

## AS MUDANÇAS DAS POLÍTICAS AGRÍCOLAS EUROPÉIA E NORTE-AMERICANA VISTAS POR TERCEIROS.

Carlos G. A. Mielitz Netto<sup>1</sup>

### Resumo

A conclusão da Rodada Uruguai do GATT em 1994 não trouxe o fim das disputas comerciais no mercado agrícola mundial, como se propagava. As formas de intervenção das políticas agrícolas norte-americana e européia passaram a atuar de forma mais indireta, mas ainda guardando um elevado grau de proteção às suas respectivas agriculturas e provocando expressivas distorções nos mercados internacionais. O discurso liberalizante que se fazia presente desde então muda crescentemente de direção após 2001, quando ambas políticas passam por revisão ou novas proposições. A contínua troca de acusações entre os dois maiores contendores sobre a quem caberia a maior responsabilidade nas distorções no mercado, a resistência à revisão das posições, o conturbado cenário político internacional e os insucessos das reuniões de Seattle e Tóquio não nos permitem ser otimistas quanto ao futuro da Rodada Doha e sua futura reunião a realizar-se em setembro no México. Dadas as condições atuais, a posição dos demais países produtores agrícolas neste contexto é absolutamente desfavorável.

**Palavras-Chave:** Política Agrícola Norte-Americana, Política Agrícola Comum (PAC), Comércio Agrícola Internacional, Organização Mundial do Comércio.

---

<sup>1</sup> Doutor em Economia, Professor do Programa da Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural - PGDR, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul- UFRGS.

## **THE CHANGES IN THE NORTH-AMERICAN AND EUROPEAN AGRICULTURAL POLICIES SEEN BY THIRD ONES.**

### **Abstract**

The conclusion of the Uruguay Round of GATT in 1994 didn't bring the end of the commercial disputes in the agricultural international market, as it was trumpeted. The North American and European agricultural policies started to act more in some indirect ways but still keeping a high degree of protection to their respective agricultures and by consequence causing expressive distortions in the international markets. The liberalizing speech that was present since there changes the direction after 2001 when both policies passed by revisions or new propositions. The continuous change of accusations between the two major actors in the dispute, about whose is responsible for the market distortions, for the resistance to review the positions, for the disturbed international political scenario and for the failures of the Seattle and Toquio meetings don't allow us to be optimistic about the future of Doha Round and the next meeting that will take place in September in Mexico. Given the actual conditions, the position of the other agricultural countries in this scenario is absolutely unfavorable.

**Key-Words:** North-American Agricultural Policies, Common Agricultural Policies (CAP), International Agricultural Trade. World Trade Organization

### **1. Introdução**

O debate em torno do protecionismo à agricultura que vinha se dando desde 1986 por ocasião da Rodada Uruguai do GATT, encontrou ao longo deste tempo alterações de intensidade, mas como tendência geral os países ou blocos vinham mostrando uma certa disposição ao diálogo e concessões, ainda que pouco expressivas quanto aos resultados, vinham acontecendo.

Esta tendência transformou-se abruptamente durante o ano de 2002, quando os dois principais contendores, respectivamente os Estados Unidos (EUA) e a União Européia (UE), anunciam mudanças nas suas respectivas políticas agrícolas, voltando a conturbar o cenário com trocas de acusações sobre a responsabilidade pelo desencadeamento dos processos

divergentes e adotando unilateralmente medidas que inclusive vão de encontro aos compromissos assumidos em vários acordos internacionais.

As trocas de acusações referem-se a quem mais protege sua agricultura, e conseqüentemente quem mais provoca distorções nos mercados. A discussão não é trivial pois a depender dos métodos de análise utilizados, do período e produtos considerados, os resultados poderão se alterar, fazendo oscilar a responsabilidade entre Bruxelas e Washington.

Para entendermos melhor o debate, caberia fazer uma pequena recapitulação, não exaustiva, dos compromissos assumidos em Marrakech com o encerramento da Rodada do Uruguai em 1994, das principais características das respectivas políticas agrícolas, e seus impasses atuais no quadro do debate internacional que de roldão arrasta terceiros países produtores agrícolas, interessados ou não na liberalização dos mercados.

## **2. Antecedentes**

O acordo de Marrakech de 1994 ,no que diz respeito à agricultura, foi uma solução diplomática para um impasse que arrastava-se desde 1986 e que impedia a finalização da última rodada da série de negociações realizadas nos marcos do GATT, que por sua vez entravava a criação da OMC.

Assim sendo, muitos dos pontos foram acordados com um claro conhecimento dos negociadores quanto às dificuldades de torná-los mensuráveis ou operacionais, mas a premência da solução exigia um documento que se apresentasse de acordo com os princípios gerais da rodada, quais sejam um ordenamento mínimo das regras de intervenção dos respectivos países no que diz respeito às políticas agrícolas apontando para uma liberalização e redução das distorções dos mercados. Para tanto, políticas de subvenção às exportações, limitações à importação e medidas acopladas à produção e ao preço de mercado têm sido prioritariamente avaliadas.

Já desde o Acordo de Marrakesh em 1994 as medidas de apoio à agricultura foram então enquadradas em caixas designadas por cores,

**segundo o grau de distorção** que provocam no comércio mundial. Cor verde para as que não provocam impactos até as de cor vermelha terminantemente proibidas. Entre os extremos haveria ainda aquelas relativas à caixa amarela que provocam níveis médios de distorção e que devem ser reduzidas com o passar do tempo até poderem ser classificadas como verde. Como medida transitória, em princípio, há também aquelas políticas enquadradas na caixa azul, de caráter temporário, no sentido em que tratar-se-iam de pagamentos típicos da caixa amarela, porém vinculados ao compromisso de redução de áreas ou rebanhos de produção e mantidos em níveis mínimos.

Grosso modo, as medidas de apoio à agricultura podem também ser classificadas **segundo suas naturezas** em três tipos;

-aquelas expressas pelas despesas orçamentárias em favor do setor que implicam transferências monetárias dos contribuintes aos agricultores ou indústrias correlacionadas através de pagamentos diretos, ajudas à manutenção de estoques, investimentos diretos, subvenção às exportações etc;

-despesas para promover a sustentação de preços, mantendo-os superiores e imunes às oscilações do mercado internacional, ou seja transferência dos consumidores aos agricultores;

-ajudas e exonerações fiscais concedidas à agricultura em certas operações como exportações, transformação, investimentos etc, cuja mensuração e comparação entre países é de extrema dificuldade, razão pela qual têm sido menos questionadas até hoje.

Outra forma de apresentar as medidas de apoio à agricultura tem sido **segundo suas áreas de atuação**; medidas de apoio interno ou medidas de apoio comercial à exportação ou importação.

Independentemente de como são apresentadas, existe o compromisso de redução do grau de distorção dos mercados, portanto a necessidade de avaliar se provocam, e qual é o montante desta distorção, para exigir-se dos países reorientações em direção ao acordado ou seja, em direção a mercados mais liberais.

