
AS NEGOCIAÇÕES AGRÍCOLAS E A EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO AGRÍCOLA MUNDIAL

1. Introdução

Várias razões denotam a crescente importância do comércio internacional para a agricultura brasileira. Inicialmente, o fato do setor ser o mais aberto da economia brasileira e estar inserido completamente num cenário de competição global. Enquanto a tarifa média de importação dos demais setores é atualmente de cerca de 18%, na agricultura é de cerca de 10%, ou seja, a abertura econômica dos anos 90 foi mais forte no setor agrícola.

O setor agrícola é também o que tem o mais alto coeficiente de exportação, pois, enquanto a economia como um todo exporta apenas 6,5% do que produz, a agricultura exporta quase 20% do seu produto interno, sendo responsável por quase 40% das exportações brasileiras.

É bom lembrar que o setor agrícola tem sido sistematicamente superavitário nas suas transações externas. Neste ano de 2000, embora o desempenho exportador tenha caído em função de uma conjuntura de preços internacionais ainda deprimidos, o superávit externo da agricultura atingiu a expressiva cifra de US\$ 12 bilhões.

Além disso, o agronegócio brasileiro é reconhecidamente competitivo em relação ao resto do mundo, com destaque para o complexo soja, açúcar, café, fruticultura em geral (laranja em particular), celulose, carne bovina e aves, etc. O agronegócio só não exporta mais atualmente em função da persistência de uma plêiade de barreiras tarifárias e

não-tarifárias que ainda entravam a livre circulação dos bens agrícolas no comércio agrícola mundial.

Também deve ser lembrado que o Brasil é um dos poucos países com grande capacidade de expansão da área física para a produção agropecuária. A área plantada no Brasil com culturas permanentes e temporárias é hoje de 50 milhões de ha, havendo ainda disponíveis para incorporação imediata cerca de 120 milhões de ha de áreas agricultáveis ainda não-utilizadas.

Finalmente, é fato notório que, nos últimos anos, houve uma redução significativa da intervenção do Estado nos mercados agrícolas. A renda agrícola está cada vez mais dependente do mercado e menos da política agrícola oficial. A formação da renda agrícola hoje depende em grande parte do que ocorre no mercado internacional.

2. A Participação do Setor Privado Agrícola nas Negociações Internacionais

A conscientização da importância do mercado externo para a performance do agronegócio brasileiro tem ensejando em anos recentes uma mudança de postura do setor em relação às negociações internacionais envolvendo a agricultura.

O ambiente de proteção comercial, que dominou a economia brasileira até fins da década de 80, não colocava as questões relacionadas com o comércio exterior e as negociações internacionais entre os principais itens da pauta de prioridades de atuação das organizações empresariais no Brasil. O interesse pelo intercâmbio com o exterior estava, de modo geral, mais relacionado com preocupações pontuais de setores ou empresas quanto ao tratamento que seria dispensado a produtos específicos.

Desta forma, é possível dizer que até o final da Rodada Uruguai, em 1994, a participação do setor privado nas negociações multilaterais do GATT sempre foi tímida e esporádica, em grande parte por conta da tendência antiexportadora do modelo econômico adotado no País nas

décadas anteriores. Na verdade, a participação do setor privado nessas negociações não se dava de forma organizada, refletindo uma certa acomodação do setor.

No final dos anos 80, a crescente utilização de barreiras não-tarifárias contra produtos brasileiros, particularmente os de origem agropecuária, começou a operar uma mudança de comportamento das organizações empresariais sobre temas relacionados ao comércio exterior. Na fase final da Rodada Uruguai, as organizações de cúpula da agricultura e da indústria, como a CNA e a CNI, principiavam um processo de acompanhamento das negociações em Genebra, sendo seguidas pelas principais associações setoriais cujos interesses estavam ameaçados. Entretanto, cabe reconhecer que não houve coordenação de esforços na construção de estratégias, levando, assim, a uma postura essencialmente defensiva.

