



1290000382



TCC/UNICAMP L884p

MARIANA LUCENA LORDELLO

A POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM DA UNIÃO EUROPÉIA

**CAMPINAS
2002**

CEDOC/IE

**TCC/UNICAMP
L884p
IE/382**

MARIANA LUCENA LORDELLO

A POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM DA UNIÃO EUROPÉIA

Monografia para o aproveitamento da disciplina Monografia II, do programa de graduação em Ciências Econômicas, da Universidade Estadual de Campinas, sob a orientação do Prof. Dr. Rinaldo Barcia Fonseca.

**CAMPINAS
2002**

MARIANA LUCENA LORDELLO

Monografia de Final de Curso

Título: A POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM DA UNIÃO EUROPÉIA

Orientador: Prof. Dr. Rinaldo Barcia Fonseca

Este exemplar corresponde à redação final da monografia defendida por Mariana Lucena Lordello e aprovada pela Banca Julgadora.

Data:

Assinatura:

Banca Julgadora:

Resumo

O presente estudo tem como propósito analisar os mecanismos fundamentais de execução da Política Agrícola Comum Europeia (PAC) atualmente.

Para tanto, estudou-se os antecedentes históricos da PAC e, com maior ênfase, as bases da sua reforma mais recente: a Agenda 2000.

Analisou-se ainda a relação da PAC com a Organização Mundial do Comércio (OMC), tendo em vista o que está sendo discutido nas Rodadas de Negociações, realizadas com intuito de estabelecer um sistema de comércio mais eqüitativo , com menos proteções e barreiras.

Sumário

INTRODUÇÃO	6
I. PAC: EVOLUÇÃO HISTÓRICA	8
II. A AGENDA 2000	15
2.1. A Reforma da Política Agrícola Comum	15
2.2. A Reforma da Política Estrutural	17
2.3. O novo quadro financeiro	22
2.4. A PAC e o Alargamento da União Européia	23
III. A PAC E A OMC	26
3.1. Acesso aos mercados	30
3.2. Subvenções à exportação	31
3.3. Apoio interno	32
3.4. Questões não comerciais	32
3.5. Países em desenvolvimento: tratamento especial e diferenciado	33
CONCLUSÃO	35
BIBLIOGRAFIA	37

INTRODUÇÃO

Atualmente, discute-se a validade, a necessidade, o sucesso dos grandes Blocos Econômicos que se formaram ao redor do globo nos últimos 50 anos. A União Européia é provavelmente o caso de maior sucesso e, sem dúvida, o mais avançado entre os blocos de livre comércio que já se formaram.

Na pauta de discussões dos políticos europeus a agricultura sempre foi um assunto importante.

Haja vista que, no início das negociações do Tratado de Roma (o qual, em 1957, cria a Comunidade Econômica Européia- CEE) ainda estavam muito presentes os anos de penúria alimentar do pós-guerra e, por esse motivo, a agricultura constituiu componente fundamental da política comum européia desde seu princípio. Na Europa a intervenção no mercado agrícola foi estruturada para assegurar a autosuficiência na produção de alimentos.

Hoje, cerca de 50% (em decréscimo, ao longo dos anos) do orçamento da União Européia é atribuído a PAC.

Além disso, o comércio de produtos agrícolas possui importante papel para a União Européia, uma vez que ela é a maior importadora e a segunda maior exportadora de produtos agrícolas do mundo.

Em nenhum momento, considerou-se acabar com a intervenção nos mercados da UE . Tentou-se sempre imprimir novos rumos à PAC, de forma a melhor administrar o crescimento da produção, evitando aumento de gastos e tentando melhorar as condições de vida para os agricultores.

A União Européia é membro da OMC e, como tal, participa ativamente das discussões e negociações no âmbito agrícola. No entanto, os mecanismos de execução da PAC ainda representam um dos grandes entraves ao comércio agrícola global.

Na última Reunião da OMC, realizada em Doha (Catar), discutiu-se a Agenda de Doha para o Desenvolvimento, na qual estão contidos temas como: o acesso aos mercados, subvenções a exportação, formas de apoio interno, questões não comerciais, tratamento diferenciado aos países em desenvolvimento.

Na tentativa de melhorar o comércio mundial no âmbito agrícola, a União Européia sugeriu algumas reformas, das quais, algumas, já fazem parte do Documento Final da Reunião da OMC em Doha.

I. PAC: EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Em 1951 foi assinado pela França, Alemanha, Itália, Bélgica, Luxemburgo e Holanda o tratado que criou a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), considerado o marco inicial para constituição do que é hoje a União Européia.

Em 1955, foi criada uma comissão intergovernamental encarregada de preparar o texto de um tratado que refletisse a intenção dos países da CECA: criar uma Europa unida. Assinou-se, então, o Tratado de Roma em 1957, criando a Comunidade Econômica Européia (CEE) - A Comunidade dos Seis.¹

No Tratado de Roma, a agricultura obteve grande destaque, sendo tema do Título II (atualmente, artigo 32 ao artigo 38). Previu-se a formação de uma união aduaneira para os produtos agrícolas, o estabelecimento de uma política agrícola comum e, foram determinados os objetivos desta política.

Os objetivos da PAC foram elencados no artigo 33 (ex-artigo 39) do Tratado da Comunidade Européia, a saber:

¹ FONSECA, Rinaldo Barcia. A Reforma das Políticas Agrícolas dos países desenvolvidos. Tese (Doutorado em Economia)- UNICAMP: Campinas, 1994. p. 12-13.