A diversidade de possíveis formas de intervenção e conseqüentes graus de distorção sobre o mercado, associada às questões já apontadas no item 1 e um debate intenso sobre a adequação dos métodos de análise,

(Medida Geral de Apoio- MGA X Equivalente de Subvenção ao Produtor – ESP X Coeficiente de Proteção Nominal ao Produtor-CPNP) , têm levado à impossibilidade de conclusões definitivas sobre a quem cabe a maior parcela de responsabilidade. Resta no entanto a certeza, que independentemente da precisão numérica, o impacto das medidas de políticas agrícolas principalmente dos EUA e da UE sobre os mercados mundiais é expressivo a ponto de seus preços não expressarem a raridade dos bens, e afastarem completamente terceiros países produtores agrícolas, talvez até mais competitivos, porém sem capacidade financeira para lhes fazerem frente.

A par do acordado em Marrakech, as conduções das políticas agrícolas destes dois grandes produtores têm evoluído de forma criativa, de modo a responder às pressões internas para a manutenção dos apoios e de forma a atender ou fazer parecer que atendiam aos compromissos internacionais. Os objetivos explícitos no caso da Política Agrícola Comum –PAC, ou implícitos e dispersos ao longo do *Farm Security and Rural Investment Act –Farm Bill* tem alargado seus campos de atuação de forma a incorporar ou realçar mais aspectos até então menos considerados, tais como a necessidade de estabilização de renda e não de preços, valores culturais e ambientais dentre outros. O resultado efetivo é que os montantes dos orçamentos comprometidos com as políticas agrícolas não apresentaram redução, e pelo contrário em alguns anos mostram-se superiores àqueles do período de referência acordado.

Segundo Debar (2002), em 1996 as despesas orçamentárias da seção Garantia do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola-FEOGA Garantia eram de 39,1 bilhões de euros enquanto que as subvenções da *Commodity Credit Corporation* (CCC), agente financeiro do Departamento de Agricultura dos EUA equivalem a 3,7 bilhões de euros. Para o ano de 2000 as despesas do FEOGA- Garantia, e da CCC eram respectivamente de 40,5 e 35,0 bilhões de euros. Há que destacar-se aqui a necessidade de prudência na análise destas informações, pois apesar de serem as maiores parcelas, não representam a totalidade dos gastos das respectivas políticas agrícolas. Em relação à UE, o FEOGA inclui ainda uma seção Orientação, que financia investimentos e deveria considerar-se ainda as contrapartidas despendidas pelos estados membros. Quanto aos EUA,

deveriam ser adicionadas as despesas relativas à garantia de colheita e garantia de renda, além dos auxílios alimentares ao exterior e interior.

Cumpra lembrar que há uma grande diferença na operacionalização das políticas agrícolas destes dois grandes atores que fazem com que tenham graus de flexibilidade diferentes para reagirem às mudanças. Enquanto que o orçamento na UE é bastante rígido, devido à maneira como é constituído e negociado entre os estados membros, nos EUA é bastante flexível sendo suas ajudas em grande parte associadas aos preços de mercado, e comportando-se inversamente a este, ou seja se os preços aumentam diminuem as ajudas e vice-versa. Adicionalmente o sistema político e orçamentário norte-americano permite ao congresso alcançar aos agricultores ajudas emergenciais em casos de calamidades ou queda acentuada de preços, o que explica a multiplicação por 5 das despesas da CCC entre 1996 e 2001.

Se analisarmos mais detalhadamente as políticas, veremos que os grandes beneficiários em qualquer lado do Atlântico são os grandes produtores de cereais e oleaginosas que se apropriam das maiores parcelas através das ajudas diretas. Segundo Debar (2002) aqueles que dedicavam-se a estas produções receberam em 2000, em média 51000 euros nos EUA contra 42400 euros na França de ajuda direta por exploração. Estas ajudas representavam respectivamente 27 e 41% dos valores brutos de produção, ou 176 e 160% da renda líquida das explorações respectivamente dos EUA e da França.

Segundo (Debar 2002) é possível alargarmos a análise incorporando também as transferências vindas dos consumidores via proteção dos respectivos mercados internos, observáveis segundo a metodologia da OMC através do cálculo da ESP. Exprimindo-se o ESP através da relação entre o montante dos apoios e as receitas agrícolas, teríamos 36% para a UE e 23% para os EUA como valor médio para o período 1999-2001. Já por equivalente agricultor em tempo integral teríamos valores de 17000 euros para a UE e 22000 euros para os EUA para o mesmo período.

**Tabela 1**

Equivalente de Subvenção ao Produtor (ESP) para alguns produtos agrícolas nos EUA e UE. Média 1998-2000.

Produto	Equivalente de Subvenção ao Produtor (ESP) – US\$/ton.	
	Estados Unidos	União Européia
Milho	34,10	64,10
Trigo	80,80	97,20
Açúcar	172,80	173,40
Oleaginosas	46,00	135,60
carne suína	42,60	289,00
carne de frango	44,50	318,30
carne bovina	99,80	2805,00
Leite	182,60	147,50

Fonte: DEBAR, J.C. (2002)

Ao analisarmos a distribuição dos benefícios por produtos observamos, também para o período de 1998-2000, grandes diferenças entre a UE e os EUA.

Segundo outra fonte, ASH (2002), citando dados da OCDE, em 2001 o ESP era em média 21% comparados aos 25% de meados dos anos 80 para os EUA e teria reduzido de 42% para 35% para o mesmo período para a UE. Ainda segundo a mesma fonte, nos EUA os níveis de ESP recebidos pelos principais produtos seriam de 51% para o leite, 48% para o açúcar, 47% para o arroz, 40% para o trigo, milho 35% e outros grãos em média 40%. Já na UE a carne bovina recebia 91%, carne de cordeiro 72%, açúcar 46%, frangos 46%, trigo 44%, arroz 43%, oleaginosas 40% e leite 40%. Cabe destacar que estes são os produtos mais subvencionados, restando ainda um grande número de outros com apoios menores próximos de 20% em ambos os lados do Oceano Atlântico.

Ainda segundo ASH (2002), se avaliarmos as subvenções pelo Coeficiente de Proteção Nominal ao Produtor –CPNP medido como uma relação entre o preço médio recebido pelos agricultores nas propriedades e o preço na fronteira, para o açúcar e para o leite, os preços pagos praticados internamente nos EUA e UE seriam o dobro daqueles do mercado mundial, enquanto que para o trigo este preço seria aproximadamente 12% e 15% superiores respectivamente para os EUA e UE. Dadas as diferentes formas de implantação das medidas, estes suportes aos preços seriam basicamente financiados pelos consumidores na UE e pelos contribuintes nos EUA.

Se observarmos o valor médio dos direitos à importação para os principais produtos agrícolas, segundo OCDE (2002), este seria de 60% para a UE e 28% para os EUA, sendo que para a primeira, 33% das linhas tarifárias tinham valores superiores a 100%, enquanto que para o segundo apenas 12% passavam deste limite.