No entanto, alguns fatos já históricos, como a abertura comercial intensificada no início dos anos noventa, a proliferação de acordos de integração regional, a criação da OMC e a dinamização da internacionalização da economia do País, provocaram uma profunda mudança de postura do setor privado brasileiro. A partir daí, negociações internacionais e a política de comércio exterior passaram a assumir um papel de destaque no programa de trabalho das organizações empresariais.

Essa mudança de postura foi notória na representação privada da agricultura. No início de 1999, a Associação Brasileira de Agribusiness (ABAG), a Confederação Nacional da Agricultura (CNA) e a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) se juntaram e criaram o Fórum Permanente de Negociações Agrícolas Internacionais, com o claro objetivo de obter resultados positivos na OMC através da integração dos esforços ao nível do setor privado e do estabelecimento de um diálogo aberto com o Governo. A criação desse Fórum surgiu da constatação de que a falta de semelhante articulação foi responsável por perdas inestimáveis de diversos setores do agronegócio na Rodada Uruguai do GATT e até mesmo no Mercosul.

O Fórum desenvolveu, durante todo o ano de 1999, um intenso esforço preparatório para participar de forma eficiente e organizada da 3ª Conferência Ministerial da OMC, que se realizou em Seattle em dezembro de 1999. Em estreita colaboração com o Ministério da Agricultura, o Fórum realizou várias reuniões com as principais cadeias produtivas do agronegócio buscando mapear as prioridades e construir uma matriz de interesses setoriais com vistas a contribuir na formulação das estratégias negociadoras. Esse trabalho resultou na elaboração de um documento síntese e, intitulado "Sugestões do Setor Privado para a Próxima Rodada de Negociações Agrícolas da OMC", o qual procurou sintetizar os interesses do setor nas três áreas de aprofundamento do Acordo Agrícola: acesso a mercados, medidas de apoio interno e subsídios às exportações.

Além da coordenação interna, o Fórum buscou alianças e participou de reuniões visando a coordenar as posições das entidades agropecuárias do Mercosul e do Grupo de Cairns. No Mercosul, as entidades que integram a

Federación de las Asociaciones Rurales del Mercosur (FARM) também produziram documentos que procuraram retratar os interesses da agricultura do Mercosul na Rodada da OMC. No âmbito do Grupo de Cairns, que congrega os principais países agroexportadores, o Fórum atuou junto ao **Cairns Group Farm Leaders** para também definir posições que resguardassem os interesses da agricultura brasileira na ofensiva do Grupo de Cairns para a liberalização ampliada dos mercados agrícolas mundiais.

Embora a Conferência de Seattle da OMC tenha fracassado no seu intento de lançar uma nova e abrangente rodada de negociações comerciais, não resta dúvida de que o ganho mais notável foi a inédita mobilização de amplos setores do agronegócio brasileiro. Essa inédita mobilização influenciou decisivamente a postura do governo, que, pela primeira vez, se manifestou clara e firmemente, num foro internacional, em defesa da agropecuária nacional.

3. A Continuidade do Protecionismo Agrícola

Hoje, está claro que o Acordo Agrícola da OMC não surtiu os resultados esperados em função das várias distorções contidas no texto do Acordo, bem como da inventiva capacidade dos países membros em driblar os compromissos de redução das políticas distorcivas de mercado. A continuidade do protecionismo tem sido a tônica das reformas introduzidas, principalmente nas políticas agrícolas dos países ricos, notadamente da União Européia e dos Estados Unidos, o que vislumbra um cenário um pouco pessimista para um aprofundamento dos compromissos iniciados na OMC.

A Rodada Uruguai do antigo GATT representou, sem dúvida, um marco na história da agricultura mundial, pois foi a primeira tentativa de enquadrar a agricultura dentro de disciplinas de comércio. A agricultura sempre foi o patinho feio do comércio mundial, permanecendo excluída das regras do GATT desde a sua criação, em 1947, até a conclusão da Rodada Uruguai, em 1994, quando, finalmente, se assinou um Acordo Agrícola.

