

FHC, OMC e La Fontaine

Hélio Tollini (1)

Fábula agrícola comercial

O lobo desenvolvido: Tu estás corrompendo o meu mercado de produtos agropecuários, ó cordeiro, com tuas exportações.

O cordeiro subdesenvolvido: Como pode ser isso, se tu proteges teu mercado, subsidias tua produção e estoques, e ainda por cima praticas "dumping" no meu mercado e eu já cortei os subsídios para a minha agricultura?

O lobo desenvolvido: Corrompes meu mercado porque pagas salário de fome aos teus trabalhadores rurais e isso representa competição injusta.

O cordeiro subdesenvolvido: Mas eu pago salário de fome porque tu proteges tua agricultura e impedes que eu produza mais, empregue mais e pague melhor salário! Além do mais, pagamos juros de mercado que equivalem a agiotagem.

O lobo desenvolvido: Era um cordeiro burro, que não entendia as forças de mercado. Mas estava saboroso!

Em entrevista recente, o Presidente Fernando Henrique Cardoso, perguntado sobre as negociações sobre agricultura na OMC, disse que os beneficiários da

globalização também querem beneficiar-se do protecionismo. O Presidente disse ainda que não podemos ser ingênuos nessa questão, e que há pressões para que abramos mais nosso mercado, e que é necessário ter o que oferecer para poder negociar. Apesar de que implícita na resposta do Presidente está a idéia popular de que apenas os países desenvolvidos se beneficiam da globalização, o que só é verdade dentro de certas condições, devidas geralmente à incompetência dos países em desenvolvimento, o fato a notar é que os países desenvolvidos defendem a liberalização apenas para os setores em que dela se beneficiam. No caso da agricultura, os desenvolvidos esperneiam de todas as formas para evitar a livre competição.

A recente reunião da Organização Mundial do Comércio, OMC, em Seattle, Estados Unidos, faz lembrar La Fontaine. Os economicamente fracos, não desenvolvidos, como o cordeiro de La Fontaine, nunca têm razão. A reunião era importante para os países em desenvolvimento, pois maior abertura dos mercados dos países industriais às exportações de países em desenvolvimento é a única forma efetiva de promover desenvolvimento.

Poucos países em desenvolvimento podem exportar alguma coisa mais do que soja, café e outros produtos agrícolas. Mas é importante que eles possam exportar seus produtos agrícolas, e cada vez mais. Se houvesse acordo para maior abertura, as agências de financiamento poderiam cuidar apenas dos países sem potencial de produção agropecuária e sem reservas para acesso ao mercado internacional de alimentos. Idealmente, a Organização Mundial de Alimentos faria seus estoques comprando produtos agrícolas dos países em desenvolvimento. E os programas de Ajuda Externa, como conhecidos hoje, bilaterais ou multilaterais, poderiam ser eliminados.

O fracasso das negociações não foi um fracasso da OMC. Foi uma vitória dos países que não tinham interesse em maior abertura para produtos agrícolas. São países que se beneficiam com o retardamento de qualquer conversa séria sobre abertura de mercados, eliminação das inúmeras barreiras não tarifárias, antigas ou criadas em cada oportunidade. Novas barreiras estão sendo montadas, todas travestidas em causas nobres, como proteger os recursos naturais para as gerações

futuras ou defender o trabalhador rural mal pago. Essas são causas que merecem atenção nos países em desenvolvimento, mas não por força de condicionantes externos a novos financiamentos ou negociações para abertura de mercado, mas para atender aos interesses e possibilidades dos próprios países em desenvolvimento.

Foi noticiado que as manifestações de rua prejudicaram o andamento da reunião, e os manifestantes chegaram a se jactar de terem acabado com as negociações. Seria importante saber quem são esses manifestantes, quem os financia e quem define suas agendas, e ainda saber como se comportaram em negociações anteriores semelhantes. Aparentemente, esses manifestantes estavam a favor dos países em desenvolvimento, mas atrapalhar as discussões sobre abertura dos mercados agrícolas pela eliminação da proteção extrema dos mercados dos países industrializados não é a forma de ajudar os que mais precisam.

É importante também perguntar quais são os argumentos para protecionismo agrícola nos países industriais. Será apenas preocupação com seus agricultores? Conhecer essas razões, principalmente a razão determinante da resistência à abertura, ajuda a entender porque os grandes defensores da filosofia de mercado livre estão impedindo que os mercados funcionem livremente no setor agrícola. E desvendar esses contra-senso facilita delinear melhor a rota de ação para os países em desenvolvimento.