Se centrarmos a análise nas chamadas grandes culturas (cereais e oleaginosas) , dado que é aí que reside a mais acirrada disputa comercial, observa-se que para o período 1999-2001, os montantes de auxílios enquadrados na caixa amarela (com compromisso de redução), mensurados segundo o ESP, eram de US\$ 11,8 bilhões para os EUA e US\$3,3 para a UE, correspondendo respectivamente a 20,0 % e 8,0% das receitas brutas dos setores.

Os números citados acima não pretendem ser exaustivos quanto às formas e intensidade das medidas e de seus impactos, mas servem apenas para situar alguns dentre os pontos mais conflituosos sobre os quais têm concentrado as análises, quais sejam as mensurações, as intensidades e as responsabilidades pelas distorções comerciais. Outros produtos ou medidas de apoio ditas não provocadoras de distorções dos mercados deveriam ser incorporadas nas análises uma vez que existe uma diversidade de pagamentos diretos feitos aos agricultores de ambos lados do Atlântico que é desvinculada das produções e preços.

Quanto às medidas ditas “não provocadoras de distorções” cabe uma observação de que além de serem pouco defensáveis em termos de teoria econômica, nos encontros de discussão onde ambas partes estão presentes estes argumentos são apresentados com uma enorme ironia e



sarcasmo, dado que à parte e verbalmente concordam que no limite, não há medidas de impacto voltadas ao setor produtivo que não provoquem efeitos nos mercados.

Esta brevíssima revisão visava evidenciar que independentemente das críticas que se possa fazer ao método, à escolha dos produtos, períodos, etc e a despeito dos compromissos acordados, os apoios à agricultura têm pouco diminuído, e que tanto nos EUA como na EU nestes últimos anos têm-se mantido apoios expressivos quando comparados aos respectivos valores das produções, sendo ainda em sua maior parte relacionados direta ou indiretamente às produções e preços de mercado.

### **3. O *Farm Bill* 2002 e a Reforma de Meio Percurso da Política Agrícola Comum .**

Apesar das agriculturas norte-americana e europeia ainda apresentarem alta proteção, desde a reforma da PAC de 1992 e mais recentemente em função dos acordos (Rodada Uruguai do GATT) e pressão de terceiros países produtores agrícolas como o grupo de Cairns, observava-se uma predisposição à mudança das formas de intervenção, em direção a mais liberalização, redução das interferências sobre os mercados, transferindo crescentemente suas subvenções via pagamentos diretos, enfim o que era chamado de segundo a forma americana .

Esta discussão que era em grande parte provocada pelos EUA e pelo Grupo de Cairns, principais potenciais beneficiários de uma mudança nesta direção, encontrava enorme resistência por parte de muitos países da UE e do Japão, os quais argumentavam pela especificidade dos seus modelo de desenvolvimento agrícola , necessitado de apoio para assegurar sua existência, não só por razões produtivas em sentido restrito, mas também por razões culturais, ambientais, de soberania alimentar, de assenhoramento dos territórios, de política de geração de emprego dentre outras.

O já árduo caminho em direção a uma posição convergente, passível de ser acordada entre as partes, conturba-se mais no transcórre do ano de 2002. A União Europeia começa a preparar a chamada avaliação

de meio percurso de sua política agrícola aprovada para o período 2000-2006, a ser realizada em 2004, com todo um elenco de novas questões. Simultaneamente a nova política agrícola norte-americana para o período 2002-2007, depois de aprovada pelo congresso nacional recebe por parte do poder executivo daquele país um substancial suplemento ao montante de recursos destinados à sustentação de preços internos dos produtos agrícolas, sinalizando uma mudança de rota em relação às tendências liberalizantes tão apregoadas.

### 3.1 O *Farm Bill* 2002

Em 13 de maio de 2002, o presidente George Bush assinou o *Farm Security and Rural Investment Act* (FSRIA) aplicável para os seis anos agrícolas seguintes (2002-2007), em sucessão ao *Federal Agricultural Improvement and Reform Act* (FAIR Act) vigente no período 1996-2002. O *Farm Bill* 2002 compreende 421 páginas de texto distribuídos em 10 títulos. O título 1 contempla o apoio por produtos (grandes culturas, amendoim, açúcar, leite, etc); o título 2 regulamenta os programas agro-ambientais; o título 3 define as ajudas às exportações agrícolas; o título 4 relaciona-se às ajudas alimentares internas; o título 5 trata dos empréstimos subvencionados; o título 6 dedica-se ao desenvolvimento rural; o título 7 à pesquisa; o título 8 às questões florestais; o título 9 às questões energéticas e por fim o título 10 às medidas diversas. (ver <http://www.usda.gov/farmbill>).

O FSRIA se articula em torno de dois grandes eixos. De uma parte ele amplia para diversos setores a sustentação de preços e de renda agrícola; de outra ele reforça os programas agro-ambientais. Este último objetivo juntamente com a consolidação das medidas de ajuda alimentar interna permitiu formar no congresso nacional uma larga coalizão política, bem maior que os interesses agrícolas, garantindo sua aprovação.

### 3.1.1 Principais Medidas

Para as chamadas grandes culturas (cereais, proteaginosas e algodão) os princípios da legislação anterior são mantidos e distendidos por algumas inovações.

- Os produtores podem se beneficiar dos pagamentos fixos, independentemente da obrigação de qualquer cultivo, recebendo relativamente às suas superfícies históricas dos cultivos de referência. Estes pagamentos são desvinculados do preço de mercado, da área e da cultura efetivamente realizada a cada ano, a qual poderá ainda beneficiar-se dos preços de garantia. Para desfrutar desta garantia o produtor assina um contrato por cinco anos com o Departamento de Agricultura (USDA) e os valores vigentes são até 10% superiores àqueles do FAIR Act e estáveis para o período do FSRIA, enquanto eram decrescentes entre 1996 e 2001.

- Substituem-se os empréstimos emergenciais utilizados desde 1998, por uma nova modalidade, os pagamentos contra-cíclicos sempre que os preços de mercado caírem abaixo dos preços meta determinados pela lei. Esta diferença de preços multiplicada pela área de referência de cada produtor determinará o valor a ser recebido. Criam-se igualmente preços de garantia para novos produtos.

- Apesar das medidas anteriores, o FSRIA diz sinalizar um afastamento das intervenções diretas de apoio aos preços deixados à influência das forças de mercado visando com suas prováveis quedas promover a exportação e transformação interna das matérias primas, assegurando por outro lado as ajudas diretas visando a estabilização da renda dos agricultores. Estas ajudas podem estar subordinadas a exigências de natureza ambiental tais como planos de conservação de solos, proteção de áreas úmidas etc.