- "a) Incrementar a produtividade da agricultura, fomentando o progresso técnico, assegurando o desenvolvimento racional da produção agrícola e a utilização ótima dos fatores de produção, designadamente da mão-de-obra.
- b) Assegurar, deste modo, um nível de vida eqüitativo à população agrícola, designadamente pelo aumento do rendimento individual dos que trabalham na agricultura.
- c) Estabilizar os mercados.
- d) Garantir a segurança dos abastecimentos.
- e) Assegurar preços razoáveis nos fornecimentos aos consumidores."²

Construir a PAC significava

"enquadrar situações nacionais bastante diferentes, envolvendo, em 1958, seis países, mais de seis milhões de propriedades agrícolas, quinze milhões de agricultores e um grande número de produtos, muitos dos quais produzidos, em diferentes condições, em vários países da região. Significava, também, criar regras funcionais e politicamente aceitáveis para a regulação dos preços, da renda e do comércio agrícolas, considerando que os diferentes membros da Comunidade dos Seis contavam com seus próprios e variados instrumentos de suporte à agricultura, adaptados às suas particulares condições de produção

² Tratado da Comunidade Européia. Disponível em: <http://europa.eu.int/eur-lex/pt/treatis/index.htm>. Acesso em : 11/03/2002.

agrícola e à sua inserção no comércio agrícola mundial." ³

Assim, a configuração da política comum iniciou-se pelos cereais, haja vista o tamanho de sua produção nos países da região e, também, sua influência na formação de preços da pecuária e, por conseguinte, dos produtos dela derivados.

Apesar de diferentes, duas características eram comuns à política agrícola para os cereais entre os países da Comunidade dos Seis. Primeira, os governos administravam os preços domésticos. Segunda, os preços internos eram mantidos em níveis superiores aos preços mundiais.

O primeiro grande debate a respeito dos instrumentos e mecanismos básicos que comporiam a PAC ocorreu na Conferência de Stresa, em 1958, quando se definiu os três princípios fundamentais da PAC:

- A unidade dos mercados (garantir a liberdade dos intercâmbios comerciais entre os países membros, eliminando quaisquer obstáculos ao comércio intracomunitário).

- A preferência comunitária (dar prioridade aos produtos agrícolas da União Européia e, além disso, proteger o mercado interno dos produtos importados a preços baixos).

- A solidariedade financeira (financiar por meio de um orçamento comunitário as despesas resultantes da aplicação da PAC).

Em 1962, foi aprovada a organização comum para o mercado de cereais, com a instituição de um conjunto único de instrumentos. Os preços aos produtores seriam mantidos elevados através de

³ FONSECA, Rinaldo Barcia. Op. Cit. p. 15.

preços de suporte: preços comuns vigentes em toda comunidade, para todos os produtores e toda a produção. Os instrumentos de produção doméstica deveriam ser substituídos por uma tarifa externa variável, impedindo a concorrência com preços internacionais e assegurando à comunidade a preferenciabilidade da produção europeia. A produção excedente seria exportada a preços subsidiados.

Tal organização acima descrita, serviu de modelo para a política comum de outros produtos, a qual foi implementada nos anos subseqüentes. O sistema baseava-se em três preços fixados anualmente. O primeiro, é o preço indicativo, é um preço de referência que remunera adequadamente todos os produtores, é a base para os dois outros preços. O segundo, é o preço de entrada, seria o "limite máximo" dos preços; se, no entanto, o preço internacional for menor, a diferença é coberta pela imposição de uma tarifa. O terceiro, é o preço de intervenção, seria o "limite mínimo" dos preços; se, no entanto, o preço de mercado cair abaixo deste preço, então o governo passa a comprar o produto. Desta forma, ficava garantida uma certa estabilidade nos preços e na renda dos produtores.

Ainda, em 1962, entrou em vigor a Política Agrícola Comum Europeia (PAC), a qual consiste num conjunto de normas e mecanismos reguladores da produção, trocas e processamento de produtos agrícolas europeus.

A PAC é, ainda hoje, uma das políticas mais importantes da União Europeia, não só pelo peso que possui no orçamento comum europeu, mas também pela dimensão de seus efeitos tanto interna quanto externamente.

Ao longo de quase quatro décadas, a PAC realizou com êxito seus objetivos iniciais supra mencionados. No entanto, sérios problemas surgiram a partir deste êxito.

No âmbito interno, os agricultores produziram mais do que o mercado podia absorver, gerando um grande aumento dos estoques e dos gastos da UE com a agricultura.

No âmbito externo, as medidas adotadas pela PAC provocaram inúmeras reações internacionais, em sua maioria pressionando-a no sentido da diminuição de barreiras a entrada e de subsídios internos.

Em decorrência destes problemas, a PAC teve de passar por diversas reformas durante sua existência.

Na primeira década de existência da PAC não houve problemas: a produção agrícola aumentou consideravelmente e a Europa dos Seis conseguiu a auto-suficiência alimentar, ao mesmo tempo que os preços de consumo mantiveram-se em níveis cada vez mais baixos. No entanto, a partir dos anos setenta, devido, em especial, aos progressos econômicos e técnicos que beneficiaram a agricultura, surgiram excedentes consideráveis, que determinaram o aumento das despesas agrícolas.

A primeira tentativa de reforma ocorreu em 1968, quando a Comissão publicou um "Memorando sobre a reforma da PAC" vulgarmente conhecido como Plano Mansholt. O plano propunha-se a reduzir o número de pessoas empregadas na agricultura e a promover a formação de unidades de produção agrícola de maior dimensão e mais eficientes.

Em 1972, a PAC foi objeto de medidas estruturais, com a finalidade de modernizar a agricultura europeia. No entanto, os problemas persistiram, pois não havia equilíbrio entre a oferta e a

procura de produtos agrícolas, o que originava excedentes cada vez maiores.