Os argumentos para a proteção tem mudado pouco ao longo das últimas décadas. A mudança tem se verificado mais na importância do que na natureza dos argumentos específicos. Os argumentos de hoje são mais ou menos os mesmos de tempos atrás, como na época da guerra fria. Nesse período, era importante manter capacidade produtiva por razões de segurança alimentar e militar. Atualmente, com paz morna, essa razão ainda prevalece, mas outros aspectos ganharam relevância. Esses pontos são discutidos a seguir.

Argumentos dos países industrializados para proteger

Nenhum país aceitaria se tornar dependente de importação de alimentos básicos

na sua dieta. Por exemplo, o Japão poderia importar arroz de outros países da Ásia a preços inferiores ao do custo de produção doméstica, mas prefere investir recursos fiscais para manter seus produtores de arroz no negócio. É uma questão de segurança alimentar relacionada com a segurança militar. Em caso de guerra, o povo japonês poderia sobreviver com o arroz local por bom período de tempo. Isso também tem outras vantagens, como manter população no interior do país, manter a cultura rural japonesa, promover a limpeza e beleza do interior do país e outros aspectos.

Outra razão alegada, principalmente por países europeus, é a de proteção das agriculturas locais contra a competição dita injusta das exportações dos países em desenvolvimento que pagam salários miseráveis aos seus trabalhadores rurais. Isso se tornou evidente na reunião de Seattle, com a tentativa de incluir aspectos trabalhistas nas negociações. É verdade que os salários agrícolas são em geral miseráveis nos países em desenvolvimento, mas não em todos os setores e regiões e anos. Uma das causas dos baixos salários é a conhecida disposição dos países em desenvolvimento em taxar suas agriculturas para financiar o desenvolvimento dos setores não agrícolas. Outra é a disposição dos países desenvolvidos em subsidiar e proteger suas agriculturas e subsidiar suas exportações agrícolas.

Há enorme assimetria no tratamento dispensado ao setor agrícola nos países industrializados e nos em processo de desenvolvimento. Naqueles, a agricultura é tratada como grande negócio. Nestes, como um setor problemático mas necessário da economia. Sempre que era necessário dar algo em troca em negociações internacionais, a agricultura é que costumava pagar a conta pelo lado dos países em desenvolvimento.

É importante perguntar porque a agricultura é tão importante para os países desenvolvidos, quando ela emprega um parcela muito reduzida da força de trabalho local e representa parcela pequena do PIB e do valor das exportações. Ela parece ser tão importante a ponto de colocar em risco a filosofia de mercado livre que os países desenvolvidos defendem. Esse países parecem defender o mercado livre para os setores em que dominam a competição e defender proteção para os setores onde não são competitivos.

O fato a notar é que o mercado de produtos agrícolas continuará se expandindo no mundo. As conhecidas projeções de aumento da população mundial permitem ver o por que da disputa em torno da agricultura. As dificuldades em Seattle têm mais a ver com o mercado futuro de produtos agropecuários do que com o presente. A população mundial deve crescer de mais de dois bilhões de pessoas nas próximas duas décadas, e quase todo esse acréscimo estará vivendo nos países em desenvolvimento. Enfatizando: **praticamente toda a demanda adicional de alimentos estará localizada nos países em desenvolvimento.**

Essa crescimento da demanda interna é a vantagem que esses países precisam explorar. Apesar de em algumas análises o aumento populacional estar sendo apresentado como um grande problema, na verdade é uma grande oportunidade. Novamente enfatizando: **o aumento populacional, mais do que um problema, é uma enorme vantagem para os que podem produzir alimentos eficientemente.**

Os que não podem se beneficiar dessa oportunidade terão que buscar outras alternativas de desenvolvimento. De qualquer maneira, é preciso resistir à idéia de que países em desenvolvimento são incapazes de produzir para seu auto sustento e que precisam importar. É claro que há países sem condições atuais de produção. Alguns por falta de organização da capacidade produtiva, falta de um setor empresarial agrícola capaz. Outros não podem ser auto-suficientes por falta absoluta de recursos, naturais e outros. Para os primeiros é preciso organizar a capacidade para criar condições de produção local. Para começar, há que tentar organizar um sistema de inovação tecnológica adequada para as condições e possibilidades desses países que possa contribuir para o desenvolvimento da produção de alimentos.

Manter mercados e capacidade produtiva, mesmo à custa de proteção e de subsídios, é a aposta dos países desenvolvidos para ampliar suas fatias do crescente mercado de produtos agrícolas. Os países desenvolvidos precisam manter suas fatias atuais do mercado mundial para poder ampliá-las no futuro. Não podem ceder espaço agora para não prejudicar conquistas adiante. Não se

está negociando o mercado no ano 2000, pois esse já está definido. É o grande mercado do ano 2020 em diante que está sendo disputado.