A ausência de regras do comércio agrícola mundial fez com que se proliferassem medidas protecionistas com efeitos fortemente distorcivos do mercado. A escalada protecionista ganhou força com a constituição na antiga CEE na década de 50. A primeira política comum da CEE foi exatamente na área agrícola, baseada em preços mínimos elevados, desconectados do mercado mundial, e garantia de renda aos seus agricultores. Essa política gerou a formação de grandes excedentes de produção, que para serem desovados demandou vultuosos subsídios na sua exportação para terceiros mercados, criando uma série de distorções do comércio agrícola mundial. Os EUA, para fazer frente ao protecionismo europeu, também implementou uma série de políticas domésticas e de exportação que vieram a agravar as distorções do comércio agrícola mundial.

Apesar do mérito inegável de se criar regras para disciplinar o funcionamento do comércio agrícola mundial, os resultados do Acordo Agrícola foram muito modestos e

não permitiram dismantelar o arsenal de medidas protecionistas, trazendo frustração ao setor agropecuário.

Vários estudos mostrando as diversas imperfeições do Acordo Agrícola já foram feitos. Na área de acesso a mercados, as principais distorções foram geradas pelo processo de tarifificação. Este processo, se, por um lado, teve a vantagem de converter em equivalentes tarifários todas as barreiras existentes, transformando a tarifa na única medida de proteção na fronteira, por outro, gerou os chamados picos tarifários, o que resultou em tarifas equivalentes na União Européia de 215% para carne bovina, acima de 100% para os produtos lácteos, 73% para açúcar de cana e 60% para fumo. Nos Estados Unidos, Canadá e Japão a tarifificação também resultou em tarifas proibitivas para importantes produtos agrícolas de interesse do Brasil.

Outra distorção na área de acesso a mercados é a permanência da chamada escalada tarifária, que consiste na diferença das tarifas aplicadas aos diferentes estágios de processamento de uma mesma cadeia produtiva, sistema que penaliza as exportações de produtos primários.

Nas medidas de apoio interno, além do pequeno percentual (20%) de compromisso de redução, as políticas enquadradas na “caixa amarela”, sujeitas a compromissos de redução, tomaram como base o valor agregado da Medida Global de Ajuda (MGA), entendida como o valor monetário do conjunto das políticas com efeitos distorcivos sobre o mercado. Este mecanismo vem facilitando sobremaneira o cumprimento dos compromissos por parte dos países membros, viabilizando a administração destes compromissos de acordo com a conjuntura de mercado dos produtos agrícolas, uma vez que o cálculo agregado permite migrar subsídios de um produto para outro, não havendo disciplina em relação a produtos individuais.

O enquadramento de certas políticas de apoio interno na chamada “caixa verde” (green box), autorizadas pela OMC por serem consideradas não distorcivas do mercado, representa uma outra distorção do Acordo Agrícola. Assistência técnica, programas de infra-estrutura, educação e treinamento rural, reforma agrária etc. são exemplos de política enquadradas na caixa verde. Sobre esse conjunto de políticas não foram exigidos compromissos de redução, devendo os países apenas notificá-las à OMC para o seu monitoramento. Em 1995, o total despendido pelos 36 países que notificaram à OMC o uso de medidas de caixa verde alcançou US\$126 bilhões.

Além do elevado montante de gastos incluídos na caixa verde, uma das críticas mais freqüentes é que as políticas classificadas como de caixa verde, por envolverem gastos orçamentários elevados, são usadas mais freqüentemente por um pequeno grupo de países desenvolvidos.

Na área dos subsídios às exportações, algumas distorções também podem ser apontadas. Os subsídios à exportação de produtos agrícolas são, sem dúvida, a prática mais condenável, pois contém alto potencial distorcivo no comércio agrícola mundial. Países como o Brasil, que não dispõem de recursos disponíveis para subsidiar suas exportações, têm suas vendas deslocadas pela competição desleal

de exportações subsidiadas. Os compromissos de redução até o ano 2000, assumidos no Acordo Agrícola da OMC (redução de 36% em valor e de 21% em quantidade), deixaram uma margem de manobra ainda muito elevada para os países desenvolvidos que recorrem a esta prática para aumentar sua participação nos mercados.

