

III - AS NEGOCIAÇÕES SOBRE AGRICULTURA NO SISTEMA GATT

Esta parte do trabalho é dedicada à apresentação dos principais aspectos das negociações sobre a agricultura no sistema GATT (Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio). Tem início com um resumo da lógica geral do GATT, destacando os princípios diretores de suas negociações. Segue breve discussão acerca do tratamento de exceção que marcou o comércio de produtos agrícolas desde a assinatura do Acordo Geral, em 1947. O capítulo final aborda os principais aspectos da Rodada Uruguai, oitava rodada multilateral de negociações que teve início no Uruguai em 20/09/1986 e cuja Ata Final data de 15/12/1993. Essa Rodada se caracterizou por estender a temática de negociação às questões relativas às políticas agrícolas nacionais e políticas de apoio aos preços e renda dos agricultores quando, até então, se restringia a medidas de fronteira entre países. O tema foi desenvolvido ressaltando inicialmente as posições em conflito, em que os extremos foram ocupados por Estados Unidos e União Européia, principais negociadores e cujos acordos bilaterais acabaram sendo, de certa forma, impostos aos demais membros. Apresenta, em seguida, os principais pontos acordados na Ata Final da Rodada Uruguai e discute algumas de suas conseqüências.

1 - LÓGICA GERAL DO GATT¹

A consciência da necessidade de evitar a repetição do excesso de protecionismo vigente após a I Guerra, com conseqüências desastrosas para a economia internacional, levou à busca de negociações. Um dos caminhos foi a negociação das tarifas alfandegárias que, no início, englobou um grupo de 23 países². O Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio, conhecido pela sigla GATT, é o resultado desse esforço e foi assinado em 30 de outubro de 1947. O GATT, portanto, não é uma organização internacional, "mas um tratado multilateral e intergovernamental de comércio que implica direitos e obrigações recíprocos" (PONT-VIEIRA, 1994, p. 267).

Ao longo do tempo o sistema GATT tem-se constituído num foro para a solução de disputas comerciais, tendo como base de atuação cinco princípios diretores:

1 - Não discriminação: este princípio é expresso pela Cláusula de Nação mais Favorecida (NMF). Entende-se, por esta cláusula, que quando uma parte contratante³ concede a um produto procedente ou destinado a outro país um tratamento preferencial qualquer⁴, deverá estender esse tratamento, imediatamente e incondicionalmente, ao mesmo produto ou similar procedente ou destinado às demais partes contratantes. Existem algumas exceções importantes à NMF. Uma de grande relevância na atualidade é a liberdade de formar associações, como as uniões aduaneiras e áreas de livre comércio. Cabe destacar também a questão do tratamento preferencial no comércio com ou entre países em desenvolvimento e a autorização de certas restrições comerciais discriminatórias em razão de desequilíbrios no balanço de pagamentos.

2 - Tarifas aduaneiras: a idéia que norteia o Acordo Geral é a busca da eliminação de todas as barreiras ao comércio. As tarifas, no entanto, são aceitas como único instrumento de proteção comercial considerando que são conhecidas de todos os parceiros comerciais e não bloqueiam as referências de preços internacionais. Também essa regra tem exceções, inclusive previstas nos termos do Acordo Geral. Referem-se à possibilidade de utilizar restrições quantitativas para produtos agrícolas sob determinadas condições, para reduzir problemas do balanço de pagamentos e para proteger a indústria nascente dos países em desenvolvimento⁵.

3 - Previsibilidade de acesso aos mercados: o objetivo básico do Acordo Geral era a redução progressiva das alíquotas. Para alcançar esse objetivo são realizadas negociações, ocasião em que as partes contratantes fazem concessões tarifárias recíprocas⁶.

4 - Comércio *leal*, sem distorções: o GATT se ocupa exclusivamente de práticas comerciais estabelecidas pelo governo ou sob seu controle. Assim, não veta o *dumping* praticado pelas empresas. Também não impede o subsídio, embora realizado pelo governo. Permite, no entanto, que as partes contratantes tomem medidas defensivas, que são os direitos *antidumping* e os direitos compensatórios.

¹Baseado em PONT-VIEIRA (1994).

²Em junho de 1994, o GATT contava com 123 membros.

³Cada país participante do Acordo é chamado parte contratante.

⁴Tarifa mais reduzida, por exemplo.

⁵Há exceções que não foram previstas nos termos do acordo, como o Acordo Multifibras e as restrições voluntárias às exportações (PONT-VIEIRA, 1994).

⁶As concessões sempre acontecem através de negociações entre dois ou mais países. Existem diversos tipos de concessões. Por exemplo, aquelas feitas no momento da adesão ao GATT e as resultantes da integração regional de um grupo de países. As Rodadas englobam negociações tarifárias multilaterais.

5 - Tratamento preferencial aos países em desenvolvimento: pela regra de não reciprocidade dos países em desenvolvimento nas negociações comerciais, as partes contratantes reconhecem formalmente a maior fragilidade desses países e a necessidade de concessões que viabilizem seu desenvolvimento.

2 - A AGRICULTURA NO GATT

As regras gerais do GATT são aplicáveis ao comércio de todos os produtos, inclusive os agrícolas. O que tem levado muitos analistas a considerá-los fora do Acordo Geral é que o comércio agrícola sempre gozou de algumas exceções, até porque, na sua fase inicial, os maiores conflitos de interesses entre as partes contratantes estiveram relacionados ao comércio de produtos industriais, enquanto nas questões relativas à agricultura a concordância sempre foi mais fácil.

