

CONTRIBUIÇÕES À DISCUSSÃO DA PROPOSTA FINAL DE ACORDO AGRÍCOLA NA RODADA URUGUAI

Mauro de Rezende Lopes (*)

1. Introdução

Em meados de dezembro do ano passado, o Diretor Geral do GATT, Arthur Dunkell, apresentou uma proposta de acordo na área agrícola. Este documento, que é, supostamente, um acordo já final, cobre todas as três áreas de negociação: acesso a mercados, onde estão as reduções de tarifas e de medidas não-tarifárias; subsídios às políticas internas, onde estão os compromissos de redução das dos dispêndios com subsídios internos; e a área de subsídios às exportações, onde os países signatários irão assumir compromissos de reduzir dispêndios com a promoção às exportações. No momento, não há uma adesão de todos os países

ao texto de Dunkell, inclusive encontrando-se a Rodada Uruguai bloqueada devido ao impasse na área agrícola.

As negociações de um acordo, no tocante ao tema da agricultura, chegaram a um impasse em dezembro. Isto ocorreu devido a resistências de vários países que não pretendem reduzir seus subsídios e barreiras ao comércio. Destarte, apesar da proposta ser uma peça importante no processo, de vez que contempla o interesse de muitos países que protagonizam esta resistência ao acordo, não houve aceitação final do documento de Dunkell.

Na verdade, Dunkell tentou, de todas as formas ao seu alcance,

vencer o impasse criado pela resistência de alguns países na área agrícola, na tentativa de impedir que ocorra um encerramento da atual Rodada de Negociações Multilaterais, sem um resultado qualquer na agricultura. Ainda com resultados modestos, Dunkell fez então uma proposta de acordo.

Neste trabalho, ainda que de forma resumida, levantamos alguns pontos para a discussão da proposta de acordo, que merece uma profunda discussão por parte dos setores público e privado que atuam no setor agrícola no Brasil. O acordo não deixa de apresentar alguns problemas delicados. Se ainda houver discussão deste documento, mesmo após 5 (cinco) anos de negociação, é indispensável repensar a proposta do acordo, já que há pontos desfavoráveis ao país, que merecem a devida reflexão.

2. Pontos Favoráveis do Acordo

Há muitos pontos favoráveis no Acordo da Agricultura. O espectro do rebalanceamento foi afastado, pelo menos, ao que tudo parece indicar, se não houver negociações adicionais no Acordo proposto pelo Diretor Geral do GATT. Além disso, o outro perigo, de o Brasil ter que consolidar muitas de

(*) Economista da Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB.

As opiniões contidas neste trabalho são da exclusiva responsabilidade do Autor e não representam necessariamente os pontos de vista da CONAB.

suas tarifas agrícolas, que de 1986 a 1989 tiveram reduções temporárias para zero, em níveis muito baixos, também foi afastado. O Acordo faculta aos países em desenvolvimento uma consolidação mais livre e mais racional. Nos termos do Acordo, o Brasil deverá consolidar suas tarifas em 35%, reservando-se o direito de consolidar tarifas de produtos, com notórios subsídios na origem, em níveis mais altos, para neutralizar estes subsídios.

Os compromissos para os países em desenvolvimento estão atenuados. Nas medidas de apoio interno, teremos que reduzir dois terços de 20% em 10 anos. Os mesmos dois terços se aplicam para o compromisso de redução dos subsídios às exportações, que para os países desenvolvidos é de 36% nos gastos orçamentários e 24% nas quantidades do produto subsidiado. O valor do "de minimis" para os programas de apoio interno para os países em desenvolvimento é de 10%.

Autorizou-se aos países em desenvolvimento a manutenção, no período de implantação das reformas, de subsídios a custos de serviços de comercialização externa e subsídios a transporte e fretes.

Foi criado o Comitê de Agricultura, no âmbito do GATT, que permitirá um monitoramento melhor de todos os compromissos assumidos no Acordo. Este Comitê cuidará para que o Acordo seja cumprido e funcionará como instância técnica para arbitrar, dentro de limites, as questões de pontos não inteiramente esclarecidos no decurso da aplicação das cláusulas do Acordo. Foi criado um processo de monitoramento da implantação das reformas e dos compromissos assumidos no Acordo.

Vários produtos importantes para o Brasil foram incluídos na lista de produtos com controles de gastos nos orçamentos e quantidades de subsídios de exportação.

Com isso, é de se esperar que a concorrência nos mercados externos fique um pouco menos desigual.

3. Pontos Desfavoráveis

No Artigo 5º – que trata das Salvaguardas Especiais –, ao não se excluir os produtos que só têm tarifas, acaba se estendendo estas salvaguardas especiais, sem prova de dano e sem compensação em outros produtos, a produtos que têm só tarifas. As cláusulas especiais são feitas para situações não antecipáveis e desconhecidas e este não é o caso dos produtos só com tarifas. Entretanto, indagado acerca deste ponto, o Secretariado do GATT informou que este ponto será corrigido, sem maiores problemas.

Há um ponto ainda não totalmente esclarecido. Há, no Acordo, um artigo que torna os subsídios domésticos da categoria verde não acionáveis no GATT e não passíveis de imposição de direitos compensatórios e, portanto, os legaliza. Esta interpretação não é compartilhada por muitos técnicos do Secretariado e por muitos países, que entendem que os direitos de acionabilidade, caso haja dano, serão mantidos intactos. Este é um ponto a ser esclarecido, porquanto, no regime atual há pelo menos uma interpretação de que seria passível de imposição de direitos compensatórios, quando causasse dano, todo e qualquer subsídio. Há alguma "acionabilidade" se ficarem fora dos limites de redução; este é um entendimento de uma outra corrente de pensamento.