Além dos subsídios às exportações propriamente ditos, tem havido uma crescente utilização de diversos tipos de incentivos e garantias de crédito para exportação. Esses tipos de prática, embora não representem um subsídio direto à exportação, distorce o comércio mundial, pois a garantia de crédito é um fator determinante para os países importadores escolherem seus fornecedores. Países, como o Brasil, que não usam este expediente, têm suas exportações prejudicadas.

A permanência dessas inúmeras distorções no Acordo Agrícola da OMC pouco alteraram o quadro do protecionismo agrícola. Vários estudos divulgados por organismos internacionais, como o relatório anual de avaliação e monitoramento das políticas agrícolas dos países ricos, divulgado recentemente pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), confirmam o recrudescimento do protecionismo agrícola mundial, ao contrário do que era de se esperar com a implementação do Acordo Agrícola da Organização Mundial do Comércio (OMC), conforme comprovam os estudos recentes da OCDE.

A partir de 1987, a OCDE começou a acompanhar e avaliar as políticas de apoio à agricultura dos países membros, usando o conceito de Subsídio Equivalente ao Produtor (Producer Subsidy Equivalent –PSE), entendido como o valor monetário do conjunto das políticas que afetam direta ou indiretamente a receita agrícola, representando o valor monetário das transferências dos consumidores e contribuintes destinados ao apoio da atividade agropecuária. A transferência de renda dos consumidores aos produtores ocorre quando determinadas políticas de suporte de preço desconectam os preços domésticos dos preços internacionais, resultando em preços aos consumidores superiores aos vigentes na ausência dessas políticas. As transferências dos contribuintes ocorrem quando o governo implementa políticas agrárias que implicam gastos orçamentários, como pagamentos diretos, subsídios na compra de insumos, entre outros.

O conjunto das políticas de apoio à agricultura dos países da OCDE atingiu o valor de US\$ 361,5 bilhões em 1999, registrando um aumento de 2,7% sobre os US\$ 352,1 bilhões apurados no ano anterior. Nos últimos três anos, os subsídios cresceram quase 10%, o que denota um recrudescimento do protecionismo agrícola dos países ricos nesse período. O valor apurado no último ano representa cerca de 40% da receita agrícola total, contra 31% em 1997, retornando-se aos elevados subsídios praticados em meados da década de 80, ou seja, antes da implementação do Acordo Agrícola.

A agricultura do mundo desenvolvido continua, portanto, recebendo subsídios de quase US\$ 1 bilhão por dia, sendo que cada produtor ganha anualmente, em média,

Países da OCDE
Subsídio Equivalente ao Produtor (PSE)
(Em milhões de dólares)

| Países | 1997 | 1998 | 1999 |
|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Austrália | 2.167 | 1.752 | 1.733 |
| Canadá | 4.424 | 4.875 | 4.955 |
| União Européia | 124.965 | 135.570 | 125.873 |
| Japão | 65.899 | 66.408 | 71.442 |
| Coréia | 25.855 | 15.692 | 22.346 |
| México | 6.428 | 5.911 | 6.693 |
| Noruega | 2.768 | 2.782 | 2.803 |
| Polônia | 4.016 | 4.245 | 3.639 |
| Suíça | 6.144 | 6.298 | 6.162 |
| Turquia | 12.891 | 17.784 | 16.142 |
| Estados Unidos | 71.628 | 88.150 | 96.530 |
| OCDE | 328.762 | 352.058 | 361.493 |

Fonte: "Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation 2000", OCDE, Paris, France.
 Elaboração: CNA/DECEx.

um subsídio equivalente a US\$ 11 mil. Esse aumento do protecionismo ocorreu em função da queda generalizada dos preços internacionais das "commodities" não acompanhada por uma correspondente redução nos preços domésticos nos países da OCDE, devido às políticas internas de suporte de preços. Na média da OCDE, o total da receita bruta foi 66% mais alto do que teria sido caso a produção fosse vendida aos preços do mercado mundial e sem apoio orçamentário.

