



Ministério da Agricultura,  
Pecuária e Abastecimento

SECRETARIA DE POLÍTICA AGRÍCOLA - SPA

# REVISTA DE POLÍTICA AGRÍCOLA

## NESTA EDIÇÃO:

### *CARTA DA AGRICULTURA*

- O Desafio do Setor Leiteiro no Brasil

### *ARTIGOS DE POLÍTICA AGRÍCOLA*

- Aspectos Econômicos da Soja Transgênica
- Quem São e Como Decidem os Agricultores Líderes da Agropecuária Brasileira
- A Lei Agrícola Americana de 2002 e o Comércio Mundial
- Negociações Agrícolas na OMC: Uma Proposta para a Revisão da "Caixa Verde"
- As Exportações Agrícolas Brasileiras para a China
- Sementes: Algumas Observações Sobre o Setor
- O Conflito das Bananas

### *PONTO DE VISTA*

- A Política Brasileira de Combate à Fome



Secretaria de Política  
Agrícola - SPA

Ministério da Agricultura,  
Pecuária e Abastecimento - MAPA



PUBLICAÇÃO TRIMESTRAL - ANO XI Nº 02- ABR/MAI/JUN 2002

Fernando Henrique Cardoso  
PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Marcus Vinicius Pratini de Moraes  
MINISTRO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO

Márcio Fortes de Almeida  
SECRETÁRIO EXECUTIVO DO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA  
E ABASTECIMENTO

Célio Brovino Porto  
SECRETÁRIO DE POLÍTICA AGRÍCOLA, em exercício

A Revista de Política Agrícola é uma publicação trimestral do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento dirigida a técnicos, empresários, pesquisadores, que trabalham com o complexo agro-industrial e àqueles que buscam informação sobre política agrícola.

### Conselho Editorial

**Carlos Nayro Coelho**

(Coordenador)

**Amilcar Gramacho**

**Angelo Bressan Filho**

**Elísio Contini**

**Paulo Nicola Venturelli**

Capa

Aeldo Luna (Piau)

Responsável/Setor Gráfico

Eurípedes Gabriel dos Santos

Copy-Desk/Revisão

Regina Vaz

Diagramação/Arte-Final

José Ferreira Neto

É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos e dados desta Revista desde que seja citada a fonte.

As matérias assinadas por colaboradores, mesmo do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, não refletem necessariamente a posição do Ministério nem de seus editores, sendo as idéias de sua própria responsabilidade.

Revista de Política Agrícola  
<http://www.agricultura.gov.br/spa/index.htm>

# Índice

## Seção I

### Carta da Agricultura

- ☞ **Desafio do Setor Leiteiro no Brasil (Sérgio Lafaiette de Moraes)** .....3

## Seção II

### Artigos de Política Agrícola

- ☞ **Aspectos Econômicos da Soja Transgênica (Antonio Carlos Roessing)**.....7

- ☞ **Quem São e Como Decidem os Agricultores Líderes da Agropecuária Brasileira (Mauro de Rezende Lopes, Geraldo da Silva e Souza, Daniela de Paula Rocha, Ignez Vidigal Lopes e Gregory Honczar)**.....21

- ☞ **A Lei Agrícola Americana de 2002 e o Comércio Mundial (Carlos Nayro Coelho)**.....31

- ☞ **Negociações Agrícolas na OMC: Uma Proposta para a Revisão da “Caixa Verde” (Lino Colsera e Renato Henz)**.....49

- ☞ **As Exportações Agrícolas Brasileiras para a China (Rogério Alencar Pereira de Souza)**.....55

- ☞ **Sementes: Algumas Observações Sobre o Setor (Maria Helena Fagundes)**.....59

- ☞ **Conflito das Bananas (Orlando Monteiro da Silva)**.....65

## Seção III

### Ponto de Vista

- ☞ **A Política Brasileira de Combate à Fome (Marcus Vinicius Pratini de Moraes)**.....69

Interessados em publicar artigos na Revista de Política Agrícola devem comunicar-se com:

Secretaria de Política Agrícola - Esplanada dos Ministérios - Bloco D - 5º andar - CEP 70043-900 - Brasília-DF

Telefones: (061)218-2505 - 225-3365 - Fax: (061) 224-8414

e-mail: [nayro@agricultura.gov.br](mailto:nayro@agricultura.gov.br)



## O DESAFIO DO SETOR LEITEIRO NO BRASIL

O atual momento de crise declarada no setor lácteo brasileiro tem conseguido a proeza de dar palco e voz a todos os segmentos da cadeia produtiva. Esse fato, por paradoxal que pareça, traz consigo uma extraordinária oportunidade de ganho qualitativo na formulação e no estabelecimento de políticas públicas para a área.

Já se incorporou ao folclore a célebre declaração da então Primeira Ministra Margareth Thatcher de que, por causa dos subsídios, uma vaca européia conseguia “ganhar” dois mil dólares por ano, “mais do que ganham dois terços dos seres humanos”. Essa é a faceta mais importante do problema – a influência interna causada pelo comércio internacional. É também aí, que foram alcançados os maiores avanços até agora.

As importações maciças, viabilizadas pelos pesados subsídios dos países desenvolvidos, estão em franco declínio após as seguidas intervenções do governo brasileiro em defesa do produto nacional. São exemplos: a elevação de alíquotas, a redução do prazo de financiamento e, por fim, a aplicação de direito *anti-dumping* nas importações.

O MAPA como principal articulador da adoção dos procedimentos acima descritos, consegue afinal “emplacar” diretrizes, que, de certa maneira, contrariam atores importantes na esfera decisória da Administração Pública Federal.

As lideranças, a montante da cadeia produtiva, são unânimes ao destacar dois pontos, que são em si um paradoxo: o acerto das decisões já tomadas e, apesar

disto, sua insuficiência em debelar a crise de renda atravessada no campo, com os preços em queda livre mesmo na entressafra<sup>1</sup>.

A partir das conquistas alcançadas, impõe-se o avanço em outras frentes igualmente importantes. A mais imediata é aquela destinada à formatação de um mercado interno mais equilibrado.

Como dito no início do texto, esta parece ser a oportunidade de se alcançar um outro patamar de eficácia para as políticas do Setor, devolvendo competitividade aos agentes mais fracos e dispersos da cadeia (produtores) e beneficiando aqueles que normalmente não se fazem ouvir (consumidores). Novos parceiros, politicamente relevantes, assumem seus lugares na negociação, como será visto à frente.

Historicamente, o ciclo de abertura (por vezes exacerbada) iniciado no começo dos anos noventa parece ter encontrado definitivamente o seu ponto de inflexão. No contexto externo, os acontecimentos do dia 11 de setembro nos EUA parecem marcar uma guinada a favor de maior cautela nas relações internacionais em todos os campos, até mesmo no campo retórico, pois as potências nunca foram liberais em questões comerciais como o eram no discurso. Os fatos do terror serviram (e servirão), então, para justificar atitudes que sempre precisaram de contorcionismos verbais para serem explicados, ou seja, uma enxurrada de políticas de intervenção estatal e de socorro financeiro à economia, agora, serão (re)tomadas sem complexo. A nova *farm bill*<sup>2</sup> americana é o exemplo mais à mão.

1 O acerto pode ser medido pelo aumento na produção nacional e a insuficiência delas, medida pelo preço médio de US\$ 0,10 recebido na entressafra de 2001, que só reforçou um expressivo movimento de debandada dos produtores: os pequenos fugindo para a informalidade e os grandes abandonando a atividade.

2 O Senado dos EUA aprovou nova versão do pacote agrícola, mantendo a dotação (da Câmara) de US\$ 11 bilhões anuais para a agricultura e adicionou, ainda, outros US\$ 45 bilhões para os próximos 5 anos. O projeto segue agora para a sanção do Presidente. Fonte: O Estado de São Paulo.

Internamente, esta inflexão já faz parte do discurso e da prática em comércio exterior, como atesta a participação do MAPA nos fóruns de negociação de que participa. Aqui, portanto, a grande questão não é essa (comércio internacional). O novo enfoque demandado na atuação do Ministério, e, mais ainda, do Governo Federal, situa-se no exercício pleno de sua competência como regulador do mercado interno, algo que exigirá a “derrubada” de algumas torres conceituais, que não mais respondem adequadamente à complexidade da crise.

O novo fluxo de demandas, que começa a ser ouvido, põe a questão da concentração industrial e comercial<sup>3</sup> (particularmente, as conseqüências dela) ao longo da cadeia como o novo grande obstáculo a ser superado. Esse questionamento vem legitimado pela convergência de diagnóstico, para a qual caminham as CPIs estaduais (MG, GO, RS, SC, PR, MS), quanto à importância de uma maior presença do Estado como restaurador do equilíbrio do mercado.

A estruturação de um ciclo sustentável de comércio -em que não haja a canibalização<sup>4</sup> dos elos mais fracos- por meio da atuação dos órgãos de defesa da concorrência seria o meio mais rápido de resolução do problema. A fragilidade desta proposta, contudo, encontra-se na efetividade de seus resultados, que na maioria das vezes são incertos, de longo prazo, dificilmente percebidos com homogeneidade por todos os agentes e, por isso mesmo, facilmente confundidos com simples e pura inação.

O clamor pela concepção de uma política de longo prazo para o leite, que começa a tomar corpo nas Assembleias Estaduais, certamente não poderá desaguar nos velhos tabelamentos de preço, para os quais o tempo serve como boa sepultura. Porém, já é fato divulgado na imprensa que acompanha o assunto, e o Governo deve ir se acostumando com a idéia, de que aquelas Casas proporão algo como a adoção de um tabelamento das margens de lucro para o varejo do setor.

O enfrentamento desta questão exigirá do Gover-

no Federal e do Ministério a correta mensuração de diversas variáveis e matizes:

- a conotação política da proposta, que virá referendada pelas Assembleias de alguns dos mais importantes estados brasileiros – no caso da produção de leite, certamente;

- o impacto social da produção, que, presente em todo o País, é a cadeia que mais emprega no agronegócio brasileiro<sup>5</sup>;

- sob o ângulo patronal, o setor sempre serviu de “escape” para as crises do campo, pois, como ainda admitem diversos estágios tecnológicos (do rudimentar ao mais tecnificado), e assim, a produção sob condições pobres ou adversas (de solo e clima), assumiu o ônus de receber os *deserdados* de outros setores. Explicando melhor, aqueles produtores, grandes ou pequenos, que na agricultura perderam a corrida tecnológica, cultural e econômica das últimas décadas (contados em milhões) sempre tiveram no leite a última chance de recomeço. Negar-lhes competitividade é jogá-los nos braços dos pouco constantes e insuficientes programas assistenciais do Estado brasileiro. Um *trade-off* em termos de política pública se instala: ou mais intervenção e menos assistencialismo, ou vice-versa<sup>6</sup>.

- Existem dois grandes gargalos do setor: a) comércio exterior, com a questão da importação excessiva e subsídios e b) falhas do mercado interno, com oligopsonização industrial e comercial e informalidade na comercialização, que é facilitada, pelo processo de formação dos preços.

Dados do Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada- CEPEA (USP) mostram que, de 1987 a 1997, o preço médio real recebido pelo produtor de leite C em São Paulo teve queda de 70% (o preço pago pelo consumidor diminuiu apenas 18%). A situação perdura, e até se agravou recentemente. Dados da CNA, coletados em outubro/01, mostram que, por exemplo, em Santa Catarina há produtores recebendo de R\$ 0,14 a R\$ 0,20 por litro, enquanto a média histórica situa-se ao redor de US\$ 0.20. Nos EUA, UE e Japão são comuns variações de US\$ 0.30 a até mais de US\$ 0.50 por litro.

3 Segundo a APLEC (Associação de Produtores de Leite do Centro-Sul Paulista) as 12 grandes indústrias do setor detêm 50% do mercado de leite. Recentemente a imprensa noticiou que três delas controlam 45% da distribuição, duas, 50% do longa vida e uma, 50% do leite em pó.

4 A Federação do Trabalhadores na Agricultura do RS divulgou estudo relatando que há 20 anos o produtor ficava com 71% do preço final do litro pago pelo consumidor. Hoje sobra-lhe 23%.

5 São quase 3,2 milhões de pessoas, mais que a cana, o café e a soja. Fonte: Revista Globo Rural.

6 Dados do setor dão conta de que 70% dos 1,2 milhão de fornecedores tiram até 50 litros por dia. É esse um bom indicador para o cálculo do número de famílias que o modelo de eficiência e concentração industrial pode transferir da área produtiva da economia para a da dependência assistencial.

---

A excessiva informalidade, por esse ponto de vista, não é questão de escolha do agente econômico, e sim uma ação de autodefesa contra preços recebidos que não cobrem os custos de produção. Combatendo suas causas, ela retornaria, pelo menos, aos patamares históricos.

O “cabo-de-guerra” que existe, pode ser assim esquematizado: de um lado se posicionam quase um milhão de produtores, sem organicidade, nem poder de barganha; do outro, a indústria e o comércio, estabelecendo livremente seus preços de compra e venda. Impotente nesse jogo, o consumidor está submetido a altos preços no comércio formal ou exposto aos riscos sanitários do informal, que já é estimado em 50% na comercialização do leite fluido.

Apesar da crise, a pecuária leiteira no Brasil tem boas condições de superar o momento ruim que atravessa. A primeira providência é estreitar a parceria com os órgãos governamentais, como se deu na pecuária de corte, a fim de se fortalecerem as políticas de defesa e promoção comercial e, ainda, retomar práticas saudáveis no mercado interno.

Como no caso das carnes, uma grande campanha institucional para incentivar o consumo (no Brasil, o consumo de cerveja e refrigerante *per capita* é maior que o de leite) e as qualidades do produto poderá ser levada a cabo. A particularidade, neste caso, é que a campanha deve visar o consumidor interno, já que o mercado internacional é dominado pelo leite subsidiado com o qual o Brasil não conseguirá competir, salvo as exceções de praxe.

políticas públicas de largo alcance, que consigam incluir no mercado consumidor a parcela da população

de mais baixa renda, aliada às sempre citadas reformas de base (fiscal, custo Brasil, etc), reforçadas por ações específicas de diminuição do custo de produção como a liberalização de importação de agroquímicos (insumos veterinários, agrícolas, etc) as quais proporcionem ao produtor nacional equidade na competição; somadas, ainda, a medidas de socorro aos produtores com dificuldade em acompanhar o avanço da legislação sanitária relacionadas à qualidade (na forma de suporte financeiro para investimentos em equipamento de ordenha, resfriamento e transporte). A esses, é preciso dar-lhes também tempo para as adaptações e suporte em extensão rural.