- Continua em vigência a política de garantia de preços (*marketing loan*) que consiste de um crédito de comercialização que poderá ser saldado de três formas; na modalidade “não exigível” mediante a entrega ao USDA da produção financiada que serviu de referência, o que é pouco praticado; através do pagamento do empréstimo tendo como referência o preço do produto efetivamente praticado no seu condado (*posted county price* - PCP), que em sendo menor que preço de garantia

(*loan rate*) acrescido dos juros proporcionará ao agricultor um ganho denominado “*gain de marketing loan*”; ou através da modalidade mais freqüentemente praticada, pela qual os agricultores recebem no dia que lhes aprouver uma ajuda direta denominada pagamento compensatório (*loan deficiency payments*) igual a diferença entre o preço de garantia e o PCP. O importante neste instrumento é que ele estimula o agricultor a vender sua produção qualquer que seja o preço em vez de proceder a estocagem, aumentando a concorrência nos mercados internos e externos.

-Os produtores podem auferir simultaneamente os três tipos de ajuda direta, o que lhes assegurariam sucessivamente a garantia de preços (*marketing loan*), uma garantia de renda mínima (pagamentos fixos) e estabilidade de renda (pagamentos contra-cíclicos).

-As ajudas diretas não deverão exceder o teto de US\$ 180000 por “pessoa” (indivíduo ou sociedade contribuinte de maneira significativa ao capital e ao trabalho da exploração). Este teto representa uma redução em relação a 2001 quando era de US\$230000, porém manteve-se a “regra das três entidades” permitindo considerar uma mesma pessoa contribuindo em meio tempo em duas outras explorações, o que leva a dobrar o valor do teto das ajudas diretas por pessoa o qual ainda pode ser sobrepassado com o emprego dos “certificados genéricos”<sup>2</sup> os quais não têm limite. Para alcançarem tais benefícios os agricultores deverão ter declarado à Receita Federal valor médio anual inferior a US\$2,5 milhões no triênio anterior. Entretanto, se mais de 75% dos rendimentos provierem da agricultura ou da exploração florestal os limites por pessoa deixam de valer.

-Observa-se também importantes modificações nas medidas relativas a alguns produtos específicos, tais como amendoim, açúcar e leite que ao fim significam aumento do grau de proteção e estímulo destas culturas, particularmente importantes para alguns países mais pobres e/ou dependentes destas exportações.

-São criados novos programas de apoio à exportação que somados aos já existentes totalizam sete modalidades;

---

<sup>2</sup> Os certificados genéricos usados durante os anos 80 e reabilitados em fevereiro de 2000 são comprados do USDA com base no preço médio de mercado no condado –PCP e permitem ao produtor de reembolsar, sob a base do PCP, seus empréstimos contratados ao nível de preço de garantia (*marketing loans*). O ganho obtido pela diferença entre os dois preços não é submetido a qualquer limite.

- a- O *Export Enhancement Program* (EEP) que concede subvenções às exportações que enfrentem práticas desleais de comércio por parte de empresas comerciais estatais e “regulamentações comerciais injustificadas, tais como rotulagem relacionadas às novas tecnologias dentre as quais a biotecnologia”.
- b- Garantia ao Crédito de Exportação (*Supplier Credit Program* – SCP) em valores variáveis entre 15 e 25% do valor anual das exportações de grãos *in natura* e transformados e das carnes, com prazo estendido para 360 dias.
- c- O *Market Access Program* (MAP) que ajuda a promover a exportação de produtos agrícolas aumenta de US\$ 90 milhões em 2001 para alcançar US\$ 200 milhões em 2007. Da mesma forma o *Foreign Market Development Program* (FMD) aumenta de 27,5 para 34,5 milhões de dólares.
- d- Aumenta o financiamento disponível para o Programa Alimentos para o Progresso, *Food for Progress*, visando ajudar os países em desenvolvimento em transição para uma economia de mercado, bem como o Programa *Food for Peace*, Alimentos para a Paz, datado de 1954 e criado pela famosa PL-480. Estas medidas visam complementar e talvez substituir a criticável e periculante seção 416 da lei agrícola de 1949 que permite ao USDA escoar para o exterior os excedentes de suas aquisições. Esta medida é importante na medida em que através dela, na forma de ajuda alimentar se realiza boa parte das exportações americanas, como por exemplo 15% do trigo exportado em 2001.
- e- O Programa internacional de merenda escolar lançado em título experimental em 2001 é relançado sob o nome *George McGovern-Robert Dole International Food for Education and Nutrition Programs*, com um orçamento de US\$ 100 milhões para o ano de 2003. Este dispositivo permite que o governo norte-americano forneça produtos agrícolas aos países em desenvolvimento que poderão revende-los e utilizarem os recursos obtidos para melhorarem a alimentação das crianças nas escolas. A *Farm Bill 2002* tornou muito mais flexível a “monetização” dos produtos agrícolas o que pode implicar em efeitos distorcivos importantes nas exportações comerciais.
- f- Por fim são criados dois novos programas, *Biotechnology and Agricultural Trade Program* para financiar projetos públicos e privados

visando a redução ou eliminação de barreiras não tarifárias tais como medidas sanitárias prejudiciais às exportações norte-americanas e o *Technical Assistance for Specialty Crops* destinado a financiar os exportadores norte-americanos de frutas e legumes que enfrentam dificuldades de ordem sanitária e fitossanitária impostas pelas legislações estrangeiras.

-Reforçam-se os programas agro-ambientais através de várias medidas:

a- Aumenta a superfície de terra colocada em retiro ambiental (*Conservation Reserve Program*) de 14,7 para 15,9 milhões de hectares particularmente de terras suscetíveis à erosão ou por apresentarem interesse particular para a proteção das águas, da flora ou fauna. A duração contratada da retirada de produção deverá se estender por dez anos e até 2007 deverá expandir-se em mais 100000 hectares de terras pantanosas pelo Programa *Wetland Reserve Program*. Os participantes destes programas recebem subvenções semelhantes àquelas dos pagamentos diretos.

b- Os financiamentos disponíveis no quadro do Programa EQIP (*Environmental Quality Incentives Program*) passam de US\$ 200 milhões para US\$ 970 milhões por ano, para financiarem as iniciativas dos agricultores destinadas ao atendimento das exigências da legislação ambiental. Uma parcela de 60% deste valor é reservada aos criadores de animais, para reduzirem a poluição das águas. Esta modalidade de ajuda é limitada a US\$ 450000 por produtor para o período de seis anos.

c- Um novo dispositivo, o *Conservation Security Program* (CSP) concede a cada agricultor um valor de até US\$ 45000 se o mesmo assinar um contrato com o USDA comprometendo-se com objetivos que visem a conservação dos recursos naturais. O orçamento total do programa é de US\$75 milhões por ano para o período 2003-2007.

d- Outras medidas inovadoras são o *Grassland Reserve Program* (GRP) que envolverá até 800000 hectares de campos privados que ajudarão os criadores a protegerem o ecossistema, mas ainda usando os campos para pastoreio; o *Wildlife Habit Incentives Program* que encoraja os criadores a adotarem práticas favoráveis à conservação da fauna selvagem e o

*Farmland Protection Program* (FPP) que ajuda organizações privadas e as coletividades locais a adquirirem o direito de utilização de terras cultiváveis ameaçadas pelo desenvolvimento urbano, a fim de mantê-las em produção.