A União Européia continua sendo a campeã nos gastos, com políticas agrícolas de apoio que alcançaram US\$ 125,8 bilhões em 1999. Embora este volume represente uma redução de quase US\$ 10 bilhões em relação ao ano anterior, é ainda superior ao volume apurado em 1997. Os

subsídios agrícolas na União Européia representam 34,8% do volume global de subsídios dos países da OCDE. Em seguida, vêm os Estados Unidos, com US\$ 96,5 bilhões, 26,7% do total. Os Estados Unidos são o país membro da OCDE em que os subsídios agrícolas mais têm crescido nos últimos anos, passando de US\$ 71,6 bilhões em 1977 para US\$ 96,5 bilhões em 1999, o que representa um aumento de 34,7% no período, contra uma média de 10% do conjunto dos países ricos. Os sucessivos pacotes de ajuda emergencial aprovados pelo Congresso para compensar a queda dos preços internacionais têm sido a principal razão para este expressivo aumento. O Japão é outro país bem situado no "ranking" dos maiores subsidiadores, com US\$ 71,4 bilhões de subsídios em 1999.

Países da OCDE
Subsídio Equivalente ao Produtor (PSE) por "commodity"
(Em milhões de dólares)

| Produtos | 1997 | 1998 | 1999 |
|----------------------|--------|--------|--------|
| Trigo | 17.486 | 22.430 | 21.483 |
| Milho | 7.691 | 11.102 | 11.675 |
| Outros Grãos | 11.907 | 13.989 | 12.170 |
| Arroz | 27.145 | 22.179 | 28.757 |
| oleaginosas | 5.292 | 6.433 | 7.730 |
| Açúcar | 5.357 | 5.620 | 6.687 |
| Lácteos | 43.470 | 51.988 | 50.175 |
| Carne Bovina | 27.487 | 27.253 | 26.540 |
| Carne Suína | 7.134 | 6.554 | 7.757 |
| Aves | 3.902 | 3.068 | 5.066 |
| Ovelha | 4.460 | 4.084 | 3.910 |
| Lã | 152 | 117 | 117 |
| Ovos | 1.829 | 2.001 | 2.053 |
| Outras "Commodities" | 82.855 | 94.052 | 98.660 |

Fonte: "Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation 2000", OCDE, Paris, France.
 Elaboração: CNA/DECEx.

Os produtos lácteos continuam liderando o “ranking” dos produtos mais protegidos, sendo responsáveis por US\$ 50,1 bilhões do apoio global, vindo em seguida o arroz (US\$ 28,7 bilhões), a carne bovina (US\$ 26,5 bilhões) e o trigo (US\$ 21,4 bilhões). O arroz desbancou em 1999 a carne bovina da condição de segundo produto mais protegido no mercado mundial, em função da elevada queda

mais forte do que o período antes da OMC, com um crescimento anual de 7,2% no período 1994-97 versus 6,1% no período 1990-94. Após a crise asiática iniciada em 1977, todavia, o ritmo de crescimento caiu, sendo que para todo o período 1994-98 a taxa de crescimento foi de 3,7%. Esses dados, portanto, permitem dois tipos de interpretação. Primeiro, a taxa de crescimento das exportações agropecuárias

Exportações Mundiais de Produtos Agropecuários

1990-98 (US\$ bilhões)

| A nos | Exportações Mundiais | Exportações Países em Desenvolvimento |
|-------|----------------------|---------------------------------------|
| 1990 | 284 | 114 |
| 1991 | 282 | 115 |
| 1992 | 301 | 120 |
| 1993 | 300 | 120 |
| 1994 | 348 | 144 |
| 1995 | 405 | 169 |
| 1996 | 423 | 174 |
| 1997 | 424 | 178 |
| 1998 | 394 | 167 |

Fonte: W T O Secretariat.

dos seus preços internacionais e da manutenção de preços internos altamente protegidos em países como o Japão. Neste país, enquanto o preço internacional do arroz em 1999 situou-se, em média, em US\$ 313 por tonelada, o preço administrado internamente pelo Governo foi de US\$ 2.272 por tonelada, - mais de 6 vezes superior ao preço em condições de mercado livre.