O Poder Legislativo Federal já apresentou sugestões como o documento “Uma Proposta Para o Leite/98” em que propõe, entre outras, o estímulo às associações de produtores para a venda do produto em conjunto e a instituição de contratos de 12 meses para o fornecimento de leite. Sugestão parecida foi repetida recentemente aos produtores de laranja, com o objetivo de as partes aceitarem a intermediação da Câmara na elaboração de uma minuta de contrato padrão, que dê estabilidade à relação dos produtores com “o oligopsonio das indústrias”.

A confiança na superação desses obstáculos pode ser fundamentada no fato de que os produtores brasileiros sempre deram provas de sua capacidade de produção. Conta-se internamente com um enorme mercado consumidor a ser incorporado, a geração de empregos para a população - ansiosa por trabalho - é necessidade inadiável, e já são palpáveis os resultados das medidas adotadas pelo governo; enfim, e para parafrasear nossos produtores, estamos com o queijo<sup>7</sup> e a faca na mão.

Sérgio Lafaiette de Moraes  
Secretaria de Política Agrícola\*

---

<sup>7</sup> Ressalte-se a perecibilidade desse queijo, caso não for, a tempo e à hora, devidamente protegido, embalado e conduzido.

\* Agradeço as críticas e sugestões do Eduardo Sampaio Marques, também Gestor Governamental deste Departamento de Economia Agrícola, que ajudaram a melhorar este texto.





---

## ASPECTOS ECONÔMICOS DA SOJA TRANSGÊNICA

---

Antonio Carlos Roessing<sup>1</sup>

### 1. Introdução

Uma planta transgênica é aquela na qual foi introduzido um gene de outro organismo por métodos diferentes do melhoramento tradicional. A engenharia genética nas plantas tem sido objeto de controvérsias desde 1971, quando o primeiro organismo geneticamente modificado foi desenvolvido. Com a comercialização das sementes de plantas transgênicas, a biotecnologia tem tomado lugar de destaque na agricultura.

Enquanto os primeiros testes com culturas transgênicas eram conduzidos nos Estados Unidos e França, a República Popular da China foi o primeiro país a comercializar sementes transgênicas no início dos anos 90, com a introdução do tabaco resistente a vírus. Em 1994, os Estados Unidos iniciaram o plantio do tomate de maturação prolongada. A partir daí, o desenvolvimento e uso das culturas transgênicas ganhou força. Em 1997, a área global sob culturas transgênicas era de 12,8 milhões de hectares, 4,5 vezes os 2,8 milhões de hectares de 1996 (Tabela 01). O grande aumento no cultivo de produtos transgênicos, em 1997, ocorreu nos Estados Unidos, seguido da Argentina e Canadá. Considerando todas as culturas, a proporção de área com transgênicos, nos países industrializados, aumentou de 57%, em 1996, para 74%, em 1997. No entanto, essa

área decresceu, nos países em desenvolvimento, de 43% em 1996 para 25% em 1997 (James, C. 1998). A maior área de cultura transgênica no mundo, atualmente, é de soja resistente a herbicida, seguido de canola resistente a herbicida.

**Tabela 01. Área global de culturas transgênicas em 1996 e 1997, por país.**

REGIÃO	1996		1997	
	milhões ha	porcentagem	milhões ha	porcentagem
Estados Unidos	1,5	52	8,1	64
China	1,1	39	1,8	14
Argentina	0,1	4	1,4	11
Canadá	0,1	4	1,3	10
Austrália	< 0,1	1	0,1	< 1
México	< 0,1	1	< 0,1	< 1
Total	2,8	100	12,8	100

Fonte: James, 1997.

As maiores mudanças ocorridas em relação à utilização de transgênicos estão correlacionadas com os seguintes aspectos:

o aumento da área de transgênicos entre 1996 e 1997, nos países industrializados, foi quase 4 vezes maior que nos países em desenvolvimento (7,9 milhões de hectares contra 2,0 milhões de hectares);

a soja e o milho contribuíram com 75% do aumento global de transgênicos entre 1996 e 1997;

os transgênicos tolerantes a herbicidas foram responsáveis por 63% (6,2 milhões de hectares) do aumento global na utilização de culturas geneticamente modificadas, entre 1996 e 1997; resistência a insetos contribuiu com 29% e resistência a vírus com 7%.

As análises preliminares indicam que existem sig

<sup>1</sup> Pesquisador da Embrapa

nificantes e múltiplos benefícios com o uso de culturas geneticamente modificadas. Entretanto, isso não implica que esses benefícios sejam igualmente divididos entre companhias produtoras (que detêm a patente), produtores de sementes, produtores de grãos, industriais e consumidores. Alguns benefícios resultantes do uso de OGM (Organismos Geneticamente Modificados), em diferentes culturas podem ser:

1. o tabaco resistente ao vírus, na China, aumentou a produtividade de folhas em 5% a 7%, com diminuição de 2% a 3% na aplicação de inseticidas para controlar os vetores;

2. o algodão resistente a insetos, com o gene da bactéria *Bacillus thuringiensis* (Bt), permitiu uma redução de custos de aplicação de inseticidas entre US\$140.00 a US\$280.00 por hectare, nos Estados Unidos;

3. o milho resistente ao ataque de coleópteros apresentou benefícios estimados em US\$19 milhões em 1996 e US\$190 milhões em 1997, nos Estados Unidos;

4. a soja resistente a herbicida, nos Estados Unidos, em 1996, resultou em economia de 10% a 40% no requerimento de herbicida, melhor controle de plantas daninhas e umidade do solo, melhora na produtividade, menor resíduo de herbicida no solo e maior flexibilidade no manejo da cultura.

Após algumas considerações de caráter geral a respeito de OGM e sua adoção, será discutido mais especificamente o caso da soja resistente ao herbicida glyphosate.

Como já foi comentado, a área mundial semeada com soja geneticamente modificada (transgênica), teve um aumento bastante significativo, principalmente nos Estados Unidos e na Argentina. Nos Estados Unidos, dados de pesquisa do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA) mostram que, na safra de 2000, a média da área total do país foi de 54% com cultivar RR (Roundup Ready). A distribuição das áreas, por estado, encontra-se na Tabela 02.

**Tabela 02. Percentual da área semeada com soja transgênica por estado produtor nos Estados Unidos na safra 2000.**

Estado	Percentual
AR Arkansas	43
IL Illinois	44
IN Indiana	63
IA Iowa	59
KS Kansas	66

MI Michigan	50
MN Minnesota	46
MS Mississippi	48
MO Missouri	62
NE Nebraska	72
ND North Dakota	22
OH Ohio	48
SD South Dakota	68
WI Wisconsin	51
Outros Estados 1/	54
Estados Unidos	54

Fonte: USDA. 1/ Outros Estados incluem todos os que participaram do programa de estimativa de produção de soja do USDA.

No caso da Argentina, a adoção foi maior que nos Estados Unidos. Partindo em 1997 de 0,25%, chega em 2000/2001 a 90%/95%, conforme dados do INTA-Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária.

**Tabela 3. Sementes de soja RR e convencional; evolução da área cultivada e do preço.**

Ano	Superfície RR/Total %	Preço Soja convencional	Preço Soja RR US\$/kg
1996/97	0,25	0,33	-
1997/98	20/25	0,33	0,70/0,8
1998/99	50/60	0,32	0,42
1999/00	85/90	0,30	0,50*
2000/01	90/95	0,28	0,45

Fonte: INTA. Dados de estudo da Estação Experimental Agropecuária de Pergamino \*semente de "bolsa branca".

## 2. Perspectivas da produção brasileira de soja transgênica.

### 2.1 Cenários considerados

Não há dúvida que, qualquer projeção realizada a respeito da taxa de crescimento anual da área de soja resistente ao herbicida glyphosate é, necessariamente, um exercício de futurologia. No entanto, procura-se analisar, dentro das pressuposições, o comportamento das principais variáveis envolvidas no processo e projetar sua tendência de acordo com os dados disponíveis.

A suposição da teoria econômica envolvida nas projeções é de concorrência perfeita. A sua definição é a seguinte: "a concorrência perfeita é um modelo econômico de um mercado, em que cada agente econômico é tão pequeno em relação ao mercado que não pode exercer influência perceptível no preço. O produto é homogêneo e há uma livre mobilidade de todos os recursos, incluindo livre e fácil entrada e saída das empresas e todos os agentes econômicos no mercado gozam

de completo e perfeito conhecimento”.

Três cenários podem ser imaginados com a liberação do plantio da soja transgênica no Brasil. Esses cenários são de caráter geral e influenciam o crescimento da produção, não só da soja transgênica, mas também da tradicional. As pressuposições exclusivas que influenciam mais diretamente na adoção da soja geneticamente modificada serão enumeradas oportunamente. Os cenários são baseados exclusivamente em fatos e projeções perfeitamente realizáveis, não havendo, em nenhuma hipótese, qualquer tendência ou viés ideológico a respeito da utilização de produtos geneticamente modificados.

O primeiro cenário deve levar em conta o crescimento da produção de soja no Brasil, com menor taxa média anual em relação ao que vinha acontecendo nos últimos 10 a 20 anos, inclusive com a possibilidade de diminuição de área. As pressuposições básicas desse cenário devem ser as seguintes:

- não recuperação, a curto prazo, da economia mundial; permanência da má distribuição de renda nos países em desenvolvimento e subdesenvolvidos; a manutenção do preço mínimo americano no caso da soja; o aumento das restrições de mercado para produtos transgênicos por parte da União Européia, exigindo inclusive rotulagem dos produtos; fracos investimentos na matriz de transportes no Centro-Oeste, Norte e Nordeste do Brasil; a continuação da tributação em cascata e presença de ICMS interestadual para produtos agrícolas; a continuação de baixos preços da soja no mercado internacional; diminuição do orçamento para a pesquisa agropecuária, inclusive de soja; a continuação da crise de energia, pelo menos até 2005; a lenta transferência da indústria de processamento do Sul para o Centro-Oeste; baixa taxa de crescimento populacional; crise política interna até a sucessão presidencial; eleição de Presidente da República de partidos essencialmente de esquerda. Este poderia ser considerado um cenário pessimista.

O segundo cenário deve levar em conta a manutenção do crescimento da área, produção e produtividade da soja com taxas semelhantes às taxas médias anuais conseguidas nos últimos 20 anos (1980-2000). As pressuposições básicas para este cenário devem ser as seguintes:

- a recuperação da economia mundial, crescendo nos próximos anos de acordo com taxas semelhantes à média dos últimos 20 anos, não considerando os picos econômicos nem as acentuadas depressões; melhoria na distribuição de renda, principalmente nos países importadores de soja grão e de farelo; a manutenção do preço

mínimo americano no caso da soja; maior aceitação dos produtos geneticamente modificados por alguns países pertencentes à União Européia; maiores investimentos na matriz de transportes no Centro-Oeste, Norte e Nordeste; reforma tributária, eliminando certos impostos que incidem em cascata, tal como COFINS, taxas de classificação e outros, redução ou eliminação de ICMS para determinados produtos primários; recuperação de preços da soja no mercado internacional, embora não aos níveis históricos; manutenção do orçamento para a pesquisa agropecuária, inclusive de soja; resolução da crise de energia a médio prazo; aceleração na transferência da indústria de processamento do Sul para o Centro-Oeste; manutenção da taxa de crescimento populacional; diminuição da crise política interna até a sucessão presidencial; eleição de Presidente da República de partidos de oposição, porém não pertencentes a partidos essencialmente de esquerda. Este é um cenário que poderia ser considerado mais realista.

O terceiro cenário deve levar em conta o aumento da taxa anual de crescimento da área, produção e produtividade da soja com taxas semelhantes ou pouco abaixo das conseguidas nos últimos 10 anos (1990-2000). As pressuposições básicas para este cenário devem ser as seguintes:

- a recuperação da economia mundial, crescendo nos próximos anos de acordo com taxas semelhantes à média dos últimos 10 anos, não considerando os picos econômicos nem as acentuadas depressões; melhoria acentuada na distribuição de renda nos países em desenvolvimento e subdesenvolvidos; a eliminação do preço mínimo americano no caso da soja; aceitação da soja transgênica pela União Européia; maiores investimentos na matriz de transportes no Centro-Oeste, Norte e Nordeste; reforma tributária, eliminando impostos que incidem em cascata, e eliminação de ICMS para produtos primários; recuperação dos preços da soja no mercado internacional, aos níveis históricos; aumento da parcela do PIB alocado na pesquisa agropecuária, inclusive de soja; resolução da crise de energia a curto prazo; aceleração na transferência da indústria de processamento do Sul para o Centro-Oeste; manutenção da taxa de crescimento populacional; diminuição da crise política interna até a sucessão presidencial; sucessão presidencial sem problemas, com a participação de candidatos governistas de razoável aceitação popular. Este cenário pode ser considerado otimista.

### **3. Crescimento da área, produção e produtividade da soja no Brasil e no mundo.**

Para se realizar uma projeção do crescimento da

área, produção e produtividade da soja deve-se considerar o crescimento anterior. Nos últimos 10 anos, a taxa anual de crescimento, principalmente, da produtividade, no Brasil, foi a maior registrada no mundo (Tabela 04).

Além do aumento da produtividade, houve, em vários países, e particularmente no Brasil, aumento de área semeada com soja, provocando um aumento significativo da produção mundial dessa oleaginosa. Em 1990, a produção mundial de soja era de 104 milhões de toneladas. Em 2000, com esse volume alcançou 168 milhões de toneladas, com aumento de 64 milhões de toneladas em 10 anos. Na década anterior, o acréscimo de produção foi menor, passando de 80 milhões de toneladas, em 1980, a 104 milhões de toneladas, em 1990, com um aumento de 24 milhões de toneladas. O aumento da área e da produção estão apresentados na Tabela 05.

Os dados da Tabela 05 são importantes para nortear a estimativa do crescimento da área que será projetada. Não existem indicativos sólidos que corroborem com taxas de crescimento da produção brasileira e mundial de soja, até 2010, acima das apresentadas na Tabela 05.

#### 4. Projeções

Utilizando cada um dos cenários descritos e considerando suposições adicionais, que serão em seguida especificadas, tentar-se-á elaborar três situações de

avanço na produção de soja até o ano 2010, cada uma delas referentes a um dos cenários descritos.