-Um grande número de ações está previsto sob o título genérico de Outras Medidas, mas destaca-se entre tantas a Ajuda alimentar Interna que no ano de 2001 absorveu US\$ 34,1 bilhões, equivalentes a quase metade do orçamento do USDA. Dentre estes, o *Food Stamp Program* que visa subvencionar o consumo alimentar apropriou-se sozinho de US\$17,7 bilhões, sendo importante apoio indireto ao escoamento da produção e manutenção da renda agrícola.

- Por fim após uma série de outras medidas mais específicas por produtos, ou cadeias, etc, há no final a determinação do secretário da agricultura que se o total de apoios dados tender a ultrapassar o teto estabelecido pela OMC de US\$ 19,1 bilhões avaliado pelas Medidas Gerais de Apoio, ele procederá posteriormente um ajuste nas despesas, na medida do possível (*as far as possible*). É pouco provável que este limite seja ultrapassado, a menos que os pagamentos contracíclicos ou os *marketing loans* para as grandes culturas sejam superiores em 10% ou mais que os valores previstos ou ainda da discutível forma como os EUA enquadrarem alguns de seus gastos nas diversas caixas coloridas previstas pela OMC.

O montante orçamentário do *Farm Bill 2002* só pode ser aproximadamente avaliado na medida em que muito de suas intervenções depende dos preços vigentes no mercado no futuro. Segundo Agri US Analyse a atual política poderá representar uma elevação de gastos variável entre 23 e 56% em relação ao FAIR Act, dependendo dos cenários hipotéticos sobre os prováveis comportamentos dos mercados. Para o mesmo autor é certo entretanto que, mantidos os mesmos rendimentos e preços de mercado do ano de 2001, com a atual legislação o apoio às grandes culturas aumenta entre 10 e 30 % por produtor, a depender do produto e região.

Apesar do Farm Bill ser uma lei cuja iniciativa e posterior aprovação cabem ao Congresso Nacional após uma lenta e árdua negociação entre os representantes de todos os grupos de interesses, ainda resta ao Poder Executivo alguma margem de manobra, como o direito de suplementá-la. Assim o fez o Presidente George W. Bush em maio de

2002 elevando os recursos destinados às medidas de sustentação de preços em 78% alcançando um montante de US\$183,5 bilhões para o próximo período. A medida denunciada pela imprensa como eleitoreira, foi bem recebida pelos cidadãos dos mais importantes estados produtores agrícolas, que no mês de novembro seguinte souberam expressar sua gratidão elegendo uma maioria de deputados republicanos, ao gosto do supremo mandatário.

As conseqüências previsíveis de tal aparato de proteção serão a manutenção dos volumes de produção, o aumento da competitividade dos produtos norte-americanos, pressionando tanto os preços internos quanto os externos à queda. Por outro lado, as subvenções são capitalizadas através da elevação do preço das terras, que elevam os custos de produção, exigindo maiores apoios restabelecendo-se um círculo vicioso que retarda o ajustamento do setor aos sinais do mercado.

### 3.2 A Revisão de Meio Percurso da PAC

Para compreender-se a totalidade das questões que atualmente se colocam para os formuladores da Política Agrícola Comum (PAC), é necessário uma pequena revisão de seus antecedentes, que ao mesmo tempo em que lhe proporcionam robustez e vigor, criam fortes resistências e inflexibilidades quando da necessidade de modificações.

A PAC é implementada desde 1960, assentando-se em três princípios fundamentais:

-a unicidade de mercado, pelo qual todo território da anterior Comunidade Econômica Européia (CEE), atualmente União Européia (EU) é tratado de forma igualitária no que diz respeito às normas de circulação de mercadorias, eliminando-se direitos de aduana e restrições quantitativas e harmonizando-se gradativamente as regras administrativas e sanitárias até a concretização do mercado único em 1993.

-a preferência comunitária pelo qual o atendimento das necessidades de produtos agrícolas de qualquer dos países participantes da EU deve ser buscado prioritariamente no mercado comunitário, recorrendo-se a terceiros países apenas em caso de insuficiência de oferta.



Para assegurar-se a efetividade deste princípio criam-se mecanismos flexíveis de proteção que oneram as importações da mesma forma que restituem as diferenças apuradas nos valores obtidos com a venda aos mercados extra-comunitários.

-a solidariedade financeira determina que os custos de manutenção da PAC deverão ser suportados pelos estados-membros de forma solidária, através da constituição do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – FEOGA, sem que haja relação entre o montante da contribuição e posterior distribuição.

A criação da PAC deve ser entendida no contexto de seu surgimento, no período pós II Guerra Mundial que havia impingido a Europa uma grave crise de abastecimento de produtos agrícolas, particularmente os alimentares, e em plena Guerra Fria, o que elevava o sentimento de instabilidade política. Neste quadro a garantia da segurança alimentar passou a ser um objetivo primordial, que conjugado à necessidade da regulação do fluxo migratório visando à reconstrução urbana e industrial levou a orientação da política no sentido de proporcionar elevações de produtividade e produção agrícolas.

O principal instrumento de intervenção da PAC é um sistema de sustentação de preços. Este assemelha-se muito a um sistema de eclusas proporcionando a equalização de preços anteriormente em níveis desiguais. Simplificadamente, há um preço de orientação (PO) fixado anualmente e um preço de intervenção (PI) geralmente definido como uma porcentagem do primeiro. Se o preço do mercado interno comunitário desce a valores inferiores ao PI o poder público intervem adquirindo e estocando a produção provocando a elevação do preço de mercado e possibilitando a posterior desestocagem. Para os produtos não estocáveis a destruição dos mesmos era possível. Como os preços de orientação têm sido historicamente superiores aos do mercado internacional, a UE vale-se da imposição de taxas variáveis permitindo resguardar o princípio da preferência comunitária. Em casos de produção excedentária usam-se subvenções às exportações para permitir o escoamento para o mercado mundial.

Com tal aparato de proteção e estímulo via preços elevados, os objetivos de acréscimo de produtividade e produção foram rapidamente

alcançados e desde meados dos anos 70 importantes excedentes agrícolas passam a ser gerados, estocados e destinados ao mercado internacional. A CEE que até então era consumidora das exportações dos demais países produtores agrícolas, coloca-se agora como um rival na disputa por estes mercados. As crescentes exportações subsidiadas européias deprimiam mais ainda os já cadentes preços internacionais, levando à reação semelhante por parte dos EUA e ao desespero os demais países exportadores agrícolas sem capacidade financeira para lhes fazer face. O crescente custo desta política foi impondo a necessidade de uma série de medidas de ajustamento, começando com o estabelecimento de cotas para a produção leiteira a partir de 1984. O agravamento desta situação e o desenrolar das negociações da Rodada Uruguai levam à primeira reforma de fundo da PAC em 1992.