Uma solução sugerida internacionalmente para suprir os países em desenvolvimento que forem incapazes de alimentar suas populações é a de instalar indústrias dos países desenvolvidos nesse países em desenvolvimento. Isso geraria empregos e a renda necessária para importar alimentos dos países industrializados, esses sim capazes de produzir para o próprio abastecimento e para exportar. Essa é a razão maior da resistência dos países industrializados em abrir suas agriculturas à competição global.

O risco é de que países que atualmente não satisfazem suas necessidades apenas por serem desorganizados acreditem que não são capazes de produzir para seu sustento. Há tanta repetição da idéia de que a agricultura não é mais importante, de que não convém se preocupar com agricultura, que parece até esforço de desinformação. Em outro artigo nesta revista discutiram-se os mitos sobre agricultura, idéias enganosas que aparecem em algum lugar e que são difundidas por todo o mundo. Como disse o Presidente na entrevista, não podemos ser ingênuos nessas questões. Os países competidores farão o que for de seu interesse. Os países em desenvolvimento, por seu lado, ao invés de discursos agressivos mas inócuos, têm de aprender a tomar medidas que realmente protejam seus interesses nacionais. Para isso, toda a burocracia ligada à área agrícola precisa trabalhar com um projeto nacional bem definido.

Implicações

No Brasil, o Movimento dos Sem-Terra (MST) alcançou notoriedade. Falta agora um outro MST, o Movimento dos Sem-Trabalho. O desemprego é devido, em parte, à própria proteção e "dumping" de produtos agrícolas dos países industrializados. Infelizmente, a outra parte foi causada por distorções da política agrícola nacional. A política de importar alimentos sempre que os índices de preços eram ameaçados, nivelando por baixo na série histórica os preços de produtos básicos, e a política de subsidiar a compra de máquinas e equipamentos, tiveram efeitos negativos no emprego rural. A política de estender ao campo os

benefícios de uma lei trabalhista no momento em que a mão-de-obra se tornava substituível devido aos subsídios às máquinas e equipamentos agravaram o problema.

Mas o caso das perdas de emprego pela proteção dos países industrializados não é desprezível e deve ser um argumento a usar em negociações futuras. É importante rever as condições de trabalho nos países em desenvolvimento, em especial a dos menores, freqüentemente impróprias. É importante também estimar o número de empregos perdidos atribuíveis à proteção dos países industriais.

Uma forma de se estimar isso é usar a fatia do produto agrícola atribuível ao fator trabalho e a redução no produto agrícola como calculado em estudos anteriores. Se mão-de-obra explica 40 por cento do produto, e se as perdas com a proteção são estimadas em 4 bilhões, isso significa que anualmente são perdidos 1,6 bilhões em salários, ou seja, uma perda de mais de 1 milhão de empregos! Isso acabaria com o desemprego e aumentaria o salário e as condições de trabalho no campo (como querem os países industrializados para melhorar sua competitividade, e como queremos nós para melhorar a vida de brasileiros pobres). Esse cálculo estima apenas as perdas de empregos diretos no processo de produção agropecuária. Mas adicionalmente há perdas indiretas localizadas nas indústrias à montante e à jusante da produção agrícola, que têm menor nível de atividades e de emprego causados devido ao fato da produção agrícola ser abaixo do que um mercado internacional livre permitiria.

Deve existir um foro em que é possível mostrar à opinião pública mundial os custos da proteção, principalmente os custos para os países em desenvolvimento. Há custos também para as sociedades desenvolvidas, mas isso é um problema que não diz respeito aos países em desenvolvimento. Um desses custos é a maior imigração de pessoas do mundo em desenvolvimento, pessoas de que os países desenvolvidos necessitam mas não aceitam facilmente.

A tendência para proteger é sentimento generalizado quando setores importantes não parecem competitivos internacionalmente. Mas os países em desenvolvimento em geral abrem suas economias à competição mesmo para

setores em que não eram competitivos, enquanto os desenvolvidos estão propondo abertura para alguns setores e protegendo em outros. Não adianta esbravejar contra os países que impedem o livre comércio de produtos agrícolas. É como um cordeiro enfrentar um lobo. É necessário que os responsáveis pela política agrícola dos países em desenvolvimento implementem programas coerentes com uma estratégia para enfrentar a disputa no mercado internacional, considerando como muito provável o caso de não abertura de mercados pelos desenvolvidos, ou falsa abertura via barreiras não tarifárias, ou imposição de normas de salário e emprego dos mercados ricos para mercados de trabalho de países pobres, ou tudo isso e ainda mais.

(1) PhD em Economia pela North Carolina State University (EUA) e representante no Brasil da ISNAR (Serviço Internacional para a Pesquisa Agrícola Nacional).

Revista de Política Agrícola - Ano VIII - Nº 04 - Out - Nov - Dez 1999