria. Uma das questões mais importantes a ser levantada é a necessidade de uma avaliação mais rigorosa dos candidatos, atividades e das condições de instalação dos jovens agricultores, concomitantemente com a simplificação da execução e um maior acompanhamento no terreno. Destaca-se, neste contexto, o *overbooking* da despesa pública programada para a operação «3.1.2 – investimento de jovens agricultores na exploração agrícola» (125%), o que demonstra a aprovação de candidaturas e despesa, mas revela uma reduzida taxa de execução, sendo esta a sexta operação com a taxa de execução da despesa contratada mais baixa.

## BIBLIOGRAFIA

Comissão Europeia (2015). Needs of young farmers: Report I of the Pilot project: Exchange programmes for young farmers. Directorate-General for Agriculture and Rural Development. ISBN 978-92-79-50608-6.

Cunha, A (2021). Jovens Agricultores: precisamos de uma política robusta e consistente. . Jovens Agricultores: políticas, perfis e desafios. ISA Press. ISBN: 978-972-8669-88-1.

Gonçalves, J. (2019). Investimento de Jovens Agricultores em Agricultura Biológica: expectativas e constrangimentos. Dissertação de Mestrado em Agricultura Biológica, Escola Superior Agrária de Coimbra, Instituto Politécnico de Coimbra.

Guerra, A. e Lopes, J. (2022). Young Farmers as Innovation Enablers in Rural Areas: The Role of The EU's Support in a Portuguese Peripheric Region, Trás-os-Montes. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, nº 61 2022, 85-103.

INE, 2024. Estatísticas agrícolas de base. Dados estatísticos, bases de dados. [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_base\\_dados](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_base_dados). Consultado a 06/06/2024.

Ilhéu, M. (2014). Medidas de Apoio à Instalação de Jovens Agricultores no Continente. *Revista da Rede Rural Nacional* N.º 4, 6-10.

Mateus, T. (2022). Caracterização Socioeconómica dos Jovens Agricultores em Portugal Continental. Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em Engenharia Agronómica. Instituto Superior de Agronomia, Universidade Técnica de Lisboa.

Moura, J. (2023). Política Agrícola Comum – Avaliação de Impacto do Apoio à Instalação de Jovens Agricultores em Portugal. Dissertação de Mestrado em Economia e Políticas Públicas, Instituto Superior de Economia e Gestão.

Oliveira, M. e Carvalho, M. (2021). O jovem agricultor em Portugal: avaliação de efeito de políticas. Jovens Agricultores: políticas, perfis e desafios. ISA Press. ISBN: 978-972-8669-88-1.

PDR2020 (2024a). PDR 2020 em números. Atualizado a 30/04/2024 [Consultado. 10/06/2024]. Disponível em em: <http://www.pdr-2020.pt/PDR2020-em-numeros>

PDR2020 (2024b). Aprovações PDR 2020. Atualizado a 07/06/2024 [Consultado. 10/06/2024]. Disponível em em: <https://bo.pdr-2020.pt/pdr2020/aprovacoes>

Pinto, A.S. (2014). Quinze conselhos a futuros jovens agricultores. *Revista da Rede Rural Nacional* N.º 4, 34-36.

Portaria nº328-C/2021. Estabelece o regime de aplicação da operação 3.1.1 e 3.1.2 da ação 3.1, «Jovens agricultores», do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente PDR 2020.

PRODER (2013). Os jovens agricultores no PRODER: Alguns Indicadores. Disponível em <http://www.proder.pt/Handlers/Os%20Jovens%20Agricultores%20no%20PRODER%20-%20Alguns%20Indicadores09f8.pdf>

Veras, N. (2022). O investimento na exploração agrícola. *Revista Cultivar*, nº 25, abril 2022. ISSN 2183-5624. Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral (GPP), Lisboa.