O princípio geral da reforma de 1992, seguindo a tendência da rodada final do GATT era o de reduzir as distorções provocadas pelas políticas nos mercados agrícolas. Para tanto, reduzem-se os preços de intervenção compensando-os pela elevação das ajudas diretas aos produtores, ajuda esta calculada em função da área cultivada para os cereais e oleoproteaginosas ou em função do tamanho do rebanho para as criações animais. As ajudas estavam condicionadas à retirada de parte da área da produção denominada “congelamento das terras”. As conseqüências da reforma foram, a baixa dos preços no mercado europeu, a redução das aquisições dos organismos públicos, reduções nos valores destinados à proteção do mercado comunitário ou dos subsídios à exportação e adicionalmente, como o acesso às medidas de ajudas diretas estava condicionado ao congelamento de parte das terras, estes gastos puderam ser enquadrados como na caixa azul, não forçando os limites da Medida Geral de Apoio determinado pela OMC.

Os princípios da reforma foram fortemente questionados na medida em que privilegiaram aos proprietários das maiores e mais produtivas áreas e/ou rebanhos, cujos valores de referência eram as médias históricas de rendimentos. Cristalizou-se assim uma forma de intervenção que beneficiava desigualmente os agricultores, dado que as ajudas por hectare poderiam ser de 2,5 a 3 vezes maiores de um departamento a outro. “É exatamente como se as ajudas familiares fossem

concedidas proporcionalmente aos rendimentos”. *La Lettre des Paysans* (05/02/2002).

Por outro lado o congelamento das terras foi realizado naquelas frações menos férteis das propriedades, resultando em pequena redução da produção, mais do que compensada pelos ganhos de produtividade havidos, mantendo a CEE na sua trajetória de intensificação produtivista.

Em março de 1999 o Conselho Europeu reuniu-se em Berlin e os quinze ministros da agricultura decidiram por uma nova reforma da PAC. A nova reforma conhecida como Agenda 2000, tinha como princípio dar continuidade àquela de 1992, pregando redução nas intervenções públicas que pudessem provocar distorções nos mercados. Seus objetivos eram de aumentar a competitividade da agricultura europeia nos mercados mundiais, preparar o alargamento da União Europeia com a entrada dos novos países da Europa Central e Oriental, adaptar a UE para as novas negociações da OMC e por fim integrar os novos aspectos não comerciais, reunidos sob o título de multifuncionalidade da agricultura.

Os preços de intervenção foram reduzidos em torno de 15% para as grandes culturas e de 20% para a carne bovina visando aproximá-los daqueles dos mercados mundiais. As ajudas diretas são padronizadas para as grandes culturas visando acentuar sua desvinculação das produções e são ampliadas visando novamente compensar a queda dos preços de intervenção.

Destacam-se nesta nova reforma alguns aspectos, tais como a designação de uma parcela crescente de recursos ao financiamento do “desenvolvimento rural” para instalação de jovens agricultores, diversificação de atividades inclusive com o turismo rural, ajuda para a restauração das pequenas comunidades, para o manejo da água, para o reflorestamento de áreas agrícolas e para agricultores de regiões desfavorecidas em detrimento da sustentação dos mercados, e associado aos anteriores porém independentemente, o realce dado à multifuncionalidade da agricultura como justificativa para a intervenção pública. Esta última compreenderia aspectos não mercantis como o respeito às exigências ambientais, às normas de segurança dos alimentos, ao bem estar dos animais, à preservação da paisagem como um valor cultural e preservação das fronteiras nacionais. O argumento central é de que se este

conjunto de aspectos e funções são considerados relevantes pela sociedade, esta deverá proporcionar os meios para efetivá-los através das intervenções públicas alargando-se assim o significado da política agrícola.

Um ponto particular que se soma neste momento é o ingresso a partir de 01 de maio de 2004 de mais dez novos países membros da UE (Chipre, Rep. Tcheca, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Malta, Polônia, Rep. Eslovaca e Eslovênia). Dado este ingresso, quando da reunião de Berlin em 1999 havia sido decidido que a partir de 2002 realizar-se-ia uma avaliação da PAC, visando ajustar seu orçamento às novas condições a vigorarem após 2004. A extensão possível deste ajuste levou a divergências entre os vários estados membros atuais, havendo aqueles que queriam aproveitar da oportunidade para realizar uma completa nova reforma da PAC como era o caso da Alemanha, até o extremo oposto representado pela França que queria modificar o mínimo necessário em relação ao status vigente. Dado que os gastos da PAC já se encontravam no limite máximo legalmente possível de sua fração orçamentária, a adesão de novos membros sem redução dos atuais volumes de benefícios aos antigos implicaria em aumento das contribuições nacionais ao orçamento da UE com o que a maioria dos países não concordava. Por outro lado os fortes sindicatos patronais alemão e francês não abriam mão dos níveis de benefícios já adquiridos e fortemente reivindicavam sua manutenção. Estas manifestações foram particularmente notáveis em 2002, ano de importantes eleições, nacional na França e departamentais na Alemanha. Os países postulantes ao ingresso por sua vez não aceitavam a condição de cidadãos europeus de segunda categoria, com direitos reduzidos.

Após meses de áspersas discussões, em 13 de dezembro de 2002 os chefes de estado e de governo dos 25 países acordaram uma fórmula intermediária que minimizava os descontentamentos.

Ficou acordado que a reforma de meio termo deveria atender aos seguintes objetivos:

- centrar o apoio à remuneração dos agricultores pelos serviços prestados de natureza ambiental, de segurança e qualidade alimentares e relacionados ao bem-estar animal;

- prover fundos suplementares para auxiliar os agricultores a orientarem suas produções em direção aos mercados e aos consumidores;

- garantir o apoio e a estabilidade das rendas agrícolas;
- simplificar os processos administrativos e burocráticos para os agricultores;
- assegurar aos produtores a possibilidade de acesso a mercados em desenvolvimento;
- concentrar a agricultura nos produtos e serviços reclamados pela população sem incitá-los artificialmente a produções desnecessárias;
- integrar plenamente nos dispositivos da PAC os princípios de qualidade e segurança alimentar e bem-estar animal;
- melhorar o respeito à legislação ambiental na agricultura desestimulando atividades que lhe sejam prejudiciais e estimulando aquelas que lhe sejam benéficas;
- apoiar preferencialmente sistemas de produção tradicionais e de elevado valor natural;
- tomar iniciativa nas negociações internacionais relativamente ao comércio agrícola propondo uma política agrícola moderna promotora de trocas e favorável aos países em desenvolvimento.