Em 1983, a Comissão fez uma proposta de reforma fundamental, que foi formulada oficialmente dois anos mais tarde com a publicação do Livro Verde "Perspectivas para a Política Agrícola Comum" (1985). Este livro propunha restabelecer o equilíbrio entre a oferta e a procura, introduzir novos meios de reduzir a produção e estudar soluções alternativas para o futuro da PAC.

Em 1988, o Conselho Europeu adotou um pacote de reformas, que limitavam a quota-parte das despesas da PAC no orçamento global da UE.

Em 1991, a Comissão apresentou dois documentos de discussão sobre o desenvolvimento rural e o futuro da PAC. Esses documentos constituíram a base do acordo político que resultou na reforma de 1992.

A reforma de 1992 marcou uma virada da PAC, que viu-se obrigada a reequilibrar suas políticas de mercado e reforçar as medidas sociais e ambientais. A princípio, a reforma centrou-se na cadeia cereais-oleaginosas- pecuária bovina que representava mais de 45% do valor da produção agrícola da CEE e eram também os produtos que possuíam os maiores excedentes. Reduziram-se os preços institucionais e a repercussão dessa medida no rendimento dos agricultores foi corrigida, pela instauração de ajudas diretas compensatórias, fixadas por hectare e pagas sobre o número de hectares plantados. Os excedentes foram reduzidos, os mercados equilibraram-se, os preços agrícolas comunitários e mundiais aproximaram-se e, por fim, o rendimento agrícola médio aumentou.

A reforma de 1992 foi considerada um êxito, com efeitos positivos para agricultura europeia. Porém, no decurso dos anos noventa surgiram outros fatores: a conjuntura internacional, o alargamento para a Europa Central e Oriental, a preparação para a moeda única com as restrições orçamentárias que isso acarretou, a crescente competitividade dos produtos dos países terceiros e uma nova rodada de negociações da Organização Mundial do Comércio_ os quais conduziram a PAC a uma nova adaptação.

A nova reforma, aprovada em março de 1999 pelo Conselho Europeu (entrou em vigor em 2000), aprofundou e ampliou o processo iniciado em 1992 e está dando resposta aos principais desafios que se puseram ao setor agrícola e às economias rurais da União Europeia.

II. A AGENDA 2000

Agenda 2000 é um pacote legislativo, concluído no Conselho Europeu em março de 1999. Constitui, entre outras coisas, a reforma mais radical e mais global da PAC desde sua fundação. Nela estão descritas as grandes perspectivas de desenvolvimento da União Européia e das suas políticas para os primeiros anos do novo milênio.

O pacote Agenda 2000 abrange quatro domínios principais e interligados: a reforma da política agrícola comum, a reforma da política estrutural, o novo quadro financeiro e, os instrumentos de pré-adesão de novos países membros.

2.1. A Reforma da política agrícola comum

No que tange a política agrícola comum, novos desafios devem ser enfrentados:

- o mercado mundial agrícola apresenta perspectivas de crescimento intenso, com preços compensadores. Os preços da PAC

frisam níveis demasiado elevados para incorporar os compromissos internacionais e tirar partido da expansão do mercado mundial, o que traz como consequência o risco de ver reaparecer excedentes, com custos orçamentais insuportáveis e o risco de perder quotas do mercado mundial e comunitário;

- o apoio agrícola é repartido desigualmente, segundo os produtores e as regiões, do que resulta um ordenamento deficiente do espaço rural;

- a força da agricultura europeia repousa na sua diversidade. Com os alargamentos sucessivos, a gestão da PAC tornou-se muito complexa e burocrática. É necessário elaborar um novo modelo descentralizado, que conceda maior grau de liberdade aos Estados-Membros, sem distorção da concorrência, sem risco de nacionalização da PAC, mas com critérios comuns claros e mecanismos de controle rigorosos;

- a União deve preparar a sua agricultura para as negociações internacionais;

- o alargamento torna ainda mais necessárias as medidas relativas ao mercado e à simplificação, já que as economias dos países candidatos assentam-se, principalmente, no setor agrícola.

Nesse sentido, as medidas contidas no pacote Agenda 2000 destinam-se a:

- reforçar a competitividade dos produtos agrícolas no mercado doméstico e nos mercados mundiais, por meio de uma diminuição de preços suficiente para assegurar o crescimento dos mercados internos e uma maior participação no mercado mundial. Essa diminuição de preços é compensada pelo aumento das ajudas diretas;

- promover um nível de vida eqüitativo e digno para a população agrícola;
- criar postos de trabalho de substituição e outras fontes de rendimento para os agricultores;
- definir uma nova política de desenvolvimento rural, a qual passa a ser o segundo pilar da PAC. Sua missão é completar a política do mercado, garantindo que as despesas agrícolas participem melhor no ordenamento do espaço e na proteção da natureza;
- incorporar na PAC considerações de natureza ambiental e estrutural mais amplas;
 - melhorar a qualidade e a segurança dos alimentos;
 - estabilizar as despesas agrícolas, em termos reais, aos níveis de 1999;
 - simplificar a legislação agrícola e a descentralização da sua aplicação, a fim de tornar as normas e regulamentos mais claros, mais transparentes e de mais fácil acesso;
 - reforçar a posição da União Européia quanto às negociações no âmbito da OMC.

2.2. A Reforma da Política Estrutural

Para realização destes objetivos serão utilizadas basicamente dois tipos de estratégias:

- a) criação de novos regulamentos que alterem as organizações comuns de mercado em alguns setores;
- b) medidas de caráter mais horizontal, que atinjam todos os setores indiscriminadamente.