O tratamento de exceção aos produtos agrícolas tem por justificativa questões sociais, políticas, demográficas, econômicas, de segurança alimentar, entre outras. Envolve restrições quantitativas e subsídios. São permitidas, por exemplo, restrições quantitativas ao comércio em caso de escassez de alimentos, para eliminar excesso temporário de oferta de um produto ou para controlar a produção de produtos de origem animal.

Quanto aos subsídios, embora na Rodada Tóquio (1973-79) tenham sido criadas regras para sua aplicação, isso não inibiu o seu emprego, prática que se exacerbou no início dos anos 80, provocando inúmeras distorções nos mercados.

Há que ressaltar que as partes contratantes, notadamente as mais desenvolvidas, ultrapassaram os limites das exceções previstas pelo GATT. Além disso, a intervenção estatal diretamente sobre o comércio de produtos agrícolas é prática amplamente difundida, incluindo controles de importação, de exportação, direitos fiscais compensatórios, subsídios à exportação entre outras formas de proteção à agricultura. Assim, desde o início do GATT a condução das questões relativas ao comércio de produtos agrícolas esteve à margem de sua orientação geral. Hathaway, citado por PONT-VIEIRA (1994) argumenta que as próprias regras do Acordo Geral foram ajustadas aos programas agrícolas americanos dos anos 40.

Nessa etapa inicial os Estados Unidos ditaram as regras relativas à agricultura praticamente sem objeções. Os conflitos de interesse tiveram início quando a Comunidade Econômica Européia (CEE) deu início à aplicação de sua Política Agrícola Comum (PAC), substituindo tarifas e quotas pelo direito fiscal compensatório, como forma de proteger sua agricultura.

PONT-VIEIRA (1994) reporta que, nas negociações da Rodada Dillon (1961-63), os Estados Unidos negociaram compensações pela maior proteção à agricultura adotada na CEE⁷. Conseguiram apenas obter franquia absoluta para entrada de grãos, tortas de soja e algodão no mercado comunitário⁸.

Nas Rodadas Kennedy (1963-67) e Tóquio (1973-79) as discussões sobre produtos agrícolas novamente foram dominadas pela confrontação entre Estados Unidos e CEE. De um lado os Estados Unidos forçavam para maior abertura do comércio desses produtos e de outro a CEE não admitia discussão sobre a PAC e seus efeitos sobre o comércio mundial de produtos agrícolas. Nessas ocasiões não houve acordo e as concessões não chegaram a ser expressivas⁹. O tema voltou à discussão na Rodada Uruguai (1986-93) e mais uma vez a discussão foi dominada pelo confronto entre Estados Unidos e CEE, agora transformada em União Européia (UE).

⁷A maior proteção vigente não se limitava aos produtos agrícolas. Para formação da CEE era necessário fixar tarifa externa comum. Isso implicava retirada de concessões tarifárias concedidas individualmente por seus membros para as demais partes contratantes.

⁸Conseguiram também algumas concessões no comércio de arroz, mandioca e outros substitutos de cereais, que incluindo soja, à época eram considerados sem importância.

⁹A evolução desses conflitos é apresentada por PONT-VIEIRA (1994).

3 - A RODADA URUGUAI

O objetivo central das negociações do GATT sempre foi a busca de uma maior liberalização do comércio através do enquadramento às suas regras das medidas que afetam o acesso às importações e a concorrência às exportações. Na Rodada Uruguai, diante da constatação de inúmeras distorções provocadas no comércio pelas políticas agrícolas independentes¹⁰, "... a focalização tradicional dos *rounds* de negociação anteriores sobre as medidas na fronteira foi alargada, a fim de abranger as políticas agrícolas nacionais e as políticas de apoio aos preços e rendas dos agricultores" (MAGALHÃES, 1994, p. 306)

Embora houvesse consenso sobre a necessidade de maior liberalização do comércio agrícola, haviam grandes divergências quanto à forma de proceder, notadamente entre Estados Unidos e UE¹¹. MAGALHÃES (1994) divide as posições adotadas em três grupos: opção liberal, conservadora e intermédia.

3.1 - Posições em Conflito¹²

Os Estados Unidos representam a opção liberal. Sua proposta original era pela eliminação total de todos os tipos de obstáculos ao comércio, tarifários ou não, eliminação dos subsídios, bem como de todas as medidas nacionais que distorcessem o comércio. Ao final de um período de transição poderiam permanecer apenas medidas de ajuda alimentar e políticas que não tivessem qualquer influência sobre produção e preço. Propunham também que todas as medidas de proteção na fronteira fossem transformadas em tarifas¹³.

A UE fez a opção conservadora. Seu objetivo não era o livre comércio de produtos agrícolas, mas a redução do custo orçamentário do apoio à agricultura¹⁴. Em outras palavras, o objetivo era alcançar equilíbrio entre oferta e demanda de produtos agrícolas, controlando a produção pela redução do apoio, mas mantendo o sistema de preços da PAC.

A UE aceitava a idéia de *tarifização*¹⁵ desde que fossem renegociados os direitos aduaneiros, produto a produto, reduzindo os mais elevados e elevando os que estivessem muito baixos¹⁶. Propunha também que o sistema tarifário englobasse um elemento fixo e um fator de correção, sendo que este último levaria em conta as variações cambiais e as flutuações do mercado além de certos limites. Com isso pretendia manter o seu sistema de proteção alfandegária apoiado nos direitos fiscais compensatórios.

A posição intermédia coube ao Grupo de Cairns¹⁷. O interesse desse grupo era a criação de regras que possibilitassem uma concorrência justa com os Estados Unidos e a UE, líderes no comércio de produtos agrícolas, cuja extensão do apoio do poder público à agricultura distorce os preços relativos e, conseqüentemente, a

¹⁰Ver parte I: Conseqüências do Apoio à Agricultura.