Para atender a estes objetivos a Comissão Ministerial propôs um conjunto de modificações e adaptações nos instrumentos da PAC, os quais resumida genericamente são<sup>3</sup>:

-descasamento das ajudas diretas através da introdução de uma ajuda única, dissociada da produção, por estabelecimento. Este pagamento será calculado sobre as médias históricas de pagamentos já auferidos e se aplicará às culturas de cereais, às carnes bovina e ovina, grãos de leguminosas, batata destinada à produção de fécula, arroz, trigo duro e forragens secas. As ajudas estão subordinadas ao atendimento das condicionalidades ambientais, de bem-estar animal e de segurança alimentar e dos locais de trabalho. As regras relativas às condicionalidades serão definidas adequadamente segundo as condições de cada país e região e serão aplicadas ao estabelecimento agrícola como um todo. Apesar do recebimento desta modalidade de ajuda, os agricultores poderão continuar a explorar suas terras e inclusive a se beneficiar das demais formas de ajudas, inclusive aquelas vinculadas à exploração, que

---

<sup>3</sup> Para detalhes das medidas ver <http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/mtr/index>

neste caso deverão respeitar as respectivas regras tais como quotas, direitos de exploração etc. Esta modalidade de ajuda será muito simplificada em relação às anteriores e visa orientar as decisões produtivas dos agricultores pelos sinais do mercado e não pelas possibilidades de benefícios das políticas agrícolas.

-Criam-se no segmento relativo ao desenvolvimento rural as “auditorias” agrícolas a fim de auxiliarem e fiscalizarem a correta aplicação das determinações da política agrícola, obrigatórias primeiramente para as explorações profissionais, cujo porte será definido para cada país, ou a todos que recebam pagamentos diretos superiores a 5000 Euros por ano.

-Introduz-se um regime de congelamento obrigatório das terras agricultáveis por um período de 10 anos, como condição para ter acesso aos pagamentos diretos.

-Apoio às culturas energéticas fixadoras de carbono permitidas de serem cultivadas nas terras “congeladas” mediante o “crédito de carbono” de 45 Euros por hectare desde que as mesmas estejam previamente contratadas com uma indústria de transformação. A superfície total a ser financiada deverá alcançar 1,5 milhão de hectares a serem distribuídos entre os países segundo suas médias históricas de superfície cultivada.

-Reforço das ações de desenvolvimento sustentável visando compensar via pagamentos diretos a redução do apoio às medidas de caráter produtivo, principalmente para as regiões desfavorecidas ou com interesses ambientais particulares.

-Introduzir um sistema de modulação dinâmica obrigatório para todos os estados membros, reduzindo na razão de 3% ao ano até atingir 20%, taxa máxima acordada na reunião de Berlin, a todos os pagamentos vinculados ou desvinculados. Em contrapartida para estes limites é estabelecida uma franquia de 5000 Euros por trabalhador em tempo integral até dois trabalhadores e 3000 Euros para níveis superiores de emprego, agora ao critério de cada estado membro. Estima-se que com a aplicação destas medidas o montante máximo que poderá ser recebido por cada estabelecimento agrícola estará limitado a 300000 Euros. Os montantes serão repartidos a cada ano entre os estados membros em função das superfícies agrícolas, do tempo de emprego agrícola e da “prosperidade econômica relativa dos países”. Esta iniciativa deverá demandar 600

milhões de Euros no ano de 2005, crescendo 3% ao ano na medida em que se realiza a modulação.

-Apoiar iniciativas dos agricultores que promovam medidas no sentido do participar de dispositivos promotores de qualidade e segurança alimentar, tais como denominações de origem, produtos biológicos etc.

-Financiar as adaptações dos agricultores às normas da legislação comunitária no que respeita às questões ambientais, segurança alimentar, bem-estar dos animais e implementação das auditorias agrícolas.

-Redução de 5% nos preços de intervenção dos cereais, visando aproximá-los dos preços mundiais, deixando os preços de mercado orientarem os agricultores, reduzindo a necessidade de subsídio às exportações, mantendo porém um sistema de proteção.

-Existe ainda uma série de medidas mais específicas por produtos (centeio, trigo duro, oleaginosas, arroz, forragens secas, carne bovina, nozes e castanhas) que a despeito de suas particularidades, apontam no sentido da redução dos estoques e da produção.

Relativamente aos novos países membros as principais decisões foram:

-Reforçar a política de desenvolvimento rural visando resolver os problemas estruturais dos novos estados-membros para o que foram designados 5,1 bilhões de Euros para o período 2004-6 a serem aplicados em aposentadorias precoces de agricultores, apoio a regiões desfavorecidas, programa agro-ambientais, reflorestamento, adequação às normas da UE, promoção do associativismo e medidas específicas de benefício às explorações de semi-subsistência. Quanto a este último item cabe lembrar que as áreas modais das explorações agrícolas dos países da Europa Oriental, variam entre 0,5 e 2,5 ha .

-Incorporação gradual dos novos países membros ao sistema de pagamentos diretos. Argumentava-se que o acesso imediato a 100% dos benefícios desestimularia as inovações e manteria as estruturas atuais, além é claro de elevarem enormemente as rubricas orçamentárias. Assim foi estabelecido o nível inicial para o ano de 2004 de 25% do atual nível comunitário, aumentando para 30% em 2005 e 35% em 2006. Após isto os pagamentos diretos aumentarão suas taxas de crescimento de forma a atingirem em 2013 100% do nível então em vigor. Desde que a Comissão

Européia autorize estes fundos poderão ser complementados com recursos oriundos dos fundos de desenvolvimento ou nacionais dos próprios países até atingirem 55% em 2004 e 60% em 2005. A partir de 2006 poderão complementar a ajuda direta em até 30% do valor vigente, porém contando apenas com recursos nacionais desde que não ultrapasse o nível total de apoio direto que cada agricultor teria direito a receber considerando-se produto a produto.

-Simplificação dos pagamentos diretos optando-se por conceder pagamentos por superfície dissociada da produção e aplicável a toda área agrícola. Será calculada uma ajuda direta por área para cada país e todas as superfícies agrícolas são elegíveis para este fim. Este regime é facultativo e transitório por três anos podendo ser estendido por até cinco.

- As quotas de produção a serem consideradas deverão ser aquelas do período histórico mais recente para o qual existam dados, desconsiderando-se períodos excepcionais particulares para cada país como a crise russa etc.

Esta série de medidas visava atender aos múltiplos desafios com os quais os negociadores europeus se defrontavam. Deveriam viabilizar a incorporação dos novos países membros, para os quais a agricultura representa parcela muito mais importante quer seja do produto nacional, quer seja dos empregos gerados. Deveriam simultaneamente restringir-se aos limites orçamentários acordados pela OMC, reduzindo os pagamentos provocadores de distorções nos mercados, sem no entanto diminuir os níveis de proteção, diga-se de renda, já auferidos pelos agricultores comunitários, principalmente dos países onde as organizações sindicais são mais poderosas como a França e Alemanha em anos de realização de importantes eleições. Do lado urbano também vêm pressões por parte dos consumidores que amedrontados pelas últimas crises relativas à qualidade dos alimentos (mal da vaca louca, frangos com dioxinas, carnes com hormônios, resíduos químicos em alimentos etc) passam a exigir mudanças nos processos produtivos. Associadas a estes interesses vêm também as pressões e restrições de natureza ambiental, impondo mudanças na produção no sentido de minimizarem seus impactos sobre a natureza. Do exterior somam-se as pressões norte-americana e dos demais países produtores agrícolas objetivando uma maior liberalização dos mercados e



impondo contrapartidas e barganhas nos setores de serviços e bens industriais, mercados de destacada importância para a UE .