Quando se projeta taxas de crescimento em qualquer setor produtivo da economia, deve-se levar em conta a tendência da variação dos principais fatores que influenciam aquele setor. Dessa forma, as tendên-

**Tabela 04. Taxa anual de crescimento da produtividade de soja nos principais estados produtores, no Brasil, Estados Unidos, Argentina, China, Índia e Mundo.**

Taxa de crescimento anual da produtividade de soja (%)\*

Estado/País	1980-2000	1980-1990	1990-2000
Mato Grosso	2,31	1,92	2,70
Mato Grosso do Sul	1,67	1,20	2,88
Goiás	2,41	0,54	4,97
Minas Gerais	1,63	0,27	3,36
Bahia	7,40	—	3,20
São Paulo	0,75	-0,01	2,27
Paraná	1,47	-0,40	3,40
Santa Catarina	3,80	1,18	6,53
Rio Grande do Sul	1,78	0,63	3,33
<b>Brasil</b>	<b>2,09</b>	<b>0,54</b>	<b>3,40</b>
Estados Unidos	1,71	1,60	1,11
Argentina	0,87	0,51	0,51
China	2,36	2,65	2,31
Índia	1,76	1,93	0,68
Mundo	1,59	1,23	1,70

Fonte dos dados primários: CONAB. \* O cálculo foi realizado através da equação:  $V = Ae^{rt}$   $\log V = \log A + rt$   $r = \frac{\log V - \log A}{t}$

onde:

V = valor decorrente de uma determinada taxa de mudança no tempo;

A = termo constante;

e = base dos logaritmos neperianos;

r = taxa instantânea de variação;

t = tempo (medido em anos)

**Tabela 05. Taxa anual de crescimento da área e produção de soja nos principais estados produtores, no Brasil, Estados Unidos, Argentina, China, Índia e Mundo.**

Estado/País	1980-2000		1980-1990		1990-2000	
	Área	Produção	Área	Produção	Área	Produção
Mato Grosso	14,92	17,23	31,68	33,60	7,18	9,88
Mato Grosso do Sul	0,43	2,10	5,21	6,41	-0,85	2,03
Goiás	7,61	10,02	14,03	14,57	4,73	9,70
Minas Gerais	5,45	7,08	12,94	13,21	1,44	4,80
Bahia	28,37	35,77	—	—	12,60	15,80
São Paulo	0,38	1,13	0,25	0,24	0,51	2,78
Paraná	1,05	2,52	-0,54	-0,94	3,95	7,35
Rio Grande do Sul	-1,28	0,50	-1,58	-0,40	-0,68	2,65
<b>Brasil</b>	<b>2,14</b>	<b>4,23</b>	<b>3,42</b>	<b>3,96</b>	<b>2,83</b>	<b>6,23</b>
Estados Unidos	0,30	2,01	-2,01	-0,41	<b>2,82</b>	<b>3,93</b>
Argentina	7,20	8,07	10,18	10,69	6,84	7,35
China	0,52	2,88	0,43	3,08	1,41	3,72
Índia	12,47	14,23	14,80	16,73	7,94	8,62
Mundo	1,93	3,52	1,22	2,45	3,23	4,93

Fonte dos dados básicos: USDA/CONAB.

cias utilizadas, neste caso, para a taxa de crescimento das principais variáveis foram:

a. variação do crescimento da renda “per capita” nos principais países consumidores de soja, com base nos dados do Banco Mundial;

b. variação da renda “per capita” no Brasil com base em projeções da Macrométrica;

c. taxa de crescimento populacional com base em projeções da Macrométrica;

d. elasticidade-renda da demanda brasileira de soja de acordo com cálculos realizados por Yoshihiko, S.; Teixeira Filho, A.R.; Vieira, R.C.M.T. & Oliveira, A.J. (1998);

e. elasticidade-preço da demanda de soja dos Estados Unidos com base em cálculo realizado por Sullivan, J; Waino, J. & Roningen, V. (1989);

f. custos de produção de soja de acordo com levantamentos realizados pela Embrapa Soja nos principais estados produtores, no período de maio a junho de 2000;

g. evolução dos preços da soja, utilizando dados da FGV e USDA.

Para a estimativa do comportamento do mercado para os próximos 10 anos foi utilizada a seguinte equação:

$D = p + ng$  onde:

D = demanda efetiva;

p = taxa de crescimento populacional;

n = elasticidade-renda da demanda de soja;

g = taxa de crescimento da renda “per capita”

Na Tabela 06, apresenta-se as projeções de demanda, que se supõem igual à oferta, levando em conta os três cenários descritos. Essas projeções foram fei-

tas sem considerar a liberação do plantio da soja transgênica no Brasil, mesmo porque essa possibilidade não modifica em nada a oferta total de soja.

**Tabela 06. Demanda e oferta de soja até 2010, considerando os três cenários descritos (toneladas).**

Ano	Demanda D=p+ng+exp cenário nº 1	Demanda D=p+ng+exp cenário nº 2	Demanda D=p+ng+exp cenário nº 3
2000	32.344.600,00	32.344.600,00	32.344.600,00
2001	36.100.000,00	36.100.000,00	36.100.000,00
2002	36.972.717,50	37.363.500,00	37.905.000,00
2003	37.169.042,63	38.939.305,61	39.958.503,38
2004	37.172.387,84	39.730.162,91	41.569.230,65
2005	37.705.439,89	40.329.691,07	43.027.894,95
2006	38.271.021,48	41.633.953,28	45.150.891,29
2007	38.978.269,96	43.049.507,69	47.543.888,52
2008	39.695.275,24	44.706.052,74	50.229.167,35
2009	40.501.089,32	46.422.541,64	53.162.299,58
2010	41.319.211,33	48.293.370,07	56.367.986,24

Fonte: Cálculo baseado nos cenários descritos.  
exp=exportação

As próximas projeções serão baseadas nas Tabelas 06 e 07. Todavia, será levada em conta a liberação da soja transgênica no Brasil, já a partir da safra 2001/2002. Para tanto, deverão ser consideradas, em cada cenário já descrito, suposições adicionais referentes exclusivamente à presença dessa tecnologia. As principais suposições são as seguintes:

a. o custo de produção da soja transgênica, deverá ser, pelo menos inicialmente, cerca de 20% menor que o custo da soja tradicional, porém, com o passar do tempo, a diferença será irrelevante, pelas próprias forças da economia de mercado;

b. o custo inicial do pacote semente mais herbi-

**Tabela 07. Necessidade de área para atender a demanda estimada (mil ha).**

Ano	Área necessária para atender a demanda (cenário 1)	Área necessária para atender a demanda (cenário 2)	Área necessária para atender a demanda (cenário 3)	produtividade estimada kg/ha
2000	13.505,05	13.505,05	13.505,05	2.395,00
2001	13.556,14	13.556,14	13.556,14	2.663,00
2002	13.746,40	13.891,69	14.093,02	2.689,63
2003	13.682,56	14.334,23	14.709,41	2.716,53
2004	13.481,57	14.409,22	15.076,20	2.757,27
2005	13.433,10	14.368,03	15.329,30	2.806,91
2006	13.380,37	14.556,12	15.785,72	2.860,24
2007	13.360,43	14.755,91	16.296,44	2.917,44
2008	13.339,41	15.023,26	16.879,27	2.975,79
2009	13.343,33	15.294,19	17.514,64	3.035,31
2010	13.345,95	15.598,57	18.206,64	3.096,01

Fonte: Cálculo baseado nas suposições.

cida, para o produto transgênico, deverá ser menor que o pacote semente mais herbicida, para o produto tradicional, tendendo à equiparação enquanto houver lucro puro de qualquer agente envolvido no negócio;

c. não haverá restrições de oferta de sementes de cultivares transgênicas;

d. não haverá diferença de qualidade do produto em decorrência do emprego de diferentes tecnologias, ou seja, a soja continua sendo uma “commoditie” e portanto, homogênea;

e. a produtividade da soja transgênica deverá ser igual ou, no máximo, 5% inferior à da soja tradicional;

f. o sistema econômico onde se inserem todas as transações em relação à soja é considerado, teoricamente, de “concorrência perfeita”, ou seja, nem o produtor, nem a tecnologia utilizada conseguem afetar o preço do produto.

**Tabela 08. Projeção da área e produção de soja tradicional e transgênica no Brasil considerando o cenário 1**

Ano	Área (mil ha)	Área (mil ha)	Produção (t)	Produção (t)
	Tradicional	Área (mil ha)	Tradicional	Transgênica
2000	13.505,05	-	32.344.600,00	-
2001	13.556,14	-	36.100.000,00	-
2002	13.471,47	274,93	36.233.263,15	739.454,35
2003	13.203,67	478,89	35.868.126,14	1.300.916,49
2004	12.807,49	674,08	35.313.768,45	1.858.619,39
2005	12.089,79	1.343,31	33.934.895,90	3.770.543,99
2006	11.373,31	2.007,06	32.530.368,26	5.740.653,22
2007	10.688,34	2.672,09	31.182.615,97	7.795.653,99
2008	10.004,56	3.334,85	29.771.456,43	9.923.818,81
2009	9.340,33	4.003,00	28.350.762,53	12.150.326,80
2010	9.342,16	4.003,78	28.923.447,93	12.395.763,40

Fonte: Cálculo realizado com base nos cenários propostos.

**Tabela 09. Projeção da área e produção de soja tradicional e transgênica no Brasil considerando o cenário 2**

Ano	Área (mil ha)	Área (mil ha)	Produção (t)	Produção (t)
	Tradicional	Transgênica	Tradicional	Transgênica
2000	13.505,05	-	32.344.600,00	-
2001	13.556,14	-	36.100.000,00	-
2002	13.197,10	694,58	35.495.325,00	1.868.175,00
2003	12.900,80	1.433,42	35.045.375,05	3.893.930,56
2004	12.247,83	2.881,84	33.770.638,47	7.946.032,58
2005	10.776,02	3.592,01	30.247.268,30	10.082.422,77
2006	10.189,29	4.366,84	29.143.767,29	12.490.185,98
2007	9.591,34	5.164,57	27.982.180,00	15.067.327,69
2008	9.013,95	6.009,30	26.823.631,65	17.882.421,10
2009	8.411,80	6.882,39	25.532.397,90	20.890.143,74
2010	7.799,29	7.799,29	24.146.685,03	24.146.685,03

Fonte: Cálculo realizado com base nos cenários propostos.

**Tabela 10. Projeção da área e produção de soja tradicional e transgênica no Brasil considerando o cenário 3**

Ano	Área (mil ha)	Área (mil ha)	Produção	Produção
	Tradicional	Transgênica	Tradicional	Transgênica
2000	13.505,05	-	32.344.600,00	-
2001	13.556,14	-	36.100.000,00	-
2002	12.683,71	1.409,30	34.114.500,00	3.790.500,00
2003	11.767,53	2.941,88	31.966.802,70	7.991.700,68
2004	10.553,34	4.522,86	29.098.461,45	12.470.769,19
2005	9.197,58	6.131,72	25.816.736,97	17.211.157,98
2006	8.682,15	7.103,57	24.832.990,21	20.317.901,08
2007	6.518,57	9.777,86	19.017.555,41	28.526.333,11
2008	6.751,71	10.127,56	20.091.666,94	30.137.500,41
2009	6.130,13	11.384,52	18.606.804,85	34.555.494,72
2010	6.372,33	11.834,32	19.728.795,18	36.639.191,06

Fonte: Cálculo realizado com base nos cenários propostos.

Antes de considerar a projeção da diferença de receita líquida proporcionada pela introdução da soja transgênica, apresenta-se a estimativa do valor bruto da produção de soja para os três cenários considerados na Tabela 11.

**Tabela 11. Estimativa do Valor Bruto e Valor Bruto menos Custos Diretos (VB-CD) da produção de soja no Brasil, para o período 2000/2010.**

Ano	Valor Bruto (US\$) Cenário 1	Valor Bruto (US\$) Cenário 2	Valor Bruto (US\$) Cenário 3	Valor Bruto (US\$) Cenário 1	VB-CD (US\$) Cenário 2	VB-CD(US\$) Cenário 3
2000	3.382.576.152,03	3.382.576.152,03	3.382.576.152,03	687.300.634,03	714.253.389,21	727.595.003,03
2001	3.651.869.829,06	3.688.388.527,35	3.688.388.527,35	523.203.162,39	591.008.527,35	606.495.427,35
2002	3.740.153.782,18	3.817.482.125,81	3.891.980.270,32	456.514.309,21	532.319.740,50	575.870.703,12
2003	3.786.492.970,58	4.006.501.930,48	4.131.721.458,52	424.924.755,13	520.047.838,88	571.901.426,61
2004	3.800.074.432,42	4.307.275.612,89	4.313.300.070,62	419.245.758,03	551.085.692,76	589.100.330,19
2005	3.894.859.146,12	4.249.255.171,79	4.511.322.624,83	369.400.516,83	516.137.318,10	568.274.299,80
2006	4.035.074.075,38	4.477.434.899,57	4.855.656.513,02	373.813.020,10	534.283.184,72	622.178.008,44
2007	4.165.177.950,29	4.692.230.763,00	5.182.100.988,05	303.081.035,02	469.396.930,08	565.039.091,82
2008	4.524.582.825,27	5.197.640.322,94	5.839.771.788,64	523.629.875,37	736.702.732,43	877.837.658,03
2009	4.616.431.856,62	5.397.203.723,14	6.180.785.262,24	534.259.561,84	764.988.433,84	929.098.988,07
2010	5.004.039.016,38	5.965.630.472,76	6.963.079.526,90	768.819.855,23	1.065.060.745,17	1.300.337.537,24

Fonte: Cálculo baseado nos cenários descritos e usando a fórmula  $D=p+ng$ . VB=valor bruto; CD=custos diretos

**Tabela 12. Estimativa da receita líquida com adoção da soja transgênica (cenário 1)**

Ano	Área (mil ha) Transgênica	Produção (t) Transgênica	Custo Trad. US\$/t	Custo Soja US\$/t	Preço da Soja US\$/t	Ganho Renda (US\$)
2000	-	-	83,33	-	104,58	-
2001	-	-	86,67	-	101,16	-
2002	274,93	739.454,35	88,81	71,05	101,16	13.134.557,89
2003	478,89	1.300.916,49	90,44	76,87	101,87	17.648.233,13
2004	674,08	1.858.619,39	90,95	83,67	102,23	13.523.314,70
2005	1.343,31	3.770.543,99	93,50	88,83	103,30	17.627.293,15
2006	2.007,06	5.740.653,22	95,67	93,75	105,43	10.983.783,17
2007	2.672,09	7.795.653,99	99,08	98,09	106,86	7.724.193,83
2008	3.334,85	9.923.818,81	100,79	100,79	113,98	-
2009	4.003,00	12.150.326,80	100,79	100,79	113,98	-
2010	4.003,78	12.395.763,40	102,50	102,50	121,11	-
					Total	80.641.375,86

Fonte: Cálculo realizado com base nos cenários propostos.