Para o Conselho Europeu de Berlim, melhorar a eficácia dos fundos estruturais é um ponto chave das reformas previstas no quadro da Agenda 2000. O objetivo é aumentar a concentração geográfica da ajuda estrutural e melhorar a gestão dos fundos e, ao mesmo tempo, garantir a coesão econômica e social da União. O orçamento da política estrutural foi fixado em 213 mil milhões de euros, para o período 2000-2006, para os atuais países-membros, o que representa um pequeno aumento se comparado ao período anterior (1994-1999: 208 mil milhões).

A ajuda comunitária estará concentrada em três objetivos prioritários (antes eram seis):

- Objetivo n. 1: destina-se a promover o desenvolvimento e ajustamento das regiões com atrasos de desenvolvimento (trata-se de regiões cujo PIB por habitante é inferior a 75% da média comunitária).

- Objetivo n. 2: destina-se a apoiar a reconversão econômica e social das regiões com dificuldades estruturais (trata-se de zonas rurais em declínio e zonas urbanas em dificuldades).

- Objetivo n. 3: destina-se a apoiar a adaptação e modernização das políticas e sistemas de educação, de formação e de emprego (interção em zonas não abrangidas pelo Objetivo n. 1).

No site da União Europeia (www.europa.eu.int) encontra-se muitos esclarecimentos sobre essa nova reforma da política agrícola comum, especialmente sobre os novos regulamentos dos setores prioritários. Alguns pontos importantes foram sintetizados nos parágrafos abaixo.

Os setores dos cereais e do leite serão objeto de reduções progressivas dos seus preços de intervenção ("preço mínimo" a ser pago aos produtores).

No setor de produtos lácteos, a organização assentar-se-á na intervenção e na armazenagem pública de manteiga e de leite desnatado em pó e, também, em determinados regimes de ajuda e em medidas específicas em matéria de comercialização. Os preços de intervenção da manteiga e do leite desnatado em pó serão reduzidos a partir da campanha de 2005/06 para melhorar a competitividade nos mercados internos e externos. O novo sistema prevê o prolongamento do regime de quotas até 2007/2008, devido à redução progressiva dos preços de consumo interno e externo.

Já para o setor de culturas arvenses⁴, o novo regulamento prevê que a ajuda direta para os cereais e o milho passará de 54 para 63 euros. As ajudas diretas para as sementes oleaginosas⁵ e as sementes de linho não têxtil serão progressivamente reduzidas, para voltarem, em três etapas, ao mesmo nível que o dos cereais. As culturas de proteaginosas⁶ serão objeto de uma ajuda direta maior (72,5 euros por tonelada), destinada a garantir a sua rentabilidade relativamente às outras culturas arvenses.

No caso da carne bovina será aplicada uma redução do preço de base (preço indicativo), ao mesmo tempo que o preço de intervenção será mantido no seu nível precedente, de modo a funcionar como rede de segurança. O novo regulamento prevê ainda a diminuição da ajuda efetiva ao mercado.

⁴ Arvense: diz-se das plantas que vivem em terras cultivadas pelo homem. (em Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da língua portuguesa – Aurélio Buarque de Holanda Ferreira- 3 ed.- Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999)

⁵ Oleaginoso: que contém óleo, ou é da natureza do óleo (em Novo Aurélio Século XXI. Op. Cit.). Diz-se das plantas das quais se extrai óleo, como: soja, amendoim, girassol, canola, mamona, etc.

⁶ Proteaginoso: diz-se das plantas das quais se extrai proteína, como a soja.

As reduções de preços nesses setores serão compensadas parcialmente por uma série de ajudas diretas aos agricultores, calculadas com base na produção anual do produto agrícola em questão. No setor de carne de bovino estão previstos ainda prêmios para o abate e, também, o aumento dos prêmios para extensificação e para vacas em aleitamento. A reforma do setor leiteiro entrará em vigor a partir da campanha de 2005/2006, com uma redução de 15% dos preços de intervenção, em três etapas e um aumento das quotas de 1,5%.

O novo regulamento do mercado vitivinícola⁷ visa garantir um aumento controlado do potencial de produção por meio da manutenção, até 2010, da proibição existente relativa às novas plantações. Certas regiões desfavorecidas poderão, contudo, se beneficiar de uma derrogação dessa proibição. A nova regulamentação substitui igualmente as diferentes formas de destilação existentes por uma "destilação de crise", utilizável em base voluntária, no caso de perturbações excepcionais do mercado. Além disso, para efeitos de simplificação, os 23 regulamentos que anteriormente abrangiam o setor vitivinícola foram agrupados num único regulamento novo.

Os prêmios comunitários podem, em certos limites, ser completados por ajudas nacionais. Um regulamento horizontal, aplicável às diferentes organizações comuns de mercado, incita os Estados-Membros a terem em conta a observância de exigências ambientais e de limiares de emprego por parte dos agricultores, quando da concessão das suas ajudas diretas.

⁷ Vitivinícola: referente à cultura de vinhas e à fabricação de vinho (em Novo Aurélio Século XXI. Op. Cit.).

As reduções dos preços de apoio do mercado acompanham-se por conseguinte de um aumento das ajudas aos agricultores com o objetivo de melhorar a competitividade tanto nos mercados internos quanto nos mercados mundiais limitando assim o risco de um regresso à produção de excedentes dispendiosos, em parte, invendáveis.

Um segundo regulamento de natureza horizontal tem como objeto a descentralização da gestão do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA). Trata-se do novo regulamento sobre o financiamento da política agrícola comum, nos termos do qual os Estados-Membros poderão gerir a sua parte das dotações do FEOGA, em respeito a certos critérios comunitários.