4. A Evolução do Comércio Agrícola Mundial Antes e Depois da Rodada Uruguai

Apesar dos pequenos avanços em termos de compromissos de redução das políticas distorcíveis de comércio, que resultou na permanência do protecionismo, o crescimento das principais economias mundiais na última década viabilizou um certo incremento do comércio agrícola mundial, que alguns creditam aos avanços alcançados na Rodada Uruguai do GATT e outros ao crescimento da demanda ocasionada pelo aumento econômico global.

A análise da evolução do comércio agrícola mundial antes e após a implementação dos acordos da Rodada Uruguai, abrangendo o período 1990-98, permite verificar que o valor das exportações de produtos agropecuários dos países em desenvolvimento aumentou de US\$ 114 bilhões em 1990 para US\$ 167 bilhões em 1998, depois de ter atingido um volume recorde de US\$ 178 bilhões em 1997. Esta queda recente é explicada principalmente pela crise Asiática, Russa e Latino-Americana, que afetou o comércio agrícola mundial, deprimindo fortemente os preços das principais “commodities” agrícolas.

Nos três primeiros anos da implementação dos resultados da Rodada Uruguai (1994-97), o crescimento das exportações agrícolas dos países em desenvolvimento foi

dos países em desenvolvimento cresceram após a Rodada Uruguai a um ritmo superior em relação ao período anterior apenas até a crise da Ásia. Incluindo os efeitos desta crise no desempenho exportador a taxa de crescimento cai para um nível inferior ao período anterior ao Acordo Agrícola da OMC.

Estes dados, portanto, dão argumentos para ambos os lados, tanto para aqueles que afirmam que os acordos da OMC foram benéficos para o comércio agrícola mundial e tomam como referência o período 1994-97, como para aqueles que defendem a tese de que os acordos da OMC não estão trazendo resultados positivos para as exportações agrícolas dos países em desenvolvimento, conclusão baseada nos dados do período 1994-98.

Todavia, quando se compara esses resultados com o comportamento das exportações mundiais, verifica-se que o comércio agrícola cresceu a taxas bem inferiores ao comércio como um todo. Enquanto no período 90-94 as taxas de crescimento são semelhantes, no período 94-97 o total das exportações de bens e serviços cresceu a taxas mais elevadas que as do setor agrícola. Agregando os efeitos da crise asiática (94-98) é possível constatar que os efeitos da crise foram mais significativos no comércio agrícola, cuja taxa de crescimento médio das exportações caiu praticamente pela metade.

Um dado interessante a ser ressaltado refere-se à importância crescente que os países em desenvolvimento vêm tendo como destino das exportações dos próprios países em desenvolvimento, ou seja, o fluxo de comércio agrícola entre os países em desenvolvimento vem aumentando. Em 1998, as exportações agropecuárias dos países em desenvolvimento destinadas aos próprios países em desenvolvimento atingiram 43%, acima dos 39,5% em 1990. Entre os 4

maiores países desenvolvidos importadores de alimentos, a Europa Ocidental representa ainda o mais importante mercado para as exportações agrícolas dos países em desenvolvimento. Todavia, a participação da Europa nas importa-

mundial, os países do leste europeu candidatos a uma futura integração com a União Européia e alguns países industrializados do sudeste asiático, como o Japão e a Coreia.