**Tabela 13. Estimativa da receita líquida com adoção da soja transgênica (cenário 2)**

Ano	Área (mil ha) Transgênica	Produção (t) Transgênica	Custo Trad. US\$/t	Custo Transg. US\$/t	Preço da Soja US\$/t	Ganho de Renda (US\$)
2000	-	-	82,50	-	104,58	-
2001	-	-	85,80	-	102,17	-
2002	694,58	1.868.175,00	87,92	70,34	102,17	32.851.623,85
2003	1.433,42	3.893.930,56	89,54	76,11	102,89	52.296.811,37
2004	2.881,84	7.946.032,58	90,04	81,04	103,25	71.546.474,67
2005	3.592,01	10.082.422,77	92,57	86,09	105,36	65.329.562,44
2006	4.366,84	12.490.185,98	94,71	89,97	107,54	59.147.275,72
2007	5.164,57	15.067.327,69	98,09	96,13	109,00	29.559.836,83
2008	6.009,30	17.882.421,10	99,78	99,78	116,26	-
2009	6.882,39	20.890.143,74	99,78	99,78	116,26	-
2010	7.799,29	24.146.685,03	101,48	101,48	123,53	-
					Total	310.731.584,89

Fonte: Cálculo realizado com base nos cenários propostos.

**Tabela 14. Estimativa da receita líquida com adoção da soja transgênica (cenário 3)**

Ano	Área (mil ha) Transgênica	Produção (t) Transgênica	Custo Trad.	Custo Transg.	Preço da Soja	Ganho de Renda
2000	-	-	82,08	-	104,58	-
2001	-	-	85,37	-	102,17	-
2002	1.409,30	3.790.500,00	87,48	69,99	102,68	66.322.191,34
2003	2.941,88	7.991.700,68	89,09	75,72	103,40	106.794.600,96
2004	4.522,86	12.470.769,19	89,59	80,63	103,76	111.725.992,21
2005	6.131,72	17.211.157,98	91,64	86,14	104,85	94.633.159,80
2006	7.103,57	20.317.901,08	93,76	89,54	107,54	85.727.939,72
2007	9.777,86	28.526.333,11	97,11	95,65	109,00	41.553.557,07
2008	10.127,56	30.137.500,41	98,79	98,79	116,26	-
2009	11.384,52	34.555.494,72	98,79	98,79	116,26	-
2010	11.834,32	36.639.191,06	100,46	100,46	123,53	-
					Total	506.757.441,10

Fonte: Cálculo realizado com base nos cenários propostos.

O diferencial de renda líquida, com a adoção da tecnologia transgênica, no período de 10 anos, será, na pior das hipóteses, de US\$ 80,6 milhões e na hipótese mais otimista, de US\$ 506,7 milhões. Não se está discutindo qual será a divisão da posse dessa renda. Não há elementos suficientemente confiáveis para que se possa projetar a divisão dessa receita entre detentores da patente, agricultores, produtores de sementes, processadores do produto e consumidores.

Deve-se levar ainda em conta que os cálculos estimados são referentes apenas ao valor direto da produção, não considerando os efeitos ao longo do sistema agroindustrial.

Não existe dúvida que projeções podem não se concretizar, dependendo apenas da mudança da tendência das variáveis consideradas. O próprio USDA estimou a produção brasileira de soja para 2005 num total de 31 milhões de toneladas. Sabe-se que a safra 2000/2001 já está fechando com 36,3 milhões de toneladas. Isso não significa que sob o aspecto metodológico a projeção do USDA estivesse mal elaborada. Acontece que algumas variáveis se comportaram de maneira muito diferente da suposição anteriormente feita.

### 5. Cobrança de Taxa Tecnológica

No caso dos cenários apresentados, percebe-se que a decisão de como cobrar essa taxa envolve uma quantidade muito grande de variáveis. A cobrança em relação à diferença de custo de

produção, baseado no diferencial de preço de herbicida e de semente pode ser uma alternativa. No entanto, essa diferença pode desaparecer em apenas um ano de utilização devido à reação dos produtos concorrentes, ou ainda, o custo da soja tradicional poderia se tornar bem menor que da transgênica. Essa hipótese, contudo, não será considerada.

A forma que parece mais lógica de cobrança de uma taxa tecnológica deveria ser de um valor para cada hectare licenciado para produção de soja transgênica. Na Tabela 15, estão os valores simulados, caso haja cobrança fixa por hectare semeado, utilizando-se o cenário mais provável. Esses valores representam 3,8%, 5,7% e 7,7% do custo médio de produção de soja no Brasil, respectivamente. Utilizou-se um custo de US\$ 6.00/saca e uma produtividade média de 2.600 kg/ha.

Considera-se, também, a cobrança da taxa tecnológica levando em conta a diferença do pacote herbicida+semente, em duas situações alternativas.

No caso de se levar em conta a diferença do custo herbicida + semente trabalha-se com duas hipóteses:

a) essa hipótese consiste na cobrança da taxa tecnológica, retirando-se qualquer diferença de custo das duas tecnologias e apropriando essa diferença em forma de taxa tecnológica. Isso significa que não haverá diferencial de custo de produção entre as tecnologias, para o agricultor. Todo o



**Tabela 15. Simulação dos valores de cobrança de taxa tecnológica por hectare semeado com soja transgênica. Valores em US\$1.000. (cenário 2).**

Ano	Simulação de taxa tecnológica US\$10.00/ha	Simulação de taxa tecnológica US\$15.00/ha	Simulação de taxa tecnológica US\$20.00/ha
2000	-	-	-
2001	-	-	-
2002	6.945,84	10.418,77	13.891,69
2003	14.334,23	21.501,34	28.668,45
2004	28.818,43	43.227,65	57.636,87
2005	35.920,07	53.880,10	71.840,14
2006	43.668,37	65.502,56	87.336,74
2007	51.645,70	77.468,55	103.291,39
2008	60.093,02	90.139,54	120.186,05
2009	68.823,85	103.235,78	137.647,71
2010	77.992,87	116.989,31	155.985,74
<b>Total</b>	<b>388.242,39</b>	<b>582.363,59</b>	<b>776.484,79</b>

Fonte: Cálculo de acordo com projeções.

diferencial será apropriado como taxa tecnológica pelo detentor da patente. Na Tabela 16 estão os dados estimados levando em conta essa hipótese. O custo dos herbicidas foi considerado pela média de levantamentos realizados em 2000, pela Embrapa Soja. Nessa hipótese, considera-se uma maior concorrência de mercado até haver equivalência no custo dos herbicidas+sementes.

b) nessa hipótese (Tabela 17), considera-se que há apropriação de determinada quantia da diferença entre o custo do pacote semente+herbicida, no entanto, não da diferença total. Neste caso, projeta-se uma receita, a título de taxa tecnológica, bem maior que na hipótese anterior. Isso porque existirá, por mais tempo, vantagem econômica no uso da tecnologia e maior apropriação de renda por parte dos agricultores.

Não há nenhuma dúvida que essas projeções só têm validade caso as suposições se concretizem. As variáveis são muitas e o trabalho em questão serve unicamente para fornecer algum subsídio na discussão de uma metodologia para se cobrar taxa tecnológica.

**Tabela 16. Cobrança de Taxa Tecnológica com base na diferença de custo entre sementes + herbicidas, com apropriação total da diferença.**

Ano	TRADICIONAL		TRANSGÊNICO				
	US\$/ha semente	US\$/ha Total sem.+herb.	US\$/ha semente	US\$/ha Total sem.+herb.	US\$/ha T.T. mil US\$	MONSANTO T.T. Total mil US\$	EMBRAPA Royalts
2000	12,50	51,00	-	-	-	-	-
2001	12,50	51,00	-	-	-	-	-
2002	12,50	47,15	31,74	47,15	19,24	13.363,80	1.433,00
2003	12,50	41,38	25,97	41,38	13,47	19.301,04	2.419,62
2004	12,50	35,60	20,19	35,60	7,69	22.161,38	3.775,21
2005	12,50	31,75	16,34	31,75	3,84	13.793,31	3.814,71
2006	12,50	27,91	12,50	27,91	-	-	3.548,06
2007	12,50	27,91	12,50	27,91	-	-	4.196,21
2008	12,50	27,91	12,50	27,91	-	-	4.882,56
2009	12,50	27,91	12,50	27,91	-	-	5.591,94
2010	12,50	27,91	12,50	27,91	-	-	6.336,92
<b>Total</b>						<b>68.619,52</b>	<b>35.998,23</b>

Fonte: Cálculos realizados de acordo com as suposições descritas.

**Tabela 17. Cobrança de Taxa Tecnológica com base na diferença de custo entre sementes mais herbicidas, sem apropriação da diferença total.**

Ano	TRADICIONAL		TRANSGÊNICO		mil US\$		
	US\$/ha semente	US\$/ha Total sem.+herb.	US\$/ha semente	US\$/ha Total sem.+herb.	US\$/ha T.T.	MONSANTO T.T.Total	EMBRAPA Royalts
2000	12,50	54,00	-	-	-	-	-
2001	12,50	54,00	-	-	-	-	-
2002	12,50	54,00	25,00	40,41	12,50	8.682,30	1.128,70
2003	12,50	49,85	25,00	40,41	12,50	17.917,78	2.329,31
2004	12,50	45,70	25,00	40,41	12,50	36.023,04	4.683,00
2005	12,50	41,55	22,00	37,41	9,50	34.124,07	5.136,57
2006	12,50	37,40	21,00	34,87	8,50	37.118,11	5.960,73
2007	12,50	33,25	20,00	33,10	7,50	38.734,27	6.713,94
2008	12,50	33,25	18,00	30,00	5,50	33.051,16	7.030,88
2009	12,50	33,25	16,00	28,00	3,50	24.088,35	8.052,39
2010	12,50	33,25	14,00	26,00	1,50	11.698,93	9.125,17
						<b>241.438,03</b>	<b>50.160,69</b>

Fonte: Cálculos realizados de acordo com as suposições descritas.

**Tabela 18. Estimativa da demanda brasileira de soja grão até 2010, levando-se em conta dois cenários: a permanência do subsídio americano e sua eliminação a partir de 2002.**

Ano	Taxa de crescimento populacional	Elasticidade-renda da demanda	Taxa de crescimento da renda per capita	Demanda D=p+ng	Demanda D=p+ng+exp com subsídio americano	Demanda D=p+ng+exp sem subsídio americano	Taxa de crescimento exportação com subsídio	Taxa de crescimento exportação sem subsídio
2000	1,30%	0,50	3,00%	32.344.600,00	32.344.600,00	32.344.600,00	1,5%	3,0%
2001	1,10%	0,50	2,00%	36.100.000,00	6.100.000,00	6.100.000,00	1,5%	3,0%
2002	1,09%	0,45	3,27%	37.024.701,50	37.399.600,00	37.941.100,00	1,8%	3,0%
2003	1,09%	0,45	-1,22%	37.225.005,14	39.030.783,55	40.051.194,28	1,5%	3,5%
2004	1,09%	0,45	-2,38%	37.232.077,89	39.827.401,85	41.669.663,04	1,5%	3,5%
2005	1,08%	0,44	1,00%	37.798.005,47	40.432.380,08	43.136.018,48	1,8%	3,5%
2006	1,08%	0,44	1,05%	38.380.850,71	41.774.735,10	45.301.446,61	1,9%	3,8%
2007	1,07%	0,42	2,23%	39.151.000,86	43.212.621,48	47.721.449,88	2,0%	3,8%
2008	1,06%	0,41	2,23%	39.923.959,07	44.943.978,37	50.492.443,59	2,0%	4,0%
2009	1,06%	0,40	3,00%	40.826.240,55	46.730.186,91	53.509.013,65	2,0%	4,0%
2010	1,06%	0,40	3,00%	41.748.913,59	48.720.892,87	56.858.677,91	2,0%	4,0%

Fonte: Calculado de acordo com as suposições.

ANEXOS  
CUSTO DE PRODUÇÃO POR HECTARE

Cultura: Soja – BR - DESCRIÇÃO	Prática de semeadura: direta ESPECIFICAÇÃO de uso	Produtiv. 2.600,00 kg/ha Coef.	UNID. UNIT.	Data: maio/2001		Valor	%
				VALOR	QUANT.		
				UTIL.	Total		
<b>CORREÇÃO DO SOLO</b>							
Calcário <sup>1</sup>	calcário dolomítico	1,00	t	31,03	0,750	23,27	3,79%
Distribuição do calcário	Realizada pela firma vendedora	1,00	hm	5,60		5,60	0,91%
Dessecação-Herbicida 1	U46 D-Fluid 2,4 D	1,00	l/kg	8,96	0,50	4,48	0,73%
Dessecação-Herbicida 2	Round up	1,00	l/kg	9,80	1,65	16,17	2,63%
Aplicação herbicida	p.Barras18mMontana2000	0,30	h/m	20,79		12,48	2,03%
<b>PLANTIO</b>							
Sementes – 1	Sementes cultivar recomendada	1,00	kg	0,60	65,00	39,00	6,35%
<b>Tratamento de Sementes</b>							
Fungicida 1 -	Derosal	1,00	l	34,31	0,04	1,24	0,20%
Fungicida 2 -	Rhodiuram	1,00	l	15,20	0,08	1,28	0,21%
Mão-de-Obra trat. Sem.	0,20	dh	8,64		1,73	0,28%	
Inoculação	Inoculante – Nitragin	1,00	kg	15,80	0,18	2,84	0,46%
Adubação							
Adubo 1 -	Fórmula 00-25-25	0,80	kg	0,42	250,00	84,00	13,68%
Adubo complementar	Fórmula 00-23-23 com micronutrientes	0,20	kg	0,46	206,00	18,95	3,09%
Semeadura/adubação mec.	sem.ad.PD-SPD F/A2200/15linhas/Baldan	0,70	hm	27,58	19,31	3,15%	
Transporte interno	Carreta carga 4.000 kg	0,4	hm	18,83		7,53	1,23%
<b>Herbicida – POS</b>							
Herbicida 1	Classic (folha larga)	1,00	l/kg	516,20	0,06	30,97	5,05%
Herbicida 2	Select (folha estreita)	1,00	kg	110,43	0,40	44,17	7,20%
Herbicida 3	Pivot (folha larga)	1,00	l/kg	60,27	0,80	48,22	7,85%
Aplicação herbicida -	pulv.Barra12mMontanaSL/600l	0,60	hm	20,76		24,92	4,06%
<b>Inseticida</b>							
Inseticida 1	Dimilin + Baculovirus	1,00	l/kg	106,80	0,03	6,20	1,01%
Inseticida 2	Monocrotofós	1,00	l/kg	16,00	0,50	8,00	1,30%
Aplicação de inseticida	pulv.Barra12mMontanaSL/600l	0,40	h/m	20,76		16,61	2,71%
<b>Fungicida</b>							
Fungicida 1	Derosal (Fung.parte aérea)	1,00	l/kg	34,00	0,50	17,00	2,77%
Aplicação fungicida -	pulv.Barra12mMontanaSL/600l	0,30	hm	20,76		6,23	1,01%
<b>COLHEITA</b>							
Colheita mecânica	New Holland TC 57+mo	1,00	hm	50,38		50,38	8,21%
Transporte externo	Transporte ext = R\$ 0,25 por60 kg	1,00	hm	10,83		10,83	1,76%
<b>IMPOSTOS</b>							
CESSR	2,2% sobre o valor da produção	1,00	%	780,00		17,16	2,80%
ITR	1% do valor venal da terra nua	1,00	%	2.400,00		2,40	0,39%
<b>OUTROS CUSTOS</b>							
Assistência Técnica (2%)	2% sobre o valor do orçamento	1,00		520,97	0,02	10,42	1,70%
COESP	4% do custo operacional previsto	0,30	%	380,55	0,04	4,57	0,74%
JUROS PRINCIPAL	8,75% sobre o valor do custo	1,00	%	380,55		19,79	3,22%
Fundo de Capital	1% sobre o valor da venda	1,00	%	810,00	0,01	8,10	1,32%
Outros Custos						50,00	8,15%
						<b>TOTALR\$ 613,84</b>	<b>100,00%</b>
						Custo por 60kgR\$ 14,17	
						Custo por 60kg\$6,05	