¹¹O contencioso entre esses países era um reflexo das diferenças radicais entre seus sistemas de apoio à agricultura. Enquanto o sistema europeu baseia-se essencialmente na ajuda aos preços de mercado, o americano tem por núcleo os pagamentos diretos aos produtores (MAGALHÃES, 1994).

¹²Baseado em MAGALHÃES (1994) que apresenta os países envolvidos em cada uma das posições, as divergências entre eles e a evolução desde o início das negociações até ser firmada a Ata Final, em 15/12/93.

¹³Pela lógica do GATT, tarifas são preferíveis por serem mais transparentes e distorcerem menos o comércio.

¹⁴Além da UE, MAGALHÃES (1994) inclui nesse grupo Suécia, Noruega, Finlândia, Suíça e Japão e apresenta as linhas gerais de suas demandas.

¹⁵Conversão de todas as medidas não tarifárias em tarifas.

¹⁶Soja e derivados, por exemplo, que em razão de acordo firmado na Rodada Dillon, estavam sob regime de isenção tarifária, passariam a ter imposto de importação.

¹⁷Constituído por Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Fiji, Filipinas, Hungria, Indonésia, Malásia, Nova Zelândia, Tailândia e Uruguai. O Canadá, apesar de membro desse grupo, apresentou uma proposta independente (MAGALHÃES, 1994).

competitividade externa dos demais países.

Esse grupo ressaltava a necessidade de um plano de longo prazo no sentido de liberalizar todas as medidas que afetassem direta e indiretamente o comércio. Algumas medidas de alívio deveriam ser tomadas de imediato, como congelamento das restrições ao acesso aos mercados e dos subsídios à produção e exportação.

A longo prazo deveriam ser proibidas todas as restrições às importações, consolidados todos os direitos aduaneiros em nível baixo e proibidos todos os subsídios que tivessem efeito sobre o comércio. Quanto ao apoio interno só seriam autorizadas medidas que não se refletissem sobre o comércio, tais como ajuda em caso de desastres, auxílio à melhora da infra-estrutura e algumas políticas de apoio ao consumo doméstico¹⁸.

Ao longo das negociações que se desenvolveram essas posições foram sendo flexibilizadas, com algumas concessões de parte a parte, mas não o suficiente para se chegar a um acordo. A discórdia que mais emperrou as negociações se desenrolou entre Estados Unidos, apoiados por outros países exportadores, que pressionavam a UE pela redução de seus subsídios às exportações.

Em dezembro de 1990 as negociações foram interrompidas exatamente pelo desacordo entre EUA e UE sobre subsídios agrícolas e só retomadas em 1992. Nessa ocasião as discussões reiniciaram tendo como base proposta apresentada em dezembro de 1991 por Arthur Dunkel, diretor geral do GATT à ocasião. Sua proposta de acordo ficou conhecida como *Draft Final Act* (DFA). Esse documento inicialmente foi contestado pelos EUA por considerá-lo insuficiente frente às suas demandas. Já para alguns países europeus as alterações propostas eram consideradas excessivas¹⁹.

Apesar das discordâncias iniciais, o DFA serviu de base para o reinício das negociações entre EUA e UE resultando no *Blair House Agreement*²⁰, acordo que, por sua vez, serviu de referência para compor a Ata Final da Rodada Uruguai, confluída no final de 1993.

3.2 - O Acordo Expresso na Ata Final

O acordo final relativo à agricultura pode ser subdividido em quatro temas gerais: redução do subsídio às políticas internas; redução do subsídio à exportação; acesso a mercados, que inclui o processo de *tarifização*; e obstáculos sanitários e fitossanitários²¹. As reduções acordadas expressam tratamento diferenciado de acordo com o grau de desenvolvimento do país. Os países mais desenvolvidos devem proceder a maiores reduções de apoio à agricultura e em períodos de tempo mais curtos que os países em desenvolvimento (Tabela 1)²².

a) Redução do apoio à produção doméstica

A Ata Final estabeleceu como meta a redução de 20% do apoio à produção doméstica (13,3% para países em desenvolvimento), observado na média do período 1986-88. O prazo para essa redução é de seis anos (dez anos para países em desenvolvimento) (Tabela 1).

Existe uma multiplicidade de métodos de apoio à agricultura adotados pelos diferentes países. Das

¹⁸Esse grupo apoiava também a *tarifização* e sua redução progressiva.

¹⁹Um bom resumo das propostas encontra-se em FONSECA (1994).

²⁰Acordo bilateral entre EUA e UE. O nome *Blair House* deve-se ao prédio, localizado em Washington, onde se desenrolaram as negociações.

²¹As negociações sobre questões sanitárias e fitossanitárias tiveram por objetivo evitar que disciplinas nacionais nesse campo viessem a se desenvolver de forma a compensar a redução de outros tipos de proteção ao comércio. Ver a esse respeito MAGALHÃES (1994).

²²Os menos desenvolvidos não serão submetidos a essa disciplina.

negociações resultaram que alguns não estarão sujeitos à redução e esses foram classificados como pertencentes à *Caixa Verde*. Os que deverão ser reduzidos foram enquadrados na *Caixa Amarela*.

TABELA 1 - Resumo da Redução do Apoio à Agricultura Acordada na Rodada Uruguai do GATT

Tipo	Período base	Países desenvolvidos		Países em desenvolvimento	
		Redução (%)	Prazo (ano)	Redução (%)	Prazo (ano)
Tarificação ¹	1986-88	36	6	24	10
Ajuda interna	1986-88	20	6	13,3	10
Subsídio à exportação	1986-90 ou 1991-92	Valor => 36 e Volume => 21	6	Valor => 24 e Volume => 14	10

¹Países que protegem seus produtos agrícolas com instrumentos não tarifários terão que convertê-los em tarifas em 1995. Estas, por sua vez, terão que ser reduzidas nos percentuais e prazos mencionados.