O pacote agrícola é completado pelo regulamento relativo ao desenvolvimento rural, que é, efetivamente, o segundo pilar da PAC e que tem como objetivo garantir o futuro das zonas rurais europeias.

Com o objetivo de integrar melhor as questões ligadas ao ambiente nas organizações comuns de mercado, a nova reforma autoriza os Estados-Membros a condicionarem os pagamentos diretos à observância da legislação ambiental. No entanto, os Estados-Membros devem se assegurar de que os agricultores podem provar que não exercem as atividades unicamente com objetivo de se beneficiarem das ajudas pagas exclusivamente no âmbito dos regimes de apoio.

2.3. O novo quadro financeiro

O pacote Agenda 2000 abrange ainda o novo esquema financeiro da PAC, que visa financiar necessidades essenciais e garantir uma gestão adequada das finanças públicas.

O Conselho Europeu de Berlim considerou que esta reforma pode ser levada a cabo dentro de um esquema financeiro de um nível médio de 40,5 mil milhões de euros, mais 14 mil milhões de euros no período em causa, para o desenvolvimento rural, bem como para as medidas veterinárias e fitossanitárias⁸. A reforma visa estabilizar as despesas durante o período, tendo, ao mesmo tempo, em conta, de forma mais marcada, os níveis reais das despesas.

Diante disso, o Conselho Europeu considerou que os montantes das perspectivas financeiras seriam os seguintes.

DESPESAS EM 2000-2006 (EM MILHÕES DE EUROS, PREÇOS DE 1999)			
Ano	Total da futura PAC	Despesas com mercados (incluindo medidas veterinárias e fitossanitárias)	Despesas com o desenvolvimento rural e medidas de acompanhamento)
2000	40920	36620	4300
2001	42800	38480	4320
2002	43900	39570	4330
2003	43770	39430	4340
2004	42760	38410	4350
2005	41930	37570	4360
2006	41660	37290	4370

Fonte: Conselho Europeu de Berlim-Agenda 2000-Newsletter n. 10, março/1999.⁹

⁸ Medidas Fitossanitária: medidas de prevenção e/ou controle de doenças de plantas.

⁹ Disponível em: <http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/publi/newsletter>. Acesso em : 29/04/2002.

Por outro lado a diretriz agrícola permanecerá inalterada. Será reexaminada, com base num relatório que a Comissão apresentará ao Conselho antes do primeiro alargamento da União, a fim de proceder a qualquer adaptação que se considere necessária. O montante previsto nas perspectivas financeiras para o instrumento agrícola de pré-adesão entra no âmbito do limite máximo estabelecido pela diretriz.

O Conselho Europeu reconheceu a amplitude dos esforços de controle orçamental do regime na execução da política agrícola comum decidida no âmbito da Agenda 2000, já que a redução dos preços de apoio foi amplamente compensada pelas despesas em matéria de verba rural e outras medidas de acompanhamento (ajudas direta aos rendimentos, reforma antecipada, ajudas aos jovens agricultores, etc).

2.4. A PAC e o Alargamento da União Européia

A perspectiva de alargamento da União foi uma das motivações para as reformas da Agenda 2000. As negociações de adesão foram oficialmente iniciadas com doze países candidatos, mas para a primeira vaga concorrem apenas seis países (Estônia, Hungria, Polônia, República Checa, Eslovênia e Chipre).

A adesão dos países da Europa Central e Oriental (PECO) é importante para a UE e para sua economia de modo geral. No que tange a agricultura, espera-se que o alargamento duplique a mão-de-obra agrícola e as superfícies aráveis da União Européia e, acresça mais de 100 milhões de consumidores de produtos alimentares. Cabe observar que a UE já é o maior parceiro comercial para muitos países candidatos à adesão quanto aos produtos agrícolas.

Além disso, o alargamento oferecerá mais oportunidades aos países candidatos, e irá ajuda-los a utilizar eficazmente o seu potencial de produção agrícola. A agricultura nos países candidatos é deficiente e requer um grande esforço de reestruturação e modernização.

Os países candidatos à adesão são confrontados com dificuldades consideráveis de adaptação ao terem de integrar um acervo comunitário complexo. Por isso, foram introduzidos instrumentos de pré-adesão. O instrumento agrícola de ajuda, criado no âmbito da Agenda 2000, é o SAPARD (Programa Especial para Agricultura e Desenvolvimento Rural). O SAPARD terá uma dotação anual de 520 milhões de euros para o período 2000-2006. Este programa tem por objetivos:

- apoiar o desenvolvimento agrícola e rural sustentado, durante o período de pré-adesão;
- resolver problemas suscitados pelo ajustamento do setor agrícola e nas áreas rurais;

Centradas nas necessidades prioritárias de uma agricultura que continua a ser uma fonte de emprego fundamental, as medidas de pré-adesão relacionam-se, principalmente, com o apoio à eficácia das explorações e dos agrupamentos de produtores, à transformação e à distribuição, à promoção de produtos de qualidade, à preservação do património rural, entre outras.

Assim, responder ao desafio do alargamento é dar um novo impulso ao desenvolvimento e à integração da economia europeia no seu conjunto. Os esforços realizados, notadamente em termos de redução dos preços de apoio, constituem contribuição essencial da

comunidade europeia para a estabilização dos mercados agrícolas mundiais. O Conselho Europeu considera que as decisões adotadas em matéria de reforma da PAC no âmbito da Agenda 2000 constituirão elementos essenciais para a definição do mandato de negociações da Comissão na perspectiva das futuras negociações comerciais multilaterais no quadro da Organização Mundial do Comércio (OMC).