**ANEXOS**  
**CUSTO DE PRODUÇÃO POR HECTARE**

Cultura: Soja Transgênica- BR - DESCRIÇÃO	Prática de semeadura: direta (Soja Transgênica) ESPECIFICAÇÃO	Coef. de uso	UNID.	Produtiv. 2.600 kg/ha		Data: maio/2001	
				VALOR UNIT.	QUANT. UTIL.	Valor Total	%
<b>CORRECÃO DO SOLO</b>							
Calcário <sup>1</sup>	<i>calcário dolomítico</i>	1,00	t	31,03	0,750	23,27	4,57%
Distribuição do calcário mec.	<i>Realizada pela firma</i>	1,00	hm	5,60		5,60	1,10%
Dessecação-Herbicida 1		1,00					
Dessecação-Herbicida 2		1,00					
Aplicação herbicida	<i>Barras18mMontana2000L</i>	0,30	h/m	20,79		12,48	2,45%
<b>PLANTIO</b>							
Sementes – 1	<i>Semente TRANSGÊNICA</i>	1,00	kg	0,75	65,00	48,75	9,58%
<b>Tratamento de Sementes</b>							
Fungicida 1 -	<i>Derosal</i>	1,00	l	34,31	0,04	1,24	0,24%
Fungicida 2 -	<i>Rhodiuram</i>	1,00	l	15,20	0,08	1,28	0,25%
Mão-de-Obra trat. Sementes		0,20	dh	8,64		1,73	0,34%
Inoculação	<i>Inoculante – Nitragin</i>	1,00	kg	15,80	0,18	2,84	0,56%
<b>Adubação</b>							
Adubo 1 -	<i>Fórmula 00-25-25</i>	0,80	kg	0,42	250,00	84,00	16,50%
Adubo complementar	<i>Fórmula 00-23-23+micro.</i>	0,20	kg	0,46	206,00	18,95	3,72%
Semeadura/adubação mec.	<i>sem.ad.PD-SPD F/A2200</i>	0,70	hm	27,58		19,31	3,79%
Transporte interno	<i>Carreta 4.000 kg</i>	0,4	hm	18,83		7,53	1,48%
<b>Herbicida – POS</b>							
Herbicida 1	<i>Roundup(2 aplicações)</i>	1,00	l/kg	9,80	3,00	29,40	5,78%
Herbicida 2		1,00	kg				0,00%
Herbicida 3		1,00	l/kg				0,00%
Aplicação herbicida – máquina	<i>pulv.Barra12mMontana</i>	0,60	hm	20,76		24,92	4,90%
<b>Inseticida</b>							
Inseticida 1	<i>Dimilin + Baculovirus</i>	1,00	l/kg	106,80	0,03	6,20	1,22%
Inseticida 2	<i>Monocrotofós (percev.)</i>	1,00	l/kg	16,00	0,50	8,00	1,57%
Aplicação de inseticida mec.	<i>pulv.Barra12mMontanal</i>	0,40	h/m	20,76		16,61	3,26%
<b>Fungicida</b>							
Fungicida 1	<i>Derosal</i>	1,00	l/kg	34,00	0,50	17,00	3,34%
Aplicação fungicida – máquina	<i>pulv. Barra12mMontana</i>	0,30	hm	20,76		6,23	1,22%
<b>COLHEITA</b>							
Colheita mecânica	<i>New Holland TC 57+mo</i>	1,00	hm	50,38		50,38	9,90%
Transporte externo	<i>Transp. ext=R\$0,25 /60 kg</i>	1,00	hm	10,83		10,83	2,13%
<b>IMPOSTOS</b>							
CESSR	<i>2,2% sobre produção</i>	1,00	%	780,00		17,16	3,37%
ITR	<i>0,1% do valor da terra</i>	1,00	%	2.400,00		2,40	0,47%
<b>OUTROS CUSTOS</b>							
Assistência Técnica (2%)	<i>2% sobre o custo</i>	1,00		520,97	0,02	10,42	2,05%
COESP	<i>4% do custo operacional</i>	0,30	%	380,55	0,04	4,57	0,90%
JUROS PRINCIPAL	<i>8,75% do custo</i>	1,00	%	380,55		19,79	3,89%
Fundo de Capital	<i>1% sobre o valor venda</i>	1,00	%	810,00	0,01	8,10	1,59%
Outros Custos					50,00		9,82%
				<b>TOTAL/ha</b>	<b>R\$ 508,98</b>		100,00%
				<b>Custo por saca de 60kgR\$ 11,75</b>			
				<b>Custo por saca de 60kg\$5,02</b>			

Fonte: Embrapa Soja

## ANEXOS

### RENDA "PER CAPITA" US\$/HABITANTE

Ano	Brasil	Argentina	Estados Unidos	China	Índia
2000	3.538,76	7.593,00	30.810,00	799,00	472,00
2001	3.708,97	7.706,00	31.642,00	839,00	496,00
2002	3.889,23	7.898,00	32.180,00	885,00	522,00
2003	4.050,63	8.119,00	32.855,00	938,00	554,00
2004	4.237,77	8.362,00	33.545,00	994,00	587,00
2005	4.456,44	8.697,00	34.249,00	1.059,00	625,00
2006	4.704,22	9.045,00	34.967,00	1.133,00	666,00
2007	4.986,47	9.452,00	35.701,00	1220,00	709,00
2008	5.275,69	9.887,00	36.415,00	1.315,00	752,00
2009	5.597,51	10.282,00	37.143,00	1.418,00	797,00
2010	5.938,95	10.694,00	37.886,00	1.531,00	845,00

Fonte: FGV/Banco Mundial/USDA - 2001-2010 Projeção macrométrica. Taxas de crescimento da renda: Brasil – período 2000 –2010 – 7,586%.

### BIBLIOGRAFIA

- CONAB-Companhia Nacional de Abastecimento- Indicadores da Agropecuária. Ano X-nº 03-março de 2001.
- JAMES, C. Global status and distribution of commercial transgenic crops in 1997. **Monitor-Biotechnology and Development**. nº 35 jun/98.
- MACROMÉTRICA. Análise e perspectivas da economia brasileira. Três cenários para a economia brasileira. Março/2001 nº 181.
- SULLIVAN, J.; WAINO, J. & RONINGEN, V. A Database for Trade Liberalization Studies. Agriculture and Trade Analysis Division. ERS Report nº AGESS89-12. 152p.
- USDA. Oilseeds: World Markets and Trade. Circular Series FOP 03-01. Mar-2001.
- YOSHIHIKO, S.; TEIXEIRA FILHO, A.R.; VIEIRA, R.C.M.T. & OLIVEIRA, A.J. Projeção da Demanda Regional de Grãos no Brasil. 1995-2005. Brasília: Embrapa SPI/Embrapa SEA, 1998. 39p. Texto para Discussão.
- EMBRAPA SOJA – LONDRINA –PR- JUNHO - 2001



---

## **QUEM SÃO E COMO DECIDEM OS AGRICULTORES LÍDERES DA AGROPECUÁRIA BRASILEIRA\***

---

**Mauro de Rezende Lopes<sup>(1)</sup>  
Geraldo da Silva e Souza  
Daniela de Paula Rocha  
Ignez Vidigal Lopes  
Gregory Honczar**

### **I - Introdução**

Este trabalho se insere em um conjunto de estudos conduzidos pelo Centro de Estudos Agrícolas (IBRE/FGV) destinado a identificar quem são e como decidem os agricultores líderes e os dirigentes cooperativistas brasileiros. Esta série de trabalhos partiu da indagação: o que está por trás de todo o desempenho da agropecuária e do agronegócio brasileiro nos anos recentes? Geralmente, tende-se a atribuir ao desempenho do setor primário da economia à produtividade, uso de insumos moderno, compra de máquinas modernas, etc. Outros fatores que se julga responsáveis pelo desempenho da agropecuária são clima, solo, pluviosidade, relevo, insolação, etc. De fato, é preciso questionar se esses são realmente os fatores por trás do desempenho do setor.

De fato, a globalização trouxe, como conseqüência, a necessidade de se repensar todos os modelos do

passado, modelos estes baseados preponderantemente em eficiência e eficácia produtiva e operacional. No Brasil, a agricultura passou a ser um dos setores menos protegidos do País. Inserida em um contexto de mercado extremamente competitivo, a agricultura passou a exigir de seus quadros muita competência empresarial – o ambiente passou a ser de uma competição maior com o produto importado.

O fio da meada para entender o que se passou na agricultura está exatamente no poder competitivo dos produtores nacionais. Todo o desempenho da agropecuária não ocorreu por acaso. Por trás desses resultados notáveis está o fator humano, gente, nossos empresários. A cabeça dos empresários é que fez toda a diferença na corrida pela competitividade.

Por conseguinte, é necessário estudar quem são e como decidem os agricultores líderes: grandes responsáveis pelo desempenho da agricultura brasileira. Com essa informação e com capacitação é possível gerar conhecimento. Gerando conhecimento, fica facilitado o processo de tomada de decisões empresariais estratégicas. Esse trabalho, em particular, estuda o perfil dos agricultores líderes da agricultura brasileira e como eles decidem alocar seus recursos, investir, se capacitar e, sobretudo, colher frutos de seu trabalho.

O Centro de Estudos Agrícolas utilizou, para esse trabalho, uma amostra de 1.837 estabelecimentos agrícolas, em cerca de 9 regiões densamente ocupadas na agricultura brasileira. Deste total, foram separados 1.798

---

\* Este trabalho utiliza dados de uma pesquisa denominada Perfil da Agricultura Brasileira. Esta pesquisa foi financiada com recursos da FINEP, CNA, SENAR, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e IPEA. A EMBRAPA participou da pesquisa com técnicos e pesquisadores. As opiniões contidas neste trabalho são da exclusiva responsabilidade dos Autores e não refletem necessariamente os pontos de vista das instituições que apoiaram a pesquisa.

1 Pesquisadores da Fundação Getúlio Vargas - FGV

estabelecimentos<sup>2</sup>, tendo sido eliminados, nesse processo, estabelecimentos que não apresentavam informações relevantes para o propósito do presente estudo; como, por exemplo, receita bruta da produção. Em seguida, procurou-se tipificar esses estabelecimentos por meio da análise estatística multivariada, com o intuito de estudar o comportamento do grupo com melhor desempenho.

## II - Considerações Metodológicas sobre a Técnica Utilizada para a Seleção dos Grupos

De um modo geral, as técnicas de análise estatística multivariada são instrumentos que têm por objetivo a análise estatística de variáveis (aleatórias) multidimensionais, medidas num conjunto de indivíduos. Nesse contexto, fizemos uso das técnicas conhecidas como análise de conglomerados e análise discriminante. A primeira tem por objetivo identificar a existência de padrões entre indivíduos que permitam classificá-los em grupos homogêneos, segundo variáveis pré-selecionadas, e foi utilizada para tipificar os produtores. A segunda tem por objetivo classificar um indivíduo em um de um número finito de grupos previamente definidos, segundo os valores de um conjunto também finito de variáveis discriminantes. Essa técnica foi utilizada com o intuito de validar o processo de tipificação executado através da análise de conglomerados.

Na análise de conglomerados utilizou-se o Método de Ward aplicado às ordenações ou postos (*ranks*) das variáveis. O procedimento é não-paramétrico e é robusto relativamente à presença de atipicidades (*outliers*) nos dados (Conover, 1998). A validação do processo de agrupamento foi levada a efeito com o uso da análise discriminante também aplicada aos *ranks* das variáveis utilizadas na análise. Deve-se observar que o processo de classificação estudado na análise discriminante foi submetido a validação cruzada (*crossvalidation*), como sugerido em Everitt e Der (1996).

A metodologia contorna os problemas de classificação decorrentes da presença de indivíduos atípicos que é comum nos tipos de variáveis utilizadas, não havendo, portanto, a necessidade de eliminação desses indivíduos. Por essa razão, a nossa opção foi de utilização de “*ranks*”, ao invés de métodos paramétricos.

## III - Critérios para a Seleção dos Grupos

Para a seleção dos grupos de estabelecimentos, foram adotados quatro critérios que medem a eficiência e a tecnologia dos estabelecimentos. O primeiro é a utilização de insumos poupadores de terra (ou que economizam terra, no processo produtivo), tais como, inseticidas, herbicidas, fertilizantes e sementes. Os critérios são o percentual dos gastos com insumos modernos, com fertilizantes e sementes melhoradas, sob os gastos com todos os insumos modernos (poupa-terra + poupa-trabalho + administração). O segundo é o percentual de gastos com insumos poupadores de trabalho (ou que economizam trabalho, no processo produtivo), tais como tratores, equipamentos e colheitadeiras, sob o total de insumos modernos. O terceiro critério é o máximo de valor da produção gerado por unidades (real) de gastos totais na produção. E, por último, o quarto critério de seleção de estabelecimentos é a geração de elevados padrões de renda líquida do estabelecimento de longo prazo.

Aplicando-se a técnica de análise de conglomerados, constatou-se a existência potencial de três grupos. Isso é percebido por meio da análise dos valores (Quadro I) das estatísticas SPRSQ, RSQ, ERSQ, CCC (*Cubic Clustering Criterion*), Pseudo-F (PSF) e Pseudo-T (PST). Essas estatísticas estão descritas no manual do SAS (versão 8.2) e CCC e RSQ em Everitt e Der (1996). O comportamento dos valores das variáveis citadas na vizinhança de NCL (número de conglomerados) = 3 sugere uma tipificação com três grupos, notadamente CCC e PSF. Essas últimas têm máximo relativo em NCL=3. Esses resultados foram validados pela análise discriminante, que não revelou erros de classificação mesmo quando os indivíduos foram submetidos ao processo de validação cruzada (Everitt e Derr, 1996).