Fonte: GATT (1993).

Para que um tipo de ajuda possa ser incluído na *Caixa Verde* a idéia é que seus efeitos de distorção sobre o comércio ou sobre a produção sejam mínimos, de preferência nulos²³. São exemplos desse grupo as ajudas aos agricultores para cuidar do meio ambiente, para treinamento profissional e programas de pesquisa e apoio a regiões menos desenvolvidas.

A *Caixa Amarela* inclui os subsídios que distorcem o funcionamento dos mercados e que deveriam ser objeto de redução. No entanto, nas negociações bilaterais de *Blair House*, a UE e os Estados Unidos se recusaram a incluir nesta *caixa* as ajudas diretas, correspondentes aos pagamentos de deficiência americanos e pagamentos compensatórios europeus aos produtores de cereais, oleaginosas e pecuária. Esse tipo de ajuda acabou sendo transferido para a *Caixa Verde*, decisão posteriormente ratificada na Ata Final. É interessante observar que isso limita o alcance do acordo do GATT, uma vez que a redução no suporte a preço pode ser compensada por elevação da ajuda direta aos produtores.

Os países desenvolvidos são os que provocam maiores distorções no comércio pela extensão da ajuda ao setor agrícola. A Ata Final estabelece que até o ano 2000 esses países deverão reduzir em 20% a ajuda interna pertencente à *Caixa Amarela*. Para quantificar essa redução do subsídio foi desenvolvida a Medida Geral de Ajuda (MGA) definida pela seguinte expressão algébrica:

$$MGA = \sum_i^n (P_{di} - P_{xi}) * Q_i$$

onde: Q_i = quantidade do produto i beneficiada pela ajuda;

P_{di} = preço doméstico do produto i beneficiado pela ajuda; e

P_{xi} = preço externo de referência do produto i (valor unitário FOB num país exportador líquido e valor

²³Para isso deve ser financiado por fundos públicos, que não implique transferências por parte dos consumidores, e não deverá resultar em aumento de preços aos produtores.

unitário CIF num país importador líquido, durante o período base).

A proposta Dunkel previa que esse cálculo fosse feito produto a produto, mas, mais uma vez, prevaleceu o acordo bilateral entre Estados Unidos e UE e a Ata Final confirmou a agregação. Isso significa que, se em determinado produto for ultrapassado o limite de redução de 20%, isso pode ser compensado por menor percentual de redução do apoio a outro produto, o que também limita o alcance das medidas acordadas no GATT.

b) Acesso a mercados e tarifificação

A questão do acesso a mercados foi tratada tendo como objetivos centrais reduzir as barreiras ao comércio, e tornar as condições de acesso a mercados mais transparentes e previsíveis. O acordo a esse respeito envolve *tarifificação* e acesso mínimo.

Dentre os princípios básicos do GATT, as tarifas são aceitas como único instrumento de proteção comercial por serem conhecidas de todos os parceiros comerciais e não bloquearem as referências de preços internacionais. Fiel a esse princípio, na Rodada Uruguai foi acordado que os países que adotam medidas de fronteira não tarifárias, tais como controles administrativos, cotas ou proibições às importações, preços mínimos de importação, licenciamentos, etc., em 1995 deverão converter essas medidas em tarifas. Essa transformação foi chamada *tarifificação*. As tarifas resultantes desse processo, bem como outras tarifas incidentes sobre a importação de produtos agrícolas, deverão ser reduzidas em 36% nos países desenvolvidos e em 24% nos países em desenvolvimento, dentro de seis e dez anos, respectivamente (Tabela 1).

Quanto ao acesso mínimo, ficou definido que as possibilidades de acesso ao mercado não poderão ser inferiores às quantidades importadas durante o período 1986-88. Caso não haja importações significativas as possibilidades de acesso mínimo deverão ser criadas. No primeiro ano será fixado em 3% do consumo interno, e aumentará de forma a corresponder a 5% no final do período (MAGALHÃES, 1994).

c) Redução dos subsídios à exportação

Os subsídios à exportação de produtos agrícolas foram os grandes responsáveis pelas maiores dificuldades nas negociações da Rodada Uruguai. A UE é responsável pela maior parte dos gastos com esta prática, seguindo-se os Estados Unidos que, desde 1985, tem utilizado o *Export Enhancement Program* (EEP) como medida de retaliação contra as exportações subsidiadas européias²⁴.

A participação das exportações subsidiadas por esses países no comércio mundial é bastante expressiva, em especial, no caso de produtos de origem pecuária e trigo e derivados, cujas exportações subsidiadas chegaram, em 1991-92, a 34,3% do total no caso de trigo e farinha e cerca de 24% para carne bovina e queijos (Tabela 2).

Dunkel propôs que, tomando por base o período 1986-88, o volume de exportações subsidiadas fosse reduzido em 21% nos países desenvolvidos e em 14% nos países subdesenvolvidos, enquanto o valor dos subsídios concedidos deveriam ser reduzidos em, respectivamente, 36% e 24%.

Após penosas negociações, que incluíram ameaça de retaliações comerciais por parte dos Estados Unidos²⁵, os percentuais de redução da proposta Dunkel acabaram prevalecendo (Tabela 2).

²⁴Os estoques públicos americanos são entregues aos exportadores para compensá-los pela venda externa a preço FOB abaixo do preço normal do mercado local.