III. A PAC E A OMC

Desde a sua introdução no início dos anos 60, a PAC tem demonstrado capacidade de adaptar-se conforme os novos desafios surgem. No seu início, o principal objetivo era aumentar a produtividade da agricultura. Os resultados logo apareceram, contudo, em seguida a PAC foi chamada a gerenciar os excessos de produção em alguns setores, o que a levou a restringir a quantidade produzida. Mais recentemente, na reforma de 1992, a PAC adotou uma nova abordagem baseada na diminuição dos preços garantia de alguns produtos chaves e na compensação das perdas dos produtores através de pagamentos diretos.

A Comunidade Européia e seus Estados-Membros que formam a União Européia, são membros da OMC (Organização Mundial do Comércio). A Comissão Européia representa os Estados-membros na OMC, com base no mandado aprovado no Conselho Ministerial da UE. Franz Fischler é o comissário da UE para agricultura e desenvolvimento rural, é o negociador chefe, enquanto Pascal Lamy é o comissário da UE para o comércio, sendo responsável por todas as outras áreas.

Para a OMC o sistema de comércio deve ser: não discriminatório, onde os países não podem promover qualquer tipo de discriminação; previsível, as normas comerciais não devem mudar abruptamente; livre, com redução de obstáculos; competitivo, desencorajando-se quaisquer práticas desleais de comércio; vantajoso para os países menos desenvolvidos.

As negociações atuais sobre agricultura na OMC, têm como base o que foi acordado na Oitava Rodada de Negociações de Comércio Multilateral, conhecida como a Rodada do Uruguai, iniciada em 1986 em Punta Del Este, Uruguai, e finalizada em 1994 em Marraqueche, com a assinatura do Acordo Final da Rodada do Uruguai.

Tal Acordo foi um primeiro passo significativo para tentar por ordem no comércio agrícola, implantando uma concorrência mais leal, buscando assim que o setor sofra menos distorções. O acordo deve ser aplicado ao longo de um período de 6 anos (10 anos para os países em desenvolvimento), que se iniciou em 1995. Os participantes concordaram em iniciar as negociações para prosseguir com o processo de reformas um ano antes do fim do período de implementação. Cabe observar que os países menos adiantados não têm que assumir compromissos de reduzir tarifas nem subvenções.

OBJETIVOS NUMÉRICOS PARA REDUZIR AS SUBVENÇÕES E A PROTEÇÃO		
	Países Desenvolvidos 6 anos: 1995-2000	Países em Desenvolv. 10 anos: 1995-2004
TARIFAS		
Redução média geral para todos os produtos agropecuários	-36%	-24%
Redução mínima por produto	-15%	-10%
AJUDA INTERNA		
Redução da MGA total no setor (período de base: 1986-88)	-20%	-13%
EXPORTAÇÕES		
Valor das subvenções (desembolso)	-36%	-24%
Quantidades subvencionadas	-21%	-14%

Fonte: Organização Mundial do Comércio ¹⁰

Uma nova rodada de negociações no âmbito da OMC iniciou-se em 1999, foi chamada Rodada do Milênio.

Nas negociações ocorridas na conferência ministerial de Seattle (EUA) em fins de 1999, os ministros buscaram promover o modelo agrícola europeu, a saber: uma agricultura multifuncional, sustentável e competitiva. O Conselho Agricultura definiu como principais objetivos da União Européia nas negociações agrícolas os seguintes pontos:

- melhorar o acesso às oportunidades de mercado, contribuindo assim para a expansão do comércio mundial e para diminuição de barreiras aduaneiras;

¹⁰ Disponível

http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/agrm3_s.htm. Acesso em : 29/04/2002

em:

Acesso em :

- promover negociações mais equilibradas, assegurando medidas de apoio interno para auxiliar os países membros da OMC a passar de uma política de apoio aos preços para sistemas mais transparentes que não impliquem distorções da concorrência. A UE aceita negociar redução das subvenções à exportação, desde que sejam mantidas as caixas "azul"¹¹ e "verde"¹² a favor das medidas de apoio interno que não têm ou têm pouco impacto comercial;

- apreciar também questões não comerciais, afinal o papel multifuncional da agricultura implica a procura de um equilíbrio entre questões comerciais e não comerciais a ela ligadas.

"No entanto, desde os atentados terroristas nos Estados Unidos em 11 de setembro de 2001, existe um temor de retrocesso no processo de abertura comercial que se vinha desenvolvendo. O volume de trocas entre os países vem crescendo muito mais que o da produção mundial nos últimos anos. O efeito desse movimento foi um enorme desenvolvimento que enriqueceu países industrializados e criou oportunidades reais para muitos, mas não todos os países pobres.

De acordo com estudo feito pela Universidade de Michigan, nos EUA, a renda da população mundial cresceria 612 milhões de dólares se as barreiras comerciais ainda existentes fossem diminuídas em um terço. Segundo dados do Banco Mundial, o

¹¹ Caixa azul é o conjunto de "medidas de política agrícola tomadas no quadro de programas de limitação da produção. Podem ser consideradas como pelo menos parcialmente desligadas da produção e não diretamente responsáveis por distorções comerciais." (em Newsletter número 16 de outubro de 1999- Comissão Europeia -Direção Geral da Agricultura. Op. Cit.)

¹² Caixa verde "contém medidas de política agrícola que, pela sua natureza, não têm qualquer ligação com o nível de produção, pelo que se considera que não provocam efeitos de distorção. Dizem respeito às intervenções das autoridades públicas, aos pagamentos diretos aos agricultores sem estimular a produção..." (em Newsletter número 16 de outubro de 1999- Comissão Europeia- Direção Geral da Agricultura. Op. Cit.).

comércio internacional registrará um crescimento de apenas 1% neste ano_ em contraste com os 13% de 2000. É urgente, portanto, estimular as trocas."¹³

Foi com esse tom, com a missão de estimular ainda mais o comércio mundial, que teve início em novembro de 2001 a Reunião Ministerial de Doha, com os países associados à OMC.