b) **Grupo liberal**, integrado basicamente pelos 15 países do

Evolução do Comércio Agrícola Mundial 1990-98

| Regiões | 90-94 | 94-97 | 94-98 |
|----------------------------------|-----------------------------|-------------|------------|
| | crescimento anual médio (%) | | |
| Países em Desenvolvimento | 6,1 | 7,2 | 3,7 |
| África | 1,9 | 7,2 | 4,4 |
| Ásia | 8,2 | 3,6 | 0,5 |
| América Latina e Caribe | 5,3 | 11,9 | 7,8 |
| Países Desenvolvidos | 4,3 | 5,5 | 2,1 |
| Outros Países | 8,8 | 16,2 | 9,0 |
| Total Mundial | 5,2 | 6,8 | 3,2 |
| Comércio Global | 5,8 | 8,7 | 6,7 |

Fonte: W T O Secretariat, I M F.

ções de produtos agrícolas dos países em desenvolvimento declinou de 30,5%, em 1990, para 28%, em 1998. A participação do Japão também tem declinado de 14,5% para 11,5%, neste mesmo período. A América do Norte, que como o Japão tinha uma participação de 15% em 1990, aumentou sua participação no total das exportações agrícolas dos países em desenvolvimento para 16,5% em 1998.

5. As Dificuldades na Retomada das Negociações Agrícolas

As dificuldades para se alcançar novos avanços no processo de liberalização do comércio agrícola mundial começam a ficar patentes a partir da retomada das negociações agrícolas na OMC. Em função do fracasso da Conferência Ministerial de Seattle, no final de 1999, as negociações agrícolas, que já estavam mandatadas desde o término da Rodada Uruguaí do antigo GATT, passarão a ocorrer no âmbito do próprio Comitê de Agricultura da OMC, através de reuniões especiais que ocorrem paralelamente às reuniões ordinárias do Comitê. Até agora, já foram realizadas três reuniões, sendo a primeira no final de março de 2000, em que se discutiu principalmente os aspectos metodológicos do processo negociador, e as duas últimas em junho e em setembro, onde os países começaram a apresentar propostas sobre a reforma do Acordo Agrícola da OMC.

Na reunião de Seattle coexistiram grupos com interesses convergentes na área agrícola. Esses grupos, com certeza, tentarão influenciar os rumos das futuras negociações agrícolas. Tais grupos podem ser dispostos da seguinte forma:

a) **Grupo protecionista ativo, constituído pelos países que implementam políticas protecionistas e defendem a sua permanência.** Fazem parte deste grupo os 15 países da União Européia, que respondem por 38% do comércio agrícola

Grupo de Cairns, entre os quais se inclui o Brasil, que possuem forte vocação agroexportadora e que advogam a completa eliminação de todas as práticas desleais no comércio agrícola mundial — incluindo os subsídios internos e os destinados à exportação. O Grupo de Cairns responde por 25% do comércio mundial de produtos agrícolas;

c) **Grupo Protecionista/Liberal**, composto basicamente pelos EUA, que defendem a eliminação dos subsídios às exportações (cunho liberal), mas é pródigo na concessão de subsídios internos (protecionista);

d) **Grupo dos protecionistas passivos**, integrado pelos países pobres que são importadores líquidos de alimentos, não têm condições financeiras de implementar políticas ativas de subsídios, mas usufruem dos benefícios dos países protecionistas ativos como importações subsidiadas, programas de ajuda alimentar, créditos governamentais de longo prazo, Sistema Geral de Preferências-SGP.

O confronto entre interesses tão díspares permite antever que as negociações agrícolas da próxima rodada serão duras e difíceis, em função principalmente da resistência da União Européia em eliminar os subsídios domésticos e à exportação, como previsto na reforma da PAC que está em curso, através da chamada Agenda 2000. A Agenda 2000, aprovada recentemente pela União Européia para o período 2000-2006, é um indicativo de que as concessões da União Européia na área agrícola serão tímidas, postergando o protecionismo agrícola. A Agenda 2000 deverá ser o ponto de referência das concessões na área agrícola em futuras negociações comerciais.