O Acordo contém uma restrição extremamente fraca aos créditos à exportação, às garantias e aos seguros de crédito de exportação. Estes expedientes causam distorções no comércio e são formas veladas de subsídios às exportações. Não há uma proibição tácita no Acordo com relação a estas práticas.

No Artigo 10 do Acordo, não há um parágrafo que torne os subsídios às exportações acionáveis e passíveis de direitos compensatórios; mesmo os remanescentes, abaixo da linha de compromisso de redução. De novo, há o entendimento de que não se está renunciando a nenhum direito contido no Acordo do GATT. Entretanto, é preciso não esquecer que este ponto é polêmico no próprio Acordo do GATT. Assim como este, há muitos pontos a serem esclarecidos adequadamente.

O parágrafo 2 do Artigo 18 é uma trégua na questão de acionabilidade e formação de painéis no GATT desnecessária, pois, se houver a violação de um direito no Acordo do GATT ou no Acordo de Agricultura, não há como a ele renunciar. É uma forma atenuada de pedir uma trégua. E este ponto está ali devido às reivindicações de países que têm sido acionados com frequência no GATT, por questões que ferem o Acordo Geral.

No Artigo 19, da página 11, o processo de reforma se inicia um ano antes do fim deste acordo. Será possível negociar algo na linha de reforma agrícola – que, desta vez, tomou 6 anos – em apenas um ano? Se não houver um acordo – deveria lá estar escrito – "as condições deste Acordo Agrícola seriam prorrogadas nas mesmas bases por um novo período de 5 anos". É preciso ter cuidado porquanto se não houver um outro "round" de negociação, esta rodada serviu para "legalizar" coisas tais como as políticas permitidas da "caixa verde" e grandes subsídios às exportações. Os compromissos acima são muito atenuados.

A "caixa verde", ou políticas permitidas, abriga uma série de políticas que manterão uma grande inequidade na agricultura no mundo. São exemplos os Pagamentos Diretos aos Produtores, os progra-

mas de seguro de renda, que poderiam ser tratados no âmbito de programas de seguro desemprego e as Ajudas aos Investimentos. Sancionar, no sentido de "legalizar" estas políticas dentro do GATT é um risco de perpetuar uma fonte de inequidade e má distribuição de renda na agricultura no mundo.

A concessão de um "green box" como instrumento para facilitar o ajuste estrutural, de forma a incluir políticas que não são só ligadas ao comércio internacional e que são ligadas à segurança alimentar, pode perpetuar formas veladas de proteção às agriculturas nacionais, tais como são os casos fortemente protecionistas. Não há compromissos de redução das políticas do "green box". Seria necessário que, se tivéssemos que "aceitar" o

"green box" ampliado, se impusesse um teto nestas políticas, como parte do acordo. Quaisquer medidas de apoio interno que afetassem as exportações deveriam sofrer compromissos de redução equivalentes.

O Parágrafo 10, da página 34, trata a questão dos subsídios a produtos e mercados de uma forma muito suave. Esta é uma questão grave para o Brasil: subsídios dirigidos em concorrências internacionais, para mercados e produtos específicos. A consequência é que uns países dizem que estão subsidiando porque outros subsidiam – como no caso de frango e óleos vegetais no Oriente Médio – e o Brasil perde mercados. De acordo com esta redação, não só esta prática não foi condenada, como se um país não quiser restringir esta prática

ca desleal e ruínoza ele simplesmente não inclui a restrição nas Listas de Compromissos.

Estes são apenas alguns pontos iniciais que merecem discussão. A questão é mais ampla e mais complexa. A colocação feita aqui é apenas preliminar e se destina a buscar um debate acerca de pontos ainda não inteiramente esclarecidos. Há um trabalho adicional a ser feito, de esclarecimento geral do Acordo Agrícola. De certo, o Acordo Agrícola é muito modesto. Mas, do jeito que as coisas estavam, com a Agricultura fora das disciplinas do GATT, este acordo merece o melhor dos nossos esforços para aprová-lo. Não restam dúvidas que, com a verdadeira "guerra" de subsídios que se instalou nos anos recentes, não havia limites à subsidiação.

O NOVO REGIME DE OLEAGINOSAS NA CEE

Sávio Rafael Pereira (*)

A persistência em manter as políticas de subsídios à produção e comércio agrícola nos países desenvolvidos continuam a impedir a conclusão da Rodada Uruguai do GATT. As negociações, iniciadas em 1986 e sucessivamente adiadas, tiveram nova

data marcada para seu encerramento em 19 de abril, data que também não foi cumprida.

Os grandes subsidiadores da produção agrícola e do seu comércio internacional – a CEE, EUA e Japão – não se entenderam até ago-

ra, nas suas propostas de cortes daqueles subsídios. O secretário do GATT, numa última tentativa de resolver o impasse, propôs um corte – ao nosso ver, tímido – de 36% no valor e 24% no volume de subsídios à exportação em 6 anos, sugestão que não foi ainda aceita. A ajuda do governo à produção diminuiria em 20%, e mercados fechados, como o do arroz no Japão, teriam que permitir um mínimo de 3% a 5% de produto importado.

Recentemente, os governos da França e da Alemanha sugeriram, para "contornar" o impasse, que a discussão no âmbito do GATT prossiga sem a inclusão da agricultura. Como diz o título de matéria sobre o assunto, publicada há pouco pelo jornal O Estado de São Paulo, é a "guerra dos tesouros"

(*) Coordenador de Economia e Estatística – ABIOVE.