A proposta global da União Européia apresentada em Doha é compatível com o que foi apresentado em Seattle em 1999, e comporta os seguintes elementos dos quais alguns hoje já fazem parte do documento 'Agenda de Doha para o Desenvolvimento':

- Acesso aos mercados;
- Subvenções à exportação;
- Apoio interno;
- Questões não comerciais;
- Países em desenvolvimento: tratamento diferenciado.

3.1. Acesso aos mercados

A União Européia é a maior importadora de produtos agrícolas e a segunda maior exportadora, por isso possui grandes interesses em desenvolver um acesso aos mercados mais balanceado.

Em 2000, a importação de produtos agrícolas pela UE representou 5,7% do total de todas as suas importações. Os produtos mais importados são os tropicais, como frutas, café, chá, côco, temperos, entre outros.

Em 2000, a exportação de produtos agrícolas europeus alcançou 6,2% do total exportado. Apenas os Estados Unidos

¹³ SIMONETTI, Eliana Giannella. A hora dos pobres. Revista Veja, 14 de novembro de 2001, p. 124.

exportou mais produtos agrícolas em 2000. Os produtos mais exportados são vinho, preparados alimentares, incluindo preparados de cereais e arroz, etc.

A crescente importância das exportações é evidente se analisarmos a Balança Comercial de produtos agrícolas europeia: em 1991, havia um déficit de 6.800 milhões de euros, em 1995 o déficit foi de 5.200 milhões de euros, em 2000 houve praticamente um equilíbrio, sendo o déficit de apenas 190 milhões de euros.

3.2. Subvenções à exportação

A UE está disposta a negociar novas reduções das restituições para a exportação, com a condição de que sejam igualmente regulamentadas todas as outras formas de incentivo e apoio financeiro dos governos para produtos exportados suscetíveis de prejudicar a concorrência, como o crédito à exportação, subsídios, redução de taxas, prática de preços diferentes. Se todas as formas de concorrência na exportação forem tratadas da mesma maneira, disciplinadas por regras transparentes, então será possível negociar a redução as distorções comerciais.

Entre 1995/1999 a UE gastou menos de 60% das suas possibilidades financeiras permitidas pelo Acordo Agrícola da Rodada do Uruguai. Os reembolsos de exportação representam hoje 12% dos gastos da CAP, mas em 1992 representavam 25%.

3.3. Apoio interno

A Agenda 2000 ampliou o movimento de mudança da prática de suporte de preços para a prática de pagamentos diretos, afinal acredita-se que é melhor apoiar pessoas do que produtos.

No período 1989/1991 as práticas do reembolso e da intervenção nos preços (causam grandes distorções ao comércio) representavam 90,7% do total gasto com ajuda à agricultura, enquanto os pagamentos diretos (causam menos distorções ao comércio) representavam os 9,3% restantes. Entre 1995/1997 colheram-se os frutos da Reforma de 1992 e a divisão de gastos já apresentava uma estrutura diversa: os pagamentos diretos tornaram-se predominantes (59%), os reembolsos e a intervenção passaram a representar 36,9% do total e passou-se a gastar com o desenvolvimento rural (não causa distorções ao comércio) o equivalente a 4,1% do total. Para 2006, com o fim das reformas da Agenda 2000, espera-se que os pagamentos diretos representem 68,2% do total, os reembolsos e a intervenção apenas 21,3% e os gastos com desenvolvimento rural passem para 10,5% do total.

A UE preconiza reduções substanciais no apoio às distorções ao comércio, desde que sejam mantidas as noções de "caixa azul" e de "caixa verde". A UE propõe-se também a disciplinar especificamente certos subsídios incluídos na "caixa amarela" (compensações para as variações dos preços do mercado).

3.4. Questões não comerciais

As demonstrações públicas, em Seattle, e mais recentemente na Reunião do G8 em Gênova, do 'movimento anti-globalização'

serviram para demonstrar que a sociedade civil está muito preocupada com os efeitos que o comércio pode ter sobre o meio ambiente e o desenvolvimento dos países pobres. Cada vez mais os governos nacionais terão de escutar tais vozes e tomar atitudes eficazes para atendê-las.

A UE propõe que as medidas relacionadas ao meio ambiente, à luta contra a pobreza, ao desenvolvimento rural, à segurança alimentar, às preocupações dos consumidores, à rotulagem e bem estar dos animais sejam inseridas no acordo sobre a agricultura da OMC.

Para a UE deve-se regulamentar, por exemplo, os sistemas de rotulagem, pois estes visam uma melhor informação aos consumidores quanto à produção e transformação dos produtos que estão consumindo.

3.5. Países em desenvolvimento: tratamento especial e diferenciado

A política de desenvolvimento europeia busca fomentar: o desenvolvimento sustentável, social e econômico, dos países em desenvolvimento; a gradual integração na economia mundial e, a diminuição da pobreza. Para isso acredita que o sistema internacional de comércio é peça fundamental.

A União Europeia é de longe o maior mercado receptor de produtos agrícolas provenientes de países em desenvolvimento. No início de 2001, tornou-se aplicável a proposta de acesso total ao mercado europeu para os quarenta e nove países menos desenvolvidos da OMC, chamada "Everything But Arms" (EBA). A EBA concede a esses países tarifa zero e quota livre no mercado

européu, exceto para armas e munição. No entanto, tal comportamento não precisa ser recíproco, ou seja, os europeus não têm as mesmas facilidades no acesso aos mercados desses países.