No presente estudo, dos três conglomerados, foi analisado apenas um grupo composto por 598 estabelecimentos. A escolha se deu pela simples razão desse grupo ser considerado o mais eficiente - apresenta desempenho de grupo líder na agricultura. Mais detalhadamente, é o único que apresenta, em termos médios e medianos, renda líquida positiva e relação “output/input” maior que 1. Por pressuposto, no novo cenário de abertura e de liberdade de comércio, vão permanecer na atividade

2 Para uma análise mais detalhada das características dos procedimentos de amostragem e levantamentos feitos nesta pesquisa, bem como dos resultados preliminares da mesma, ver CNA/SENAR/FGV/EMBRAPA. Um Perfil do Agricultor Brasileiro. Coletânea de Estudos Gleba No. 9. Brasília. 1999; e Centro de Estudos Agrícolas. O Perfil da Agricultura Brasileira, suas Principais Tendências e Implicações para o Treinamento dos Pequenos Proprietários e Trabalhadores Rurais. Rio de Janeiro. 1999.



**Quadro I**  
**Cluster History**

NCL	Clusters Joinded		Freq.	SPRSQ	RSQ	ERSQ	CCC	PSF	PST2
9	CL31	CL14	310	0,0127	0,791	0,802	-3,7	845	148
8	CL9	CL19	475	0,0187	0,772	0,788	-5,1	866	173
7	CL10	CL11	344	0,0221	0,750	0,771	-6,3	895	160
6	CL15	CL29	432	0,0280	0,722	0,750	-6,3	930	364
5	CL8	CL12	604	0,0350	0,687	0,720	-7,0	983	220
4	CL7	CL13	596	0,0353	0,652	0,676	-4,9	1118	197
3	CL6	CL17	598	0,0732	0,578	0,602	-4,5	1231	574
2	CL3	CL4	1194	0,2509	0,327	0,394	-9,5	874	1028
1	CL2	CL5	1798	0,3275	0,000	0,000	0,0	.	874

Fonte: Pesquisa do Perfil da Agricultura. Centro de Estudos Agrícola. IBRE/FGV.

os produtores capazes de competir no mercado.

Neste conglomerado de 598 estabelecimentos, estão juntos estabelecimentos que gastam um considerável percentual de insumos modernos com máquinas, equipamentos, sementes e fertilizantes, têm uma elevada relação valor da produção por unidade de gasto de insumos e têm uma elevada renda líquida de longo prazo<sup>3</sup>.

O Quadro II mostra o desempenho dos produtores selecionados de acordo com os critérios estabelecidos para agrupá-los. Verifica-se que aproximadamente a metade dos gastos com insumos modernos destinou-se nesse conjunto de estabelecimentos à tecnologia biológica (sementes, herbicidas, inseticidas e fertilizantes) e a outra metade à tecnologia mecânica (máquinas, equipamentos e colheitadeiras).

**Quadro II – Análise de Conglomerados – Variáveis Discriminantes**

Descrição	Média
Poupa terra / Insumos modernos	0,482
Poupa trabalho / Insumos modernos	0,442
Output / Input	1,475
Renda líquida do estabelecimento de longo prazo com impostos e retirando a mão de obra familiar	34.590,68

Esses estabelecimentos geram, para cada R\$ gasto com insumos no conjunto, R\$1,47 de valor da produção. A renda líquida por estabelecimento de longo prazo, inclusive com todas as amortizações, é de aproximadamente R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais).

#### **IV - Quem são os agricultores líderes da agricultura?**

As características básicas dos agricultores líderes da agropecuária brasileira estão nos Quadros III,

IV e V. No Quadro III, verificamos que eles têm, em média, 35 anos de experiência na agricultura. Cerca de metade deles pertence a sindicatos de produtores rurais e a outra metade está filiada a cooperativas – o que demonstra um elevado índice de participação em formas de organização da agricultura, de representação e de cooperação.

**Quadro III – Análise de Conglomerados – Outras Características dos Estabelecimentos**

Descrição	Média
Estabelecimentos com responsáveis proprietários (%)	89,97
Estabelecimentos com responsável do sexo feminino (%)	3,06
Experiência do responsável na agricultura (anos)	35,49
Estabelecimentos com participação em sindicatos da categoria (%)	49,16
Estabelecimentos com participação em cooperativa de produção (%)	51,84

O Quadro IV mostra as características sócio-econômicas dos produtores. A escolaridade média desses produtores é de 5 anos; a idade em torno de 50 anos; 40% têm entre 1 e 4 anos de escolaridade, 23% entre 5 e 8 anos, e 22% entre 9 e 12 anos; e, 62% dos estabelecimentos têm acesso à educação pública.

**Quadro IV – Análise de Conglomerados – Características Sócio-Econômicas**

Descrição	Média
Número médio de pessoas da	3,34
Idade do responsável (anos)	49,67
Idade média da família	37,91
Número médio de membros menores de 14	0,41
Proporção de membros da família com primário	40,23
Proporção de membros da família com secundário	23,31
Proporção de membros da família com pós-secundário	21,99
Proporção de membros da família não alfabetizados	4,54
Proporção de membros da família com acesso a educação pública	62,71
Escolaridade média do responsável	5,19
Escolaridade média dos membros da família acima de 14 anos	6,12

<sup>3</sup> O Anexo I contém a definição das principais variáveis da pesquisa.

O Quadro V traça o perfil de acesso às chamadas “Políticas Públicas”. Vale destacar que 85% dos estabelecimentos possuem televisão, 89% têm acesso à energia elétrica, apenas 20% têm acesso à assistência técnica governamental e 11% acesso à informação de pesquisadores públicos.

Quadro V – Análise de Conglomerados – Acesso a Políticas Públicas

Descrição	Média
Distância da propriedade até a sede do município (km)	21,70
Proporção dos estabelecimentos que possuem telefone (%)	26,59
Proporção dos estabelecimentos que possuem televisão (%)	85,45
Proporção dos estabelecimentos que possuem fossa séptica (%)	65,72
Proporção dos estabelecimentos que possuem automóvel (%)	58,70
Proporção dos estabelecimentos que possuem água encanada (%)	78,76
Proporção dos estabelecimentos que possuem energia elétrica (%)	89,30
Proporção dos estabelecimentos que participam do PROAGRO (%)	1,17
Proporção dos estabelecimentos que recebem assistência técnica governamental (%)	20,74
Proporção dos estabelecimentos que recebem informações de pesquisadores públicos (%)	11,37

## V - Decisões sobre o uso de Recursos Produtivos e Cultivos

As informações básicas sobre as decisões que os agricultores líderes da agropecuária brasileira tomaram estão nos Quadros VI, VII, VIII e IX. O Quadro VI registra as características dos estabelecimentos, isto é, como os agricultores alocaram seus recursos produtivos em terra, máquinas, benfeitorias, equipamentos e animais.

Quadro VI – Análise de Conglomerados – Características dos Estabelecimentos

Descrição	Média
Área média do estabelecimento (ha)	196,61
Área média em culturas temporárias e permanentes (ha)	99,30
Área média em pastagens naturais e cultivadas (ha)	53,54
Valor médio de terras (R\$)	293.282,05
Valor médio de benfeitorias (R\$)	57.455,06
Valor médio de máquinas e equipamentos (R\$)	48.509,98
Valor médio dos animais (R\$)	28.206,18
Amortização de terras (R\$)	11.731,13
Amortização de benfeitorias (R\$)	2.766,14
Amortização de máquinas e equipamentos (R\$)	8.727,05
Amortização de animais (R\$)	1.692,37

Os estabelecimentos tinham 197 hectares, em média, sendo 99 com culturas temporárias e 53 com pastagens naturais e cultiváveis. Os valores médios de terra, benfeitorias, máquinas e amortizações podem ser vistos no Quadro VI, que revela a alocação de recur-

Quadro VII – Análise de Conglomerados – Mão-de-obra dos Estabelecimentos

Descrição	Média
Número médio de dias trabalhados por homens (acima de 14 anos)	501,67
Número médio de dias trabalhados por mulheres (acima de 14 anos)	122,41
Número médio de dias trabalhados por menores (abaixo de 14 anos)	50,67
Número médio de dias trabalhados por trabalhadores permanentes	837,99
Número médio de dias trabalhados por trabalhadores temporários	306,29
Equivalentes homem adulto da família (total)	2,12

produtivos, que os produtores líderes realizaram.

O Quadro VII mostra a utilização de mão-de-obra por parte dos estabelecimentos. Deve-se notar a elevada contratação de mão-de-obra permanente, refletindo uma decisão dos produtores de contratar profissionais permanentes e treiná-los. A contratação para todos os padrões da amostra é elevada, sendo que o equivalente a homem-adulto da família soma 2 pessoas, apenas nas decisões mais importantes do estabelecimento.

Quadro VIII – Análise de Conglomerados – Uso de Insumos Modernos

Descrição	Média
Proporção dos Estabelecimentos que usam fertilizantes (%)	70,74
Proporção dos Estabelecimentos que usam medicamentos (%)	79,10
Valor médio dos gastos fertilizantes (R\$)	12.769,72
Valor médio dos gastos herbicidas (R\$)	4.447,48
Valor médio dos gastos inseticidas (R\$)	1.294,29
Valor médio dos gastos fungicidas (R\$)	688,07
Valor médio dos gastos medicamentos (R\$)	869,57
Valor médio dos gastos rações (R\$)	8.369,71
Valor médio dos gastos totais com insumos (R\$)	28.814,24

O Quadro VIII evidencia as decisões mais importantes com relação à utilização dos insumos modernos. Esse grupo de produtores utiliza fertilizantes em cerca de 70% dos estabelecimentos. Os valores médios estão consignados nesse Quadro VIII. No total, cada estabelecimento gasta em média R\$28.000,00 com os insumos relacionados nesse quadro.

Quadro IX – Análise de Conglomerados – Exploração Dominante

Descrição	Média
Proporção dos estabelecimentos com atividade de alto valor (%)	23,58
Proporção dos estabelecimentos com atividade de médio valor (%)	30,43
Proporção dos estabelecimentos com atividade de baixo valor (%)	45,99

Finalmente, o Quadro IX espelha as decisões acerca de que cultivos os estabelecimentos derivam suas rendas. Apenas 23% dos estabelecimentos amostrados exploram cultivos de alto valor (ou seja, *high cash crops*), como frutas, hortaliças, explorações avícolas e suinícolas, piscicultura e culturas permanentes, além de produtos lácteos. 30% dos estabelecimentos têm como exploração predominante a pecuária bovina e a pecuária leiteira. E cerca de 36% dos estabelecimentos explora cereais, grãos, fibras e oleaginosas.

## VI - Onde os Agricultores Líderes pretendem investir.

O Quadro X reflete as intenções de investimento

**Quadro X – Análise de Conglomerados – Intenções de Investimentos**

Descrição	Média
<i>Proporção de Responsáveis pelos Estabelecimentos Com Intenção de (%)</i>	
Compra de terras em até 2 anos	12,04
Compra de terras entre 2 e 5 anos	12,21
Compra de terras após 5 anos	12,04
Compra de colhedora em até 2 anos	6,02
Compra de colhedora entre 2 e 5 anos	2,68
Compra de colhedora após 5 anos	2,01
Compra de trator em até 2 anos	10,03
Compra de trator entre 2 e 5 anos	7,86
Compra de trator após 5 anos	4,85
Investir em calcário para lavoura em até 2 anos	34,95
Investir em calcário para lavoura entre 2 e 5 anos	7,86
Investir em calcário para lavoura após 5 anos	1,67
Vender as terras em até 2 anos	2,01
Vender as terras entre 2 e 5 anos	0,33

dos agricultores líderes na agropecuária brasileira. Maior parte dos estabelecimentos, cerca de 35%, pretende investir seus recursos na aplicação de calcário nas terras de cultivo num período de até 2 anos. Em média, cerca de 12% dos estabelecimentos pretende investir em terras em 2 anos, 12%, entre 2 e cinco anos, e 12%, após 5 anos.

Nessa categoria de elevado desempenho na agricultura brasileira, os percentuais de intenção de compra de colhedoras e tratores varia de 6 a 10% dos agricultores. As decisões estratégicas serão de desinvestir em terra em 2% dos estabelecimentos para os investimentos estratégicos mencionados.

Para realizar o programa de investimento, os produtores contam com as fontes de crédito e de recursos, consignadas no Quadro XI, onde estão os financiamentos de estabelecimentos. A proporção dos estabelecimentos no crédito bancário é de 38% e com crédito de custeio de 33%. É interessante notar que uma característica importante desses agricultores líderes é que 77% deles utiliza recursos próprios preponderantemente.

**Quadro XI – Análise de Conglomerados – Financiamento dos Estabelecimentos**

Descrição	Média
Proporção dos Estabelecimentos com crédito bancário (%)	38,29
Proporção dos Estabelecimentos com crédito de custeio bancário (%)	33,11
Proporção dos Estabelecimentos com crédito de comercialização (%)	3,18
Proporção dos Estabelecimentos com crédito investimento (%)	6,02
Proporção dos Estabelecimentos com recursos de terceiros (%)	3,51
Proporção dos Estabelecimentos com recursos próprios (%)	76,76

## VII - Necessidade de Treinamento dos Produtores Líderes

Como parte indissociável do perfil dos produtores líderes na agricultura brasileira, a maior proporção dos estabelecimentos com necessidade de treinamento está

no item “capacitação de tecnologia de aplicação de defensivos”, seguido de “mecanização agrícola” e “técnicas de plantio direto”.

Há que se destacar um importante item de capacitação, que é a administração rural. Portanto, investir e apostar nesses agricultores líderes significa capacitá-los em administração rural e nos demais itens manifestados como os de mais alto interesse, como mostra o Quadro XII. É preciso capacitá-los nessa linha de treinamento.

**Quadro XII – Análise de Conglomerados – Necessidade de Treinamento dos Produtores Rurais**

Descrição	Média
<i>Proporção dos estabelecimentos com necessidade de treinamento (%)</i>	
Em mecanização agrícola	29,10
Em tecnologia de aplicação de defensivos	31,61
Em fertilização de solos	26,59
Em plantio direto	28,93
Em comercialização	25,92
Em administração rural	35,62
Em instituições de pesquisa	12,54
Em conservação dos solos	26,25

## VIII - Quais os resultados alcançados por esses Agricultores Líderes?

Verifica-se no Quadro XIII a geração final de resultados financeiros e renda. A renda líquida da família per capita é de R\$22.000,00 por ano, que é um valor bastante elevado. O valor da produção média anual é de R\$115.000,00. A renda líquida do estabelecimento de curto prazo é de R\$59.507,00, e a de longo prazo, feitas todas as amortizações, é de R\$34.600,00. Estes valores estão disponíveis para investimento em tecnologia biológica e tecnologia mecânica. São padrões elevadíssimos de desempenho, considerando que grande parte dos agricultores brasileiros tem estabelecimentos com renda líquida negativa.