No fundo trata-se de montar estruturas de proteção à agricultura europeia, por variadas e mais ou menos justificadas razões reunidas sob a expressão exceção agrícola, protegendo-a do jogo dos mercados, ao mesmo tempo que propaga suas virtudes para outros setores onde suas vantagens competitivas lhe favorecem.

O Serviço de Estatística da União Europeia produz um levantamento anual por amostragem representativa dos agricultores comunitários onde apura os resultados físicos e econômicos obtidos. Segundo esta fonte em 2001, aproximadamente 30% dos produtores agrícolas tiveram resultados brutos negativos em suas explorações, os quais foram compensados por intervenções da PAC em suas diversas modalidades, permitindo-lhes continuar a existir como tal (RICA 2002). Diante destes dados é difícil defender-se a neutralidade das políticas em relação à alocação dos fatores e aos mercados..

Como bem reconhece Franz Fischler, Comissário Europeu para a Agricultura; o propósito da reforma da PAC “é assegurar (aos agricultores) uma garantia de renda. Se estivessem submetidos à divisão internacional do trabalho, os agricultores (europeus) desapareceriam. Porque salvo algumas exceções, como o vinho ou certos cereais os europeus poderiam se abastecer de maneira mais barata no mercado mundial de tudo que necessitam: os cereais na Argentina, o arroz na Ásia, o açúcar no Brasil, etc. No lugar de termos seis milhões de explorações agrícolas na Europa, teríamos um milhão. Nós não queremos este futuro, a agricultura não deverá seguir o destino do carvão (virar cinzas).” (*Le Monde* 11/07/2002)

#### **4-Considerações Finais**

O estudo das políticas agrícolas norte-americana e europeia mostra que apesar de constituídas em diferentes épocas, seus propósitos eram semelhantes, quais sejam de criarem um ambiente institucional altamente protetor e estimulante às atividades da agricultura. Quanto aos efeitos sociais internos continuam sendo questionadas dado que foram

altamente excludentes de grande parcela dos produtores, provocando em ambos os lados do Oceano Atlântico uma expressiva concentração fundiária, e redução do número de estabelecimentos rurais. Os resultados atestam seus sucessos quanto ao alcance das metas de produção e produtividade, superando inclusive as respectivas necessidades internas que sustentavam o argumento da segurança alimentar. Crescentemente avolumaram-se os estoques que encontraram destino no mercado internacional. A Europa transformou-se de destino das exportações mundiais e principalmente norte-americanas, em uma poderosa concorrente ofertando seus excedentes.

Quer pela rigidez institucional, quer pelos interesses políticos que envolvem, as transformações em ambas políticas agrícolas têm preservado elevados níveis de proteção, que associados às inovações tecnológicas estimulam a oferta continuamente.

A posição norte-americana que vinha pressionando no sentido de uma liberalização que lhe seria favorável, em 2002 sob o governo Bush sofre uma inflexão voltando a elevar os recursos financeiros destinados à sustentação de preços. Isto não impede que contraditoriamente continue a defender as virtudes dos mercados livres, salvo é claro em casos de exceções que são aquelas que lhe convém.

Esta mudança de conduta dos norte-americanos vem sob encomenda para os representantes europeus que aferram-se mais ainda às suas posições protecionistas. Se faziam concessões, era sobretudo devido às pressões externas e à necessidade de romper-se o impasse que poderá trancar o conjunto das negociações. As pressões internas, apesar de intensas, são mais facilmente contornáveis politicamente e não envolvem questões de princípio, mas fundamentalmente acordos sobre os valores orçamentários e a quem cabem as responsabilidades. A continuação e expansão da União Européia são projetos políticos de tal forma importantes que mesmo os países membros mais reticentes não o colocam em risco devido às questões orçamentárias. A percepção da importância que a política agrícola poderá ter, como geradora de ocupação, renda e estabilidade para os países recentemente aceitos acaba por superar todas as diferenças.

Esta contenda tem se mostrado profícua para estimular a criatividade dos formuladores das políticas e dos respectivos diplomatas nas suas defesas, na medida que uma profusão de novas medidas têm surgido, buscando tornar menos evidente, quando não negar, o caráter protecionista e distorcedor dos mercados que as mesmas contém. É absolutamente legítimo ter-se outros objetivos e preocupações relativamente ao meio rural. A hipocrisia está em valer-se deste argumento para manter-se medidas que continuam a pressionar os preços no mercado mundial, visando atender interesses políticos poderosos que têm sido historicamente privilegiados. Como bem reconheceu Franz Fischler, há muito tempo que as agriculturas européia e norte-americana não respondem aos estímulos do mercado e sim àqueles das respectivas políticas agrícolas (*Le Monde* 11/07/2002).

Os sucessivos fracassos das reuniões ocorridas desde Seattle, passando por Doha sempre foram atribuídos aos impasses existentes nas negociações agrícolas. Da mesma forma a reunião realizada em Tóquio em fevereiro de 2003, preparatória àquela realizada em Cancun em setembro, não atendeu seus objetivos de estabelecer-se uma pauta mínima para a agenda a ser negociada, vencendo os prazos determinados para tal.

## **Bibliografia**

Agru US Analyse. US Department of Agriculture. USA, Washington. 2004.

ASH, Ken. United States and European Union Agricultural Policies : More similarities than differences? In Europe / États-Unis : Regards croisés sur les politiques agricoles. Colloque de la Société Française d'Economie Rurale – SFER, oct 2002. Paris. France.

BAZIN, Giles, Kroll, Jean- Christophe. La multifonctionnalité dans la Politique Agricole Commune : projet ou alibi . in : La multifonctionnalité de l'activité agricole et sa reconnaissance par les politiques publiques. Colloque de la Société Française d'Economie Rurale – SFER, mars 2002. Paris. France.

BLOGOWSKI, A., BORZEIX, V., BOSSARD, P., PINGAULT, N., RUAS, J.F. La Réforme de la PAC de 1992 : bilan d'une décennie d'adaptations – une analyse à partir du RICA 1990-1999. Une vue d'ensemble sur l'évolution des exploitations

agricoles françaises de 1990a 1999. Notes et Études Economiques , n°16, avril 2002. Direction des Affaires Financières. Paris. France.

DEBAR, Jean-Christophe, Les politiques de soutien à l'agriculture en Europe et aux États-Unis vues à travers les chiffres. In Europe / États-Unis : Regards croisés sur les politiques agricoles. Colloque de la Société Française d'Economie Rurale – SFER, oct 2002. Paris. France.

La Lettre des paysans. 05/02/2002. Confédération Paysanne. Paris. France.

Le Monde 11/07/2002. Paris. France.

RICA (Réseau d'Information Comptable Agricole). União Europeia, Bruxelas. 2002