A UE comprometeu-se, juntamente com os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento mais ricos, a conceder preferências comerciais significativas aos países em desenvolvimento, em especial aos menos adiantados. Para os europeus a ronda de negociações comerciais deve proporcionar benefícios aos países em desenvolvimento e apoiar a integração dos mesmos no sistema de comércio internacional.

CONCLUSÃO

A globalização, o estreitamento das relações e o fortalecimento do comércio entre os países, colocou em xeque questões cruciais para os países, como soberania, diplomacia, comércio.

Os países que compõem a União Européia tentam enfrentar juntos tais questões, apesar das adversidades e da diversidade existente entre eles. A integração, confere à União Européia maior poder de barganha no âmbito comercial e maior força estratégica no âmbito político.

A UE é hoje o mais avançado dos blocos econômicos existentes, eis que além do comércio livre de barreiras tarifárias e não tarifárias, adota uma política comum para o resto do mundo e políticas setoriais harmônicas.

Dentre as políticas setoriais, destaca-se sua Política Agrícola Comum. A PAC é a mais abrangente, a mais conflituosa e a mais onerosa financeiramente, de todas as políticas européias. A UE possui maior poder de intervenção na sua política agrícola do que em qualquer outra política e, além disso, adota um maior número de

legislação em matéria agrícola do que em qualquer outra política comunitária.

A prosperidade futura do setor agrícola da União Européia dependerá de sua capacidade de aproveitar as oportunidades domésticas e internacionais que surgiram nos últimos anos.

O alargamento da UE é um dos pontos determinantes para o futuro da PAC, eis que finalmente, após uma década de discussões, decidiu-se quais serão os novos membros da União Européia. Polônia, Hungria, República Checa, Eslováquia, Eslovênia, Lituânia, Letônia, Estônia, Malta e Chipre serão os novos sócios a partir de 2004, desde que os outros quinze membros da UE ratifiquem tal decisão em dezembro deste ano.

Bulgária e Romênia ficarão em observação e poderão ser admitidos em 2007. A Turquia teve mais uma vez sua candidatura recusada (solicita adesão desde 1963).

Outro ponto fundamental para a PAC é sua relação com a OMC. A Conferência Ministerial de Doha foi realizada ainda sob o impacto dos atentados de 11 de setembro de 2001 e foi beneficiada pela necessidade de demonstrações concretas de avanço na cooperação internacional. Muito foi negociado e algumas decisões foram adotadas em favor dos países em desenvolvimento. Contudo, a União Européia continua manifestando o caráter protecionista da PAC e da Agenda 2000, de forma que, neste sentido, o que foi acertado em Doha dificilmente será cumprido. O documento Agenda 2000 possui, portanto, um grande potencial para tornar-se o modelo da agricultura européia neste milênio.

BIBLIOGRAFIA

BAPTISTA, Cristiana. Ricos e arrogantes- Entrevista: Paulo Roberto de Almeida. *Veja*, 24 de outubro de 2001, Entrevista, p.11.

EUROPA. União Européia. Agenda 2000: A reforma da política agrícola comum (PAC). Disponível em <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/pt/lvb/160002.htm>. Acesso em 29/04/2002.

EUROPA. União Européia. Agenda 2000: A Reforma da Política Estrutural. Disponível em: <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/pt/lvb/160001.htm>. Acesso em: 29/04/2002.

EUROPA. União Européia. Agenda 2000: Para uma União reforçada e alargada. Disponível em <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/pt/lvb/160001.htm>. Acesso em 29/04/2002.

EUROPA. União Européia. Agricultura: Agenda 2000. Disponível em: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/pt/lvb/104000>. Acesso em: 11/03/2002.

EUROPA. União Européia. Agricultura: Introdução. Disponível em <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/pt/lvb/104000.htm>. Acesso em 11/03/2002.

EUROPA. União Européia. Agricultura: Definição e Instrumentos da Política Agrícola Comum. Disponível em: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/pt/lvb/10400>. Acesso em: 11/03/2002.

EUROPA. União Européia. Agricultura: Reforma da Política Agrícola Comum. Disponível em: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/pt/lvb/104000>. Acesso em: 11/03/2002

EUROPA. União Européia. Agricultura: Política Agrícola Comum e o Alargamento da União Européia. Disponível em: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/pt/lvb/104000>. Acesso em : 11/03/2002.

EUROPA. União Européia. Comissão Européia- Direção Geral da Agricultura: Newsletters. Disponível em: http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/publi/newslwttter/index_pt.htm. Acesso em: 29/04/2002.

EUROPA. União Européia. European Commission- Directorate General for Agriculture: *EU agriculture and the WTO*. Disponível em: http://www.europa.eu.int/com...ulture/external/wto/newround/index_em.htm. Acesso em: 29/04/2002.

FONSECA, Rinaldo Barcia. *A Reforma das Políticas Agrícolas dos países desenvolvidos*. Tese (Doutorado em Economia) – UNICAMP: Campinas, 1994.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Disponível em: http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/agrm3_s.htm. Acesso em : 29/04/2002.

RODRIGUEZ, J. M. Silva. *Letters to the editor: CAP today reflects concerns of society*. *Financial Times*, 10 abril de 2002. Disponível em: <http://www.ft.com/globalarchive>. Acesso em 10/04/2002.

SIMONETTI, Eliana Giannella. A hora dos pobres. *Veja*, 14 de novembro de 2001, Economia e Negócios, p. 124.

TRATADO DA COMUNIDADE EUROPÉIA. Disponível em: <http://europa.eu.int/eur-lex/pt/treatis/index.htm>. Acesso em : 11/03/2002.