**Quadro XIII – Análise de Conglomerados – Geração de Renda**

Descrição	Média
Renda líquida da família per capita (R\$)	22.721,67
Receita bruta da produção (R\$)	114.958,37
Renda líquida do estabelecimento de longo prazo (R\$)	34.590,68
Renda líquida do estabelecimento de curto prazo (R\$)	59.507,38
Renda líquida do capitalista (R\$)	2.614,37
Renda líquida da família (R\$)	52.385,32
Renda auferida com aposentadorias (R\$)	831,18
Número de estabelecimentos que contam com aposentadoria (%)	24,58
Renda auferida com arrendamentos (R\$)	511,76
Renda auferida com trabalho fora (R\$)	2.028,38
Número de estabelecimentos que possuem membro da família trabalhando fora (%)	22,24
Renda auferida com aluguéis (R\$)	430,63
Renda auferida com doações (R\$)	51,98
Renda auferida com locação de máquinas (R\$)	458,86
Outras fontes de renda (R\$)	1.259,31
Outras rendas auferidas (total) (R\$)	5.766,17
Proporção da renda auferida fora (%)	8,83

A renda líquida da família, incluindo outras fontes de renda, soma R\$52.000,00, que é um “fôlego”, ou uma capacidade de alavancagem para investimento. No quadro ainda estão valores médios de outras fontes de renda auferidas. Verifica-se que esse padrão de utilização de recursos produtivos mostra agricultores com elevado potencial de investimento na agricultura.

No Quadro XIV, traçamos o perfil da propensão a migrar desses empresários rurais. Na verdade, é surpreendente o resultado. Em decorrência da renda gerada no setor, muito poucos estabelecimentos assinalaram interesse em mudar para a cidade e uma parcela substancial mencionou que não mudará para a cidade sob nenhum pretexto.

Quadro XIV – Análise de Conglomerados – Propensão a Migrar

Descrição	Média
Responsáveis que pretendem mudar para a cidade por acreditar que ganharão mais dinheiro (%)	3,18
Responsáveis que pretendem mudar para a cidade porque com a renda atual não conseguem sustentar a família (%)	2,01
Responsáveis que pretendem mudar para a cidade para educar os filhos (%)	5,18
Responsáveis que pretendem mudar para a cidade para gozarem a aposentadoria (%)	2,34
Responsáveis que pretendem mudar para a cidade porque há pouco trabalho no campo (%)	0,50
Responsáveis que pretendem mudar para a cidade porque pretendem mudar de ramo (%)	0,84
Responsáveis que não mudam para a cidade pois consideram as condições da propriedade boas (%)	22,58
Responsáveis que não mudam para a cidade porque não há trabalho na cidade (%)	16,05

#### Referências Bibliográficas

- ALVES, E.; LOPES, M. & CONTINI, E. **O empobrecimento da agricultura brasileira**. Revista de Política Agrícola, Ministério da Agricultura, jul./ago./set. 1999, ano VIII. n. 3, p. 5-19.
- ALVES, E. **Tópicos de administração rural**. Brasília: 2000. mimeo.
- \_\_\_\_\_. **O problema e sua importância. Pesquisa do perfil dos agricultores**. Brasília: abr. 1998. mimeo.
- \_\_\_\_\_. Linhas gerais da metodologia. **Pesquisa do perfil dos agricultores**. Brasília: abr. 1998. mimeo.
- \_\_\_\_\_. Apuração de custo: orientação geral. **Pesquisa do perfil dos agricultores**. Brasília: maio. 1998. mimeo.
- \_\_\_\_\_. Não perder o caminho na análise dos dados. **Pesquisa do Perfil**, cit.
- \_\_\_\_\_. Tecnologia e emprego. **Pesquisa do perfil dos agricultores**. Brasília: jan. 1997.
- \_\_\_\_\_. Pontos a considerar. Pesquisa da Fundação Getúlio Vargas. **Pesquisa do perfil dos agricultores**. Brasília: jul. 1997. mimeo.
- \_\_\_\_\_. Relatório da Finep. Observações. **Pesquisa do perfil dos agricultores**. Brasília: 22 jul. 1998. mimeo.
- \_\_\_\_\_. & Lopes, M.R. Tecnologia e emprego (rev. do trabalho original). **Pesquisa do perfil dos agricultores**. Brasília: fev. 1998. mimeo.
- BARLETT, M.S. Internal and external factor analysis. **British Journal of Psychology**, Statistical Select, n. 1, p.73-81. 1948.
- CNA/SENAR/FGV/EMBRAPA. **Um perfil do agricultor brasileiro**. Brasília, 1999. (Coletânea de Estudos Gleba n. 9.)
- CONOVER, W. J. **Practical nonparametric statistics**. New York: Wiley. 1998
- EVERITT, B. S.; Der G (1996). **A Handbook of Statistical Analyses using SAS**. Chapman and Hall/CRC, New York. 1996.
- FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **O perfil da agricultura brasileira, suas principais tendências e implicações para o treinamento dos pequenos proprietários e trabalhadores rurais**. Rio de Janeiro: Centro de Estudos Agrícolas, 1999.
- GUANZIROLI, C.E. (Coord). **Diretrizes de Política Agrária e Desenvolvimento Sustentável - Versão Resumida**. Março de 1995. Mimeo.
- MANLY, B.F.J **Multivariate statistical methods, a primer**. Chapman and Hall. 1986.

#### Anexo A – Metodologia de cálculo

O objetivo deste anexo é definir os conceitos básicos utilizados no trabalho e seus principais componentes.

A - Renda líquida de longo prazo do estabelecimento agropecuário (RLLP)

É o valor da receita bruta da produção, menos os gastos correntes (insumos e outras despesas), gastos com mão de obra (mão-de-obra familiar e mão-de-obra contratada) e gastos com capital fixo (custo da terra, máquinas e

equipamentos, construções e benfeitorias e animais). Impostos também foram incluídos no cálculo.

A forma de cálculo é a seguinte:

Receita bruta da produção: é o valor bruto da produção do estabelecimento agrícola no ano, dentro de um conceito de fluxo anual de receitas. Inclui todas as receitas de vendas de produtos agropecuários do estabelecimento e o consumo da família.

Menos

Gastos correntes

Os insumos comprados: valores dos gastos do estabelecimento na compra de sementes, fertilizantes e calcário, herbicidas, inseticidas, fungicidas, defensivos, medicamentos, rações e alimentos animais, etc.

Outras despesas: valores dos gastos com assistência técnica; serviços extras; empreitadas; óleo diesel, graxas e lubrificantes; reparos de máquinas, benfeitoria e equipamentos; luz e telefone; e outras despesas.

Gastos com mão-de-obra

Mão-de-obra da familiar: remuneração dos membros da família que trabalham na propriedade.

Mão-de-obra contratada: valores gastos com mão-de-obra temporária (diaristas) e mão-de-obra fixa (mensalistas). Resulta da multiplicação das diárias pagas declaradas, pelo número de dias dos trabalhadores diaristas, e da multiplicação dos salários mensais pagos declarados, pelo número de meses dos trabalhadores mensalistas.

Gastos imputados ao capital fixo

Custo da terra no estabelecimento: o cálculo do fluxo de gastos com este fator de produção foi feito a partir do conceito de custo de oportunidade do fator. Foi calculado mediante a aplicação de uma taxa de 4% sobre o valor da terra declarado pelo responsável pelo estabelecimento. O valor obtido refere-se, portanto, a uma estimativa de fluxo anual de dispêndios com este fator.

Máquinas e equipamentos: as estimativas do fluxo de gastos com este fator foram feitas a partir dos valores das máquinas novas e a vida útil de cada item, fornecidas pelos fabricantes, a partir do tipo de máquinas e equipamentos, utilizados na produção, que os responsáveis declararam. Para

a estimativa, foi utilizada a tabela price, com um período igual à vida útil, o valor novo das máquinas e equipamentos e os juros foram de 6%. A estimativa corresponde à uma “prestação” e estima os “gastos” anuais com estes itens. A “prestação” inclui o custo de oportunidade do capital investido nas máquinas e equipamentos. Inclui, portanto, o custo de oportunidade do capital investido.

Construções e benfeitorias: a estimativa do fluxo de gastos com este fator de produção. Partiu do valor de construção das benfeitorias, como se novas fossem. A vida útil das construções e benfeitorias foi declarada pelos responsáveis pelo estabelecimento. A exemplo do que foi feito no caso de máquinas e equipamentos, usou-se a tabela price, com uma taxa de juros de 6%. Inclui, portanto, o custo de oportunidade do capital investido neste fator.

Animais: a estimativa do fluxo de gastos foi feita a partir do valor do estoque de animais declarado pelo responsável pelo estabelecimento, utilizando-se uma taxa de juros de 6%. Da mesma forma que os demais itens do capital fixo, o valor estimado inclui o custo de oportunidade do capital investido neste fator.

Resultado

Renda líquida antes dos impostos (Estabelecimento)

Menos

Impostos: valores dos impostos pagos.

Resultado

Renda líquida depois dos impostos (Estabelecimento)

Interpretação do conceito de renda líquida de longo prazo do estabelecimento agropecuário (RLLP)

A renda líquida de longo prazo nada mais é do que o resíduo que remunera o trabalho do empreendedor. É o resultado do valor da produção, menos a soma das despesas com insumos, máquinas, equipamentos, benfeitorias, uso da terra, animais e impostos. Portanto, é um indicador de sobrevivência dos estabelecimentos. Para o estabelecimento continuar funcionando no longo prazo, é necessário que a remuneração ao empresário seja competitiva com o meio urbano. Esta remuneração pode ser medida em termos de salários mínimos – como unidade de medida referencial.

Se a RLLP for positiva, ela deve corresponder, no mínimo, a uma remuneração igual ou superior ao custo de

oportunidade do tempo do empreendedor para justificar a continuidade do responsável no “negócio” ou no estabelecimento.

Entretanto, se a RLLP for negativa ou nula, isto nos indica que o estabelecimento ou o “negócio” não tem sustentabilidade/estabilidade no longo prazo. Neste caso, não compensa ao responsável pelo estabelecimento continuar no negócio. Seus esforços como administrador não estão sendo compensados. Pior, os seus fatores de produção e a mão de obra familiar não estão sendo remunerados de forma a que ele permaneça na atividade.

A atividade deverá ser repensada. É preciso, dela resultar uma forma de remuneração “competitiva” – se nem um salário mínimo gerar como pagamento pela atividade e uso de seu capital. O estabelecimento não sobreviverá. É só uma questão de tempo. A menos que ele decida permanecer no negócio até que todo o seu capital seja consumido ou que, através da imobilização de recursos de terceiros, alguém o financie. Pelo menos no longo prazo, até que o quadro geral do negócio possa mudar.

#### b - Renda líquida de curto prazo (RLCP)

A RLCP é o valor da receita bruta da produção, menos os gastos correntes (insumos e outras despesas), gastos com mão de obra (mão-de-obra familiar e mão-de-obra contratada). Não estão incluídos, portanto, os gastos imputados ao capital fixo (custo da terra, máquinas e equipamentos, construções e benfeitorias e animais).

Interpretação do conceito de renda líquida de longo prazo do estabelecimento agropecuário (RLLP)

Mede a resistência do empreendedor (e de sua família) no sentido de sobreviver às vicissitudes do curto prazo, só com a renda gerada pelo estabelecimento. Por outras palavras, é uma medida do quanto do sustento da família, no curto prazo, provém do estabelecimento.

Se for positiva, o empreendedor e sua família sobrevivem no curto prazo com a renda do estabelecimento. Se for nula, a família depende do estabelecimento para sobreviver, tudo mais permanecendo constante.

Se for negativa, a renda líquida de curto prazo do estabelecimento não seria suficiente para a família viver no campo, se esta for a única fonte de sua renda. O empreendedor não teria como permanecer na atividade, a não ser em condições de vida extremamente precárias. Estes estabeleci-

mentos – quando a RLCP é medida em salários mínimos – não conseguiram remunerar, por exemplo, em um salário mínimo a mão-de-obra familiar.

Assim, se a RLCP for negativa, a renda gerada no curto prazo não consegue sequer cobrir as despesas da família. O empreendedor ou toma um empréstimo para “tocar” o seu estabelecimento, gerando renda no curto prazo, ou usa outras rendas, ou poupanças, ou toma um empréstimo, ou vende patrimônio, ou vai passar severas privações (falir) no curto prazo. A família pode decidir abandonar o campo.

#### C - Renda líquida do capitalista (RLC)

É uma medida da situação do empreendedor como “capitalista”, isto é, como ele mede o resultado do seu investimento como um capitalista. Esta remuneração deve ser estimada. A medida é estimada apenas como os juros (não a amortização) sobre o capital fixo (terra, máquinas e equipamentos, construções e benfeitorias e o estoque de animais). São adicionadas rendas provenientes de arrendamento de terras para terceiros e locação de máquinas a terceiros.

Dela são subtraídas as despesas financeiras, amortização de empréstimos, seguros e outras despesas similares.

Interpretação do conceito de renda líquida do capitalista (RLC)

Interpreta-se como: o que “sobrou” é uma renda disponível do empreendedor como capitalista, para gastar, investindo nos itens de capital fixo no seu negócio.

Se for positiva, o capitalista é competente em administrar o seu capital e terá um fundo de depreciação para substituir o capital que ficou “velho”.

Se for negativa, ele está endividado e onerado com pesado serviço da dívida, com despesas financeiras e amortização de empréstimos. Consumirá seu “fundo de negócio”.

#### D - Renda líquida da família (RLF)

A renda líquida da família se destina a investigar se a família como um todo permanece no campo, com renda do estabelecimento e outras rendas.

A forma de estimação é a renda líquida do estabelecimento, mais a renda líquida do capitalista, mais o trabalho na propriedade, mais outras rendas tais como aposentadori-

as, trabalho fora, aluguéis, doações, mais outras fontes de renda.

#### Interpretação do conceito de renda líquida da família (RLF)

Interpreta-se da seguinte forma: quando o capitalista e o empreendedor são a mesma pessoa, se a renda líquida da família for positiva, esta cobrirá os gastos da família e o que “sobrar” irá para o investimento no estabelecimento ou para a poupança familiar. Se a renda líquida da família como um todo for menor do que um salário mínimo, a decisão de migrar é de todos, ou seja, uma decisão conjunta.

Na agricultura brasileira, os laços do estabelecimento com o empreendedor capitalista e a família são muito fortes. Quando o empreendedor é também dono do capital, o estabelecimento e a família passam a ter laços muito fortes. Por esta razão, a seqüência dos cálculos principia no estabelecimento, passa pelo empreendedor, enquanto “capitalista”, e termina na família, onde são somadas outras rendas.