Esse é um elemento complicador, pois a atual reforma da PAC aprovou medidas que mantêm intocáveis produtos como açúcar, frutas, fumo, arroz etc. Os preços de intervenção foram cortados, apenas em 15% para cereais e 20% para carnes, adiando para 2005 o corte nos preços de inter-

venção de lácteos. O preço de intervenção de carne bovina é de US\$ 3,242/t a partir do ano 2000, o que é ainda 30% acima do mercado internacional. Para compensar os pequenos cortes nos elevados preços de intervenção desses produtos, a União Européia aprovou o aumento dos pagamentos diretos aos produtores.

6. Conclusão

Quase um ano após Seattle, as divergências que conduziram ao fracasso da Conferência Ministerial da OMC permanecem intactas, criando sérias dificuldades para negociar o tema agrícola fora dos marcos de uma rodada am-

Situação Atual da Agricultura Americana (US\$ bilhões)

| Anos | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
|----------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Receita | 199,1 | 207,6 | 196,8 | 191,9 | 189,9 |
| Pagamentos Governamentais | 7,3 | 7,5 | 12,2 | 22,7 | 23,0 |
| Renda Líquida | 54,9 | 48,6 | 44,1 | 48,1 | 40,4 |
| Exportações | 59,8 | 57,3 | 53,6 | 49,0 | 49,5 |

Fonte: USDA

Além das dificuldades impostas pela Agenda 2000, um outro complicador reside na proximidade da reforma da Lei Agrícola Americana. Há um consenso entre os principais formuladores da política agrícola americana de que a Farm Bill de 1996 (“Freedom to Farm”) foi insuficiente para garantir a estabilidade de renda da agropecuária americana. Nos últimos anos, a sustentação da renda da agricultura americana vem sendo buscada através de políticas “ad hoc” (pacotes de ajuda econômica emergencial), uma vez que os mecanismos de política já embutidos na atual Farm Bill (“loan deficiency payment”, seguro rural etc.) têm sido incapazes de garantir a renda real do produtor americano. Em 99, a ajuda emergencial aprovada pelo Congresso foi de US\$ 9 bilhões.

Estima-se que no ano 2000 os pagamentos governamentais aos produtores americanos tenham alcançado a cifra de US\$ 23 bilhões, o que representa quase 57% da renda líquida dos produtores. Cerca de US\$ 11 bilhões deste total devem ser provenientes de ajuda emergencial aprovada pelo Congresso. A constatação de que a última Farm Bill não protegeu de maneira eficiente os produtores americanos indica de que provavelmente a próxima Farm Bill, que deve entrar em vigor a partir de 2002, deve ser mais intervencionista e protecionista que a atual. Há uma percepção por parte do governo americano de que o setor rural não pode ficar fora da atual fase de prosperidade da economia americana.

pla de negociações multilaterais. A inexistência de prazos para concluir as negociações mandatadas incentiva posturas protelatórias e desestimula a busca de consenso nos temas mais difíceis.

Buscar ampliar a abertura dos mercados agrícolas, ainda fortemente protegidos devido aos resultados modestos da Rodada Uruguai, é um difícil desafio que se coloca para países agroexportadores para o Brasil, principalmente em face da continuidade das políticas protecionistas dos países ricos.

Etapas importantes já foram vencidas. As organizações empresariais no Brasil têm empreendido um notável esforço de capacitação para participação e influência em negociações internacionais. Hoje, pode-se dizer com clareza que o setor privado não só sabe o que não quer, mas também o que quer nestas negociações, ou seja, os interesses empresariais estão identificados com clareza.

Por outro lado, no que se refere a negociações externas, é inquestionável a mudança de qualidade das relações entre o governo e o setor privado nos últimos anos. A continuidade do ambiente de consulta e cooperação é imprescindível para a montagem de uma agenda positiva para o Brasil enfrentar a difícil tarefa de vencer o empedernido protecionismo agrícola mundial.

Antonio Donizeti Beraldo

Chefe do Departamento de Assuntos Internacionais e de Comércio Exterior da Confederação Nacional de Agricultura (CNA)