²⁵"Ou a Comunidade promove um corte de 24% nos volumes de suas exportações agrícolas subsidiadas, reduz a sua produção de oleaginosas de 12,5 milhões de toneladas para 9,5 milhões, ou um imposto de 200% será aplicado a um pacote de 300 milhões de produtos agrícolas e agroalimentares importados da UE, especialmente o vinho francês" (CARFANTAN, 1994a, p.2).

TABELA 2 - Exportação Mundial e Participação das Exportações Subsidiadas pelos Estados Unidos e União Européia, 1991-92

Produto	(1.000t)		Participação percentual (b)/(a)
	Mundial (a)	Subsidiada ¹ (b)	
Trigo e farinha	121,416	41,632	34.3
Demais cereais	119,951	13,669	11.4
Arroz	14,434	491	3.4
Açúcar	30,527	1,299	4.3
Manteiga	1,352	319	23.6
Leite em pó	2,850	380	13.3
Queijos	2,199	431	19.6
Carne bovina	4,905	1,179 ²	24.0
Carne suína	3,098	490	15.8
Carne de ave	2,935	487	16.6

¹Volume total de exportação subsidiada pelos Estados Unidos e União Européia.

²Média de 1986-90 na UE.

Fonte: CARFANTAN (1994) e TRADE YEARBOOK (1962-91).

As negociações emperraram no período de referência para a redução. Já no acordo *Blair House* de 1986-88 passou para 1986-90. A França se colocou como principal país opositor e se recusava a aceitar esse novo período como referência sob a alegação que, desde 1990, o volume das exportações subsidiadas da UE tinham aumentado em relação à média do período 1986-90. Além disso, dado o elevado volume de estoques existente na Comunidade, temia que os países membros fossem forçados a impor retirada de terra ainda mais rigorosa que a já decidida.

Ao final das negociações as duas partes contratantes, EUA e UE, estabeleceram que se as exportações subsidiadas realizadas entre 1991 e 1992 ultrapassassem o volume médio exportado entre 1986 e 1990, o ponto de partida para redução do subsídio à exportação seria o período 1991-92. No entanto, a meta final não sofreu mudança em relação ao acordo *Blair House*: redução de 21% no volume e 36% nas despesas com exportações subsidiadas no período 1986-90 (Tabela 1).

Essa simples mudança de prazo de referência para redução dos subsídios tem grandes implicações a médio prazo. Em razão da modificação introduzida, entre 1995 e 2000, tanto a UE como os EUA poderão exportar com subsídios, bem mais do que o acordo *Blair House* permitia. O caso do trigo é o mais expressivo. Entre 1995 e 1999 as exportações subsidiadas pela UE poderão ser aumentadas em 8,5 milhões de toneladas e as americanas em cerca de 8 milhões de toneladas. Esses volumes correspondem à diferença entre o volume subsidiado, que seria exportado, caso houvesse redução linear de 21% a partir do volume de 1986-90, e as reduções acordadas que têm por base a média dos anos 1991-92. Exemplificando, no caso europeu, entre 1986-1990 as exportações subsidiadas pela UE foram de 17.008 mil toneladas, crescendo para 20.255 mil toneladas no período 1991-92 (Tabela 3). Embora o volume de exportação subsidiada autorizado para o ano 2000 seja de 13.436 mil toneladas (redução de 21% sobre 17.008) entre 1995 e 1999 as exportações subsidiadas pela Europa poderão crescer em 8,5 milhões de toneladas. Isso acontece porque a redução parte de 20.255 milhões de toneladas, correspondente a 1991-92²⁶.

²⁶Resultado semelhante pode ser observado com relação às exportações americanas de carnes e bovinos vivos e no caso europeu isso

É interessante observar que, no caso de produtos cujas exportações subsidiadas foram reduzidas entre 1986-90 e 1991-92, a escolha pelo primeiro período como referência também permite crescer o volume exportado subsidiado. É o caso dos outros cereais (exceto trigo) exportado pelos americanos. A média do período 1986-90 correspondia a 1.975 mil toneladas e a do período 1991-92 a 1.470 mil toneladas. Tomando como referência o primeiro subperíodo, no ano 2000 os americanos poderão exportar 1.560 mil toneladas, 90 mil toneladas acima do volume médio subsidiado entre 1991-92 (Tabela 4).

Apesar de todos os tropeços, o acordo final da Rodada Uruguai levará a reduções expressivas nos subsídios concedidos às exportações agrícolas. Tomando novamente o trigo como exemplo, no ano 2000, tanto a UE como os EUA estarão exportando com subsídios cerca de 3/4 do volume exportado em 1991-92 (Tabelas 3 e 4).

4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Todo o esforço realizado na Rodada Uruguai do GATT teve o sentido da busca da maior liberalização do comércio e redução das distorções provocadas pelas políticas agrícolas, em especial dos países desenvolvidos.

Ao final se conseguiu alguns avanços, que representarão ganhos e perdas, dependendo da situação inicial de cada país. Os maiores benefícios serão apropriados pelos países exportadores pela redução da concorrência desleal sustentada pelos países desenvolvidos. Os países importadores de alimentos serão os maiores perdedores, pois terão que pagar preços mais elevados pelas importações.

O Brasil encontra-se numa situação peculiar. De um lado é exportador de produtos agrícolas, razão pela qual aderiu ao Grupo de Cairns a pressionar pela queda do subsídio à agricultura.

O Brasil é também grande importador de produtos agrícolas e a esperada elevação dos preços internacionais resultante da diminuição dos subsídios deve traduzir-se em aumentos de despesas com importação. Isso é particularmente grave num momento como o atual em que somam-se aos efeitos da maior abertura ao comércio externo, praticada desde 1990 e reforçada pela entrada em vigor das regras do MERCOSUL, os impactos do Plano Real que, entre outras coisas, fez valorizar a moeda brasileira estimulando importações e inibindo exportações.

acontece com azeite e manteiga. Nos casos de açúcar e álcool, as reduções nos volumes exportados pela UE com subsídios serão muito pequenas, comparativamente à média do período 1991-92 (Tabelas 3 e 4).

TABELA 3 - Volume Exportado com Subsídio e Limites de Exportação Subsidiada, União Européia, 1986-2000
(em 1.000t)

Produto	Exportado ¹		Limites ²					
	1986-90	1991-92	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Trigo e farinha	17.008	20.255	19.118	17.982	16.845	15.709	14.582	13.436
Demais cereais	12.625	12.199	12.183	11.741	11.299	10.857	10.415	9.973
Arroz	184	173	177	171	164	158	151	145
Azeite	148	112	143	138	132	127	122	117
Açúcar	1.617	1.299	1.560	1.504	1.447	1.390	1.334	1.277
Manteiga	463	273	447	431	414	398	382	366
Leite desnatado em pó	308	264	297	286	276	265	254	243
Queijo	386	427	407	386	366	346	325	305
Outros laticínios	1.188	1.206	1.161	1.116	1.072	1.027	983	938
Carne bovina ³	1.179		1.119	1.058	998	938	877	817
Carne suína	509	490	491	473	456	438	420	402
Carne de ave	368	470	440	410	380	351	321	291
Ovo	105	112	107	102	97	93	88	83
Vinho ⁴	3.080	2.954	2.972	2.864	2.757	2.649	2.541	2.433
Frutas e legumes <i>in natura</i>	1.148	1.039	1.108	1.068	1.027	987	947	907
Frutas e legumes enlatados	201	190	194	187	180	173	166	159
Fumo	143	205	190	175	159	144	129	113
Álcool ⁴	1.452	1.185	1.401	1.350	1.299	1.249	1.198	1.147

¹Volume médio de exportação subsidiada realizada no período.

²Limites acordados na Rodada Uruguai.

³Toma-se como base a média das exportações realizadas entre 1986-90, mas o ponto de partida para reduções é a média do período 1986-92.

⁴Milhões de hectolitros.

Fonte: CARFANTAN (1994a).

TABELA 4 - Volume Exportado e Limites de Exportação Subsidiada, Estados Unidos, 1986-2000
(em 1.000t)

Produto	Exportado ¹		Limite ²					
	1986-90	1991-92	1995	1996	1997	1988	1999	2000
Trigo e farinha	18.396,0	21.377,0	20.236,0	19.095,0	17.995,0	16.814,0	15.673,0	14.533,0
Demais cereais	1.975,0	1.470,0	1.906,0	1.836,0	1.767,0	1.698,0	1.629,0	1.560,0
Arroz	49,0	318,0	271,5	225,0	178,5	132,0	85,5	39,0
Óleo vegetal	179,0	575,0	503,0	430,0	358,0	285,0	213,0	141,0
Manteiga	27,0	46,0	42,0	37,0	33,5	29,0	25,0	21,0
Leite desnatado em pó	86,6	116,0	108,0	100,0	92,0	84,0	76,0	68,0
Queijo	4,0	4,0	3,8	3,6	3,5	3,3	3,1	3,0
Carne bovina	22,0	0,0	21,1	20,3	19,5	18,6	17,81	17,0
Carne de ave	35,0	17,0	33,8	32,6	31,5	30,3	29,1	28,0
Bovino vivo ³	14,0	0,0	13,5	13,0	12,5	12,0	11,5	11,0

¹Volume de exportação subsidiada realizada.

²Limites de exportação subsidiada acordados na Rodada Uruguai.

³Em 1.000 cabeças.

Fonte: CARFANTAN (1994a).

LITERATURA CITADA

- AGRICULTURAL STATISTICS, Washington, USDA, 1981-91.
- BACHA, Edmar. **Introdução à macroeconomia: uma perspectiva brasileira.** Rio de Janeiro, Campus, 1986. 204p.
- BAGWATI, J. **Protectionism.** Cambridge, MIT, 1988. 147p.
- BALASSA, Bela. Tariff protection in industrial countries: an evaluation. **Journal of Political Economy**, Chicago, **73(6):573-94**, Dec. 1965.
- BENEDICT, Murray, R. **Farm policies of the United States, 1790-1950: a study of their origins and development.** New York, American Book-Stratford Press, 1953. 548p.
- BERGSMAN, Joel & MALAN, Pedro S. A estrutura de proteção industrial no Brasil. **Revista Brasileira de Economia**, RJ, **24(2):97-144**, abr./jun. 1970.
- BLANDFORD, D. The costs of agricultural protection and the difference free trade would make. In: SANDERSON, Fred H. ed. **Agricultural protectionism in the industrialized world.** Washington, D.C. Resources for the Future, 1990. p. 398-432.
- BLUMENSCHHEIN, F.N. **Uma análise da proteção efetiva na agricultura do Estado de São Paulo.** Piracicaba, ESALQ/USP, 1982. 149p. (Dissertação de Mestrado).
- CARFANTAN, J. Y. **Ato final da Rodada Uruguai do Gatt. O capítulo agrícola: aplicação na União Européia e conseqüências para países terceiros.** s.l.p., s.ed., mar./1994a. mimeo.
- _____. **Reflexos da nova PAC para o Brasil.** s.l.p., s.ed., abr./1994b. mimeo.
- CARVALHO, Maria Auxiliadora. **Estabilização dos preços agrícolas no Brasil: o caso dos preços mínimos.** São Paulo, FGV/USP, 1991. 203p. (Tese de doutoramento)
- COELHO, Carlos N. A Commodity Credit Corporation e os programas de sustentação da agricultura nos Estados Unidos. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, **2(3):25-38**, 1993. Ed. Comemorativa.
- COMUNIDADES EUROPÉIAS. Comissão. **Desenvolvimento e futuro da política agrícola comum.** Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Européias, 1992. 45p. (Suplemento 5/91 do Boletim da CE).
- _____. Comissão. **Uma política agrícola comum para os anos noventa.** 3.ed. Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Européias, 1989. 96p.
- CORDEN, W. M. **The theory of protection.** Oxford, Clarendon Press, 1971. 263p.
- _____. A estrutura de um sistema tarifário e a taxa de proteção efetiva. In: SAVASINI, José A. A., MALAN, Pedro S. & BAER, Werner org. **Economia internacional.** São Paulo, Saraiva, 1979. 558p. (Série ANPEC).
- CORN SITUATION AND OUTLOOK REPORT. Washington, USDA, 1993.
- DELGADO, Guilherme C. **Uma metodologia para determinação de preços mínimos.** Brasília, CFP, 1978. 92p. (Coleção Análise e Pesquisa, 3).
- DICKE, Hugo et al. Effects of agricultural trade liberalization on West Germany's economy. In: STOECKEL, *Informações Econômicas*, SP, v.25, (Supl.1):1-112, 1995.

- Andrew B.; VINCENT, David; CUTHBERTSON, Sandy ed. **Macroeconomic consequences of farm support policies**. London, Duke Press Police Studies, 1989. p.125-149.
- ESTADOS UNIDOS. Congress Office of Technology Assessment. **A review of U. S. competitiveness in agricultural trade**: a technical memorandum. Washington, DC, Oct. 1986.
- FONSECA, Rinaldo B. **A reforma das políticas agrícolas dos países desenvolvidos**: impactos sobre o comércio mundial. Brasília, IPEA, 1994. (Estudos de Política Agrícola, 8).
- GARDNER, Bruce, L. The United States. In: SANDERSON Fred H. ed. **Agricultural protectionism in the industrialized world**. Washington, D.C. Resources for the Future, 1990. p.19-63.
- GATT FOCUS NEWSLETTER, Geneva, n.104, Dec. 1993.
- HALCROW, H. G. **Agricultural policy of the United States**. New York, Prentice-Hall, 1953. 468p.
- HAYAMI, Yuriko. Japan. In: SANDERSON, Fred H. ed. **Agricultural protectionism in the industrialized world**. Washington, D. C., Resources for the Future, 1990. p.181-218.
- JOHNSON, D. GALE. **Forward prices for agriculture**. Chicago, University of Chicago, 1947. 259 p.
- _____. Estratégia para o alcance da estabilidade de renda agrícola. **Revista de Economia Rural**, Brasília, 17(3):65-78, jul./set. 1979.
- _____. A liberalização do comércio e outras políticas agrícolas desejáveis. **Agricultura em São Paulo**, SP, 35(T.Esp.):19-36, 1988.
- JOHNSTON, Bruce F. & MELLOR, John W. The role of agriculture in economic development. **The American Economic Review**, Wisconsin, 51(4):566-93, Sep. 1961.
- KALECKI, Michal. **Crescimento e ciclo das economias capitalistas**. São Paulo, HUCITEC, 1987. 193p.
- KEYNES, John M. **Keynes**. São Paulo, Atica, 1984. (Coleção Grandes Pensadores)
- KOESTER, Ulrich & TANGERMAN, Stefan. The European Communit. In: SANDERSON, Fred H. **Agricultural protectionism in the industrialized world**. Washington, D. C., Resources for the Future, 1990. p.64-111.
- KRISHNA, Ray. Agricultural price policy and economic development. In: SOUTHWORTH, Herman M. & JOHNSTON, Bruce F. ed. **Agricultural development and economic growth**. Ithaca. Cornell University Press, 1967. p.487-547.
- LEWIS, W. Arthur. O desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão-de-obra. In: AGARWALA, A. N. & SINGH, S.P. **A economia do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro, Forense, 1969. p.406-56.
- LIPSEY, Richard G. & STEINER, Peter O. **Economics**. 2.ed. New York, Harper and Row, 1966. 845p.
- LOPES, Mauro R. Os efeitos das coalizões na política agrícola e o comércio exterior dos produtos agrícolasno Brasil. **Agricultura em São Paulo**, SP,39(2):23-41, 1992.
- MAGALHÃES, J. A negociação ag“ícola na Roda da Uruguai. In: FAGUNDES, Maria H. **Políticas agrícolas e o comércio mundial**. Brasília, IPEA, 1994. p.305-347. (Estudos de Política Agrícola, 23).

- MARQUES, Mariano. **A política agrícola comum da CEE.** Brasília, CFP, 1988. 134p. Estudos Especiais, 22.
- _____. A política de sustentação de preços da Comunidade Econômica Européia. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, 2(3):18-22, 1993. Ed. Comemorativa.
- MEESTER, G. & UAN DER ZEE, F.A. EC decision making, institutions and the Common Agricultural Policy. **European Review of Agricultural Economics**, New York, 20(2):131-150, 1993.
- MEILKE, K. D. & WARLEY, T. K. Canada. In: SANDERSON, Fred H. ed. **Agricultural protectionism in the industrialized world.** Washington, D.C., Resources for the Future, 1990. p.112-80.
- NAÇÕES UNIDAS. FAO. **National agricultural price stabilization and support policies: guiding principles recended by FAO.** Roma, FAO, 1961.
- NEUHAUS, P. Uma nota sobre o conceito de proteção efetiva. **Revista Brasileira de Economia**, RJ, 31(3): 547-552, jul./set. 1977.
- OECD STATISTICS ON THE MEMBERS COUNTRIES. Washington, OECD, 1989-92.
- PONT-VIEIRA, M. C. O sistema Gatt e sua importância para o comércio internacional agrícola. In: FAGUNDES, M. H. **Políticas agrícolas e o comércio mundial.** Brasília, IPEA, 1994. p.265-304. (Estudos de Política Agrícola, 23).
- PREBISCH, Raúl. O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas. **Revista Brasileira de Economia**, RJ, 3(3):47-111, set. 1949.
- RANIS, Gustav & FEI, John C. H. Theory of economic development. **The American Economic Review**, Wisconsin, 51(4):533-65, Sep. 1961.
- RATTI, B. **Comércio internacional e câmbio.** São Paulo, Aduaneiras, 1985. 594p.
- RELATÓRIO SOBRE O DESENVOLVIMENTO MUNDIAL, 1990. Rio de Janeiro, FGV, 1991.
- RICARDO, David. **Princípios de economia política e tributação,** São Paulo, Abril Cultural, 1979. 286p. (Os Pensadores)
- ROSENBLATT, J. et al. **The common agricultural policy of the European Community: principles and consequences.** Washington, D.C., IMF, 1988. 70p.
- RYAN, M. E & TONTZ, R. L. A historical review of world trade policies and institutions. In: AGRICULTURAL EXTENSION SERVICE. **Speaking of trade: its effect on agriculture.** Minnesota, University of Minnesota, 1978. 106p. (Special Report, 72).
- SILVA, César R. L. **O impacto da política comercial brasileira na agricultura.** São Paulo, FEA/USP, 1986. 97 p. (Dissertação de Mestrado)
- STOECKEL, Andrew B. & BRECKLING, Jens. Some economywide effects of agricultural policies in the European Community: a general equilibrium study. In: _____; VINCENT, David.; CUTHBERTSON, Sandy ed. **Macroeconomic consequences of farm support policies.** London, Duke Press Police Studies, 1989. p.94-124.

- TANGERMAN, Stefan; JOSLING, T. E.; PEARSON, Scott. Multilateral negotiations on farm-support levels. **The World Economy**, London, 9(3):265-81, Sep. 1987.
- TEIXEIRA, C. T. & SILVA, Orlando M. A proteção efetiva à indústria de fertilizantes no Brasil. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 30. Rio de Janeiro, 1992. **Anais...** Brasília, SOBER, 1992. p.374-91.
- THORSTENSEN, Vera. **Comunidade Européia: a construção de uma potência econômica.** São Paulo, Brasiliense, 1992. 285 p.
- TRADE YEARBOOK. Roma, FAO, 1962-91.
- TSAKOK, Isabelle. **Agricultural price policy: a practitioners guide to partial-equilibrium analysis.** Ithaca, Cornell University, 1990. 305p.
- TYERS, R & ANDERSON, K. Liberalizing OECD agricultural policies in the Uruguai Round: effects on trade and welfare. **Journal of Agricultural Economics**, London, 39(2):197-216, May 1988.
- VALDES, Alberto E. Trade policy and its effect on the external agricultural trade of Chile, 1945-1965. **American Journal of Agricultural Economics**, Kentucky, 55(2):154-64, 1973.
- VATTE, Gerald & CAHILL, Carmel. The resistance to agricultural reform. **The OECD Observer**, Paris, (171):4-8, Aug./Sep. 1991.
- WEBB, A. B. et alii. **Estimates of producer and consumer subsidy equivalents: government intervention in agriculture, 1982-87,** Washington USDA, 1990. (Statistical Bulletin, 803).
- WORLD OILSEED SITUATION AND OUTLOOK. Washington, USDA, 1993.
- WORLD RICE SITUATION AND OUTLOOK, Washington, USDA, 1993.
- WORLD SUGAR SITUATION AND OUTLOOK, Washington, USDA, 1993
- WORLD WHEAT SITUATION AND OUTLOOK, Washington, USDA, 1993.

POLÍTICA AGRÍCOLA DOS PAÍSES DESENVOLVIDOS

SINOPSE: Este trabalho avalia a importância das políticas agrícolas americana e européia como fator determinante da liderança desses países na produção e comércio mundial de alimentos. A primeira parte apresenta uma discussão acerca dos indicadores de proteção seguida de apresentação de avaliações dos efeitos da proteção à agricultura praticada pelos países desenvolvidos. A segunda parte discute a própria política agrícola dos Estados Unidos e União Européia ressaltando sua evolução histórica, seu funcionamento e principais instrumentos de intervenção. A parte final é dedicada a uma discussão referente às negociações acerca da agricultura no GATT, com destaque para o Acordo Final da Rodada Uruguai.

Palavras-chave: política agrícola, países desenvolvidos, comércio internacional, rodada uruguai.

DEVELOPED COUNTRY AGRICULTURAL POLICIES

ABSTRACT: This paper analyses the importance of the american and european agricultural policy as factor of their leadership. At first it contains an overview of agricultural protectionism in developed countries and its effects on the commodities world trade. Then it presents the agricultural policy history in this century including the present government intervention tools. Finally, it discuss the agricultural negotiations in the GATT with relief to the Final Act of the Uruguai Round.

Key-words: agricultural policy, developed countries, international trade, uruguai round.