O estabelecimento pode ter renda líquida (de curto e longo prazos) positiva ou negativa. Quando a renda líquida do estabelecimento, no curto e longo prazo, é positiva e a renda líquida do capitalista também o é (ele não está endividado), as decisões são de investir mais no capital do estabelecimento ou a decisão da família pode ser de consumir ou poupar.

Quando a renda líquida de longo prazo é negativa e a de curto prazo é positiva, a questão está no que será feito com o capital fixo, que se depreciará. Nestas condições tudo também depende da renda líquida do capitalista, que, se for positiva, a questão é só a sobrevivência no longo prazo. O empreendedor pode ter capacidade de alavancagem de empréstimos (com renda líquida do capitalista positiva ou baixo endividamento) para corrigir problemas de tecnologia e investimentos e corrigir o problema da renda líquida de longo prazo.

A questão passa a se complicar quando as rendas líquidas de longo e curto prazos são negativas e a renda líquida do capitalista é negativa (pesado endividamento). Neste caso, tudo passa a depender de existirem outras renda da família. A família “pagará a conta”, em qualquer destes casos. Seja através do “consumo” de outras rendas na manutenção da produção, ou na privação do consumo para servir dívidas contraídas no estabelecimento. Se não houver outras formas de renda, sobreviverá com severa privação.

Tudo passará a depender de fatores tais como idade, escolaridade, capacitação para o trabalho urbano e de haver ou não distorções no mercado de trabalho rural. Se o mercado de trabalho oferecer um salário mínimo em ocupação urbana, a família abandonará o meio rural. Rompem-se os laços entre a família e o estabelecimento. A família poderá ficar em situação difícil se não puder migrar. Nesse caso, ela arcará com todo o ônus de decisões erradas na produção, no padrão de propriedade dos recursos fixos, no endividamento e no isolamento do mercado de trabalho.

E, sobretudo, se fatores de mercado forem adversos e se houver (ou não houver) formas de tributação implícita ou explícita (ou alívio da tributação implícita ou explícita) na agricultura. Há indicação que o agronegócio brasileiro tem pago um preço elevado por políticas macroeconômicas e setoriais que representam ônus para o produtor.

#### Resumo das diversas modalidades de renda

##### Cálculo da renda líquida de longo prazo

##### 1) Renda líquida (Estabelecimento)

Receita da produção  
- Insumos  
Fertilizantes e calcário  
Herbicidas  
Inseticidas  
Fungicidas  
Medicamentos  
Rações  
- depreciação de máquinas e benfeitorias  
- juros  
área total (própria, arrendada e parceria)\* valor médio\* 0,04  
animais\*valor médio\* 0,06  
- mão-de-obra temporária  
- mão-de-obra fixa  
- mão-de-obra familiar  
- reparos de máquinas, equipamentos e benfeitorias  
- outras despesas  
assistência técnica  
pagamentos de serviços extras  
Empreitadas  
luz e telefone,  
óleo diesel, graxas e lubrificantes

Renda líquida antes dos impostos (estabelecimento)  
- impostos

Renda líquida depois dos impostos (estabelecimento)

---

2) Renda líquida (família)

Trabalho na propriedade (mão-de-obra familiar)

- + aposentadorias
- + trabalho fora da propriedade
- + aluguéis
- + doação familiar
- + outros
- + renda líquida (estabelecimento)
- + renda líquida (capitalista)

Cálculo da renda líquida de curto prazo

1) Renda líquida (Estabelecimento)

Receita da produção

- insumos
- fertilizantes e calcário
- herbicidas
- inseticidas
- fungicidas
- medicamentos
- rações
- mão-de-obra temporária
- mão-de-obra fixa
- mão-de-obra familiar
- reparos de máquinas, equipamentos e benfeitorias
- outras despesas
- assistência técnica
- pagamentos de serviços extras
- empreitadas
- luz e telefone,
- óleo diesel, graxas e lubrificantes

Renda líquida antes dos impostos (estabelecimento)  
- impostos

Renda líquida depois dos impostos (estabelecimento)

Cálculo da renda líquida de curto prazo (não considerando mão-de-obra familiar)

1) Renda líquida (Estabelecimento)

Receita da produção

- insumos
- fertilizantes e calcário
- herbicidas
- inseticidas
- fungicidas
- medicamentos
- rações
- mão-de-obra temporária
- mão-de-obra fixa
- reparos de máquinas, equipamentos e benfeitorias
- outras despesas
- assistência técnica
- pagamentos de serviços extras
- empreitadas
- luz e telefone,
- óleo diesel, graxas e lubrificantes

Renda líquida antes dos impostos (estabelecimento)  
- impostos

Renda líquida depois dos impostos (estabelecimento)



---

## A LEI AGRÍCOLA AMERICANA DE 2002 E O COMÉRCIO MUNDIAL

---

*Carlos Nayro Coelho<sup>1</sup>*

### 1. Introdução.

Os programas governamentais de apoio à agricultura americana foram introduzidos como parte da legislação do “New Deal”, na década de trinta. Desde essa época até os dias de hoje, os seus objetivos têm sido centrados na proteção e estabilização da renda dos produtores (inicialmente dentro do conceito de paridade do poder de compra com o setor urbano) e na conservação do meio- ambiente.

Embora no decorrer dos anos tenham sido criadas algumas variantes, os instrumentos básicos para alcançar esses objetivos têm sido a fixação de preços suporte (loan rate), empréstimos de comercialização (nonrecourse loans), controle de produção via retirada de terras do sistema produtivo (set aside) e pagamentos diretos (direct payments). Além disso, as prioridades e as formas de aplicação desses instrumentos têm refletido de forma intensa a conjuntura econômica (economic setting), tanto em termos macroeconômicos como em termos dos mercados agrícolas.

1 PhD em Economia pela Universidade de Missouri – Columbia (EUA) e Pesquisador da Secretaria de Política Agrícola do MAPA. E-mail: nayro@agricultura.gov.br

2 O “Capper – Volstead Act” de 1922 tentou controlar as quantidades comercializadas via sistema cooperativo, mas os produtores continuaram a aumentar a produção, que de uma forma ou de outra terminava entrando no mercado e o “Agricultural Marketing Act” de 1929 criou o “Federal Marketing Board (FMB)” para administrar a oferta via compra de excedentes e controle da área plantada. Todavia, como a participação dos agricultores no controle da área era voluntária, a atuação do FMB revelou-se pouco efetiva.

Foi, por exemplo, depois de um longo período de preços e renda declinantes na década de vinte, da grande depressão e de várias tentativas frustradas de reverter a tendência de queda nos preços<sup>2</sup>, que o Governo Federal, por meio da Lei Agrícola de 1933, (Agricultural Adjustment Act of 1933), passou a empregar instrumentos de política agrícola mais poderosos e mais intervencionistas, como a concessão de preços suporte condicionados a controle da área e/ou a quantidades vendidas, manutenção de estoques reguladores (buffer stocks) e pagamentos diretos também, vinculados ao controle de área.

Os efeitos da Lei de 1933 foram logo sentidos: a área caiu 13% e a renda agrícola subiu 250% em relação ao ano anterior. Uma seca em 1936 ajudou a reduzir os estoques. Contudo, no início de 1936, a Suprema Corte declarou inconstitucionais os dispositivos da Lei referentes ao controle da área (focada em produtos específicos) o que deixou a política agrícola americana sem o seu principal mecanismo de administração da oferta.

Em resposta, o Congresso aprovou o “Soil Conservation and Domestic Allotment Act” de 1936, com o foco, desta feita, em grupo de produtos, concedendo pagamentos de conservação do solo de longo prazo, para os produtores que deixassem de plantar produtos que degradavam o solo (soil depleting products), como o trigo, o milho, o algodão, o tabaco, a beterraba (que por sinal tinham excesso de oferta), para plantar produtos que conservavam o solo (soil

conserving products) como legumes e pastos. As provisões da Lei de 1936 não foram suficientemente fortes para controlar a produção e logo, para garantir os preços suporte, a “Commodity Credit Corporation (CCC)<sup>3</sup>” começou a acumular estoques, com efeitos negativos sobre os preços de mercado.

Até o início da II Guerra Mundial, a política agrícola foi caracterizada por tentativas de reforçar os mecanismos de controle da produção, tanto voltando com algumas provisões da Lei Agrícola de 1933, como pela introdução de novos mecanismos. Assim, o “Agricultural Adjustment Act” de 1938 ampliou o papel do Governo no mercado, retornando com a estratégia de focar produtos específicos nas tentativas de controlar a área plantada e criando quotas de área, por produtor individual (allotments), para os produtos degradantes do solo, com vinculação direta à concessão dos preços-suporte. Para reforçar esse sistema, foram criadas, na mesma legislação, as quotas de comercialização (marketing quotas)<sup>4</sup> para os mesmos produtos, mais o amendoim, a serem definidas pelo Secretário de Agricultura, sempre que houvesse sinais de excesso de oferta.

O rompimento da II Guerra mudou radicalmente o quadro. Os volumosos estoques da CCC foram transformados em reservas militares e o colapso do sistema produtivo de algumas zonas conflagradas logo aumentou a demanda externa, reduzindo significativamente os estoques, o que reverteu a tendência decrescente nos preços. Com isso, os mecanismos de controle foram suspensos e os preços-suporte elevados. Até o término da Guerra, ocorreu crescimento de renda conjugado com crescimento na área plantada.

O fim da economia de guerra provocou o retorno do velho problema de excesso estrutural de oferta, principalmente devido aos elevados preços-suporte fixados durante a conflagração e mantidos até 1950. Por essa razão, fora o pequeno interregno da Guerra da Coreia, toda a legislação aprovada durante a década de cinquenta e sessenta foi carregada de dispositivos visando melhorar o controle de oferta e com isso reduzir o “fantasma” do acúmulo descontrolado de estoques.

A legislação de 1956 (Agricultural Act of 1956) criou o Programa Banco da Terra (Soil Bank Program) para retirar terra da produção, com pagamentos compensatórios, envolvendo duas vertentes: uma de curto prazo, chamada “terras de reserva” (land reserve) e uma de longo prazo chamada “reservas para conservação” (conservation reserve). Devido aos elevados custos e aos baixos resultados, esse programa foi finalizado dois anos depois. Mesmo assim, calcula-se que 9,2 milhões de hectares tenham sido retirados para conservação em 1959 e durante o período 1955/59 entre 5 e 7 milhões de hectares tenham participado do programa de administração da oferta.

A década de sessenta talvez detenha o maior número de leis aprovadas em toda a história da política agrícola americana. O “Agricultural Act” of 1961 retornou com o controle voluntário de área, mas exigiu a retirada de percentual mínimo para tornar o produtor elegível para o preço suporte (no caso do trigo foi de 10%). O “Cropland Conversion Program of 1962” criou mecanismos para estimular atividades com retorno de longo prazo, como reflorestamento, pastagem, construção de barragens, habitats para animais selvagens e unidades recreativas. O “Agricultural Act of 1965” passou a incluir o trigo no controle voluntário e o “Food and Agricultural Act of 1965” eliminou as quotas de comercialização, ampliou as áreas para uso recreativo, criou várias regras para reduzir os excedentes de leite, mas não modificou o sistema de “allotments”. Estima-se que, nos anos sessenta, perto de 7,8 milhões de hectares tenham sido retirados da produção no programa de conservação de longo prazo e 13,5 milhões no programa de curto prazo.

A melhoria dos mercados agrícolas no início da década de setenta, causada pela expansão da demanda mundial (em virtude principalmente do grande volume de compras da ex-URSS) e da primeira crise do petróleo, acarretou quatro mudanças importantes na política agrícola.

A primeira modificação importante, realizada através do “Agricultural Act of 1970”, foi tornar o programa de controle de área (set aside) mais flexível com a

3 Para maiores detalhes sobre o papel da CCC na política agrícola americana ver Coelho, Carlos Nayro “A Commodity Credit Corporation e os Programas de Apoio à Agricultura nos Estados Unidos” **Revista de Política Agrícola**, ano II, nº 3.

4 Para entrar em vigor, essas quotas tinham que ser aprovadas em “referendum” pelos produtores, o que dificultava muito sua operacionalização. No período 1939/40, foram proclamadas quotas para o arroz, algodão e tabaco, mas somente as do algodão foram efetivadas. Nos grãos, um grande número de produtores boicotavam o sistema, fazendo com que as reduções na área alcançadas pelos “allotments” não fossem refletidas, na mesma proporção na produção, devido a aumentos na produtividade. Dessa forma, entre 1938 e 1940, os preços caíram mais de 20% e em 1939, os pagamentos diretos do Governo representaram 35% da renda líquida do setor.

eliminação dos controles feitos anteriormente de produto para produto. Exceto pela obrigatoriedade de manter uma parte para conservação e outra para o “set aside”, o produtor podia decidir livremente o que plantar. Entre 1974 e 1977, foi suspensa a exigência de “set aside”.

A segunda, foi a introdução, por meio do “Agriculture and Consumer Protection Act of 1973” do programa de preço-meta (target price) e dos pagamentos de deficiência (deficiency payments). O programa de preço-meta foi estendido para o milho, trigo, algodão, sorgo e cevada (esses baseados no do milho) e tornou-se a espinha dorsal da política agrícola do país até a aprovação da Lei Agrícola de 1996.

Como foi introduzido, o conceito de “target price” redesenhou o sistema de pagamentos governamentais de duas formas importantes: a primeira é que os pagamentos diretos passaram a variar inversamente com os preços de mercado, fazendo com que o Governo assumisse a incerteza relativa ao volume dos pagamentos de deficiência, mas conhecendo o seu nível máximo, e a segunda é que a forma conceitual de proteger a renda mudou do conceito de paridade para o de custo da produção. Vale notar que o preço-suporte (loan rate) continuou a ser concedido da maneira tradicional para o milho, sorgo, aveia, cevada, trigo, arroz, algodão, centeio, soja, açúcar, tabaco, amendoim, mel e produtos lácteos.

Em virtude da flexibilização do programa de “set aside”, o preço-meta somente cobria a produção das áreas “alocadas” para cada produtor. Dessa forma, quando necessários, os pagamentos de deficiência só eram realizados para produção dessas áreas, independente da produção total colhida.

A outra modificação importante foi a introdução dos pagamentos de desastre, que previam a indenização de perdas provocadas por desastres naturais nas áreas alocadas. A introdução desses pagamentos, foi importante, porque, mesmo após sua substituição pelo Seguro Agrícola Federal (Federal Crop Insurance), no final dos anos oitenta, eles continuaram a ser realizados de forma “ad hoc”, até os dias atuais.

No final da década, os preços e a renda agrícola começaram a cair novamente. Em resposta, o Congresso americano aprovou o “Food and Agricultural Act of 1977”, cujos dispositivos tiveram ampla repercussão no setor produtivo e foram, em grande parte, responsáveis pela grande crise que assolou o setor agrícola no

início da década seguinte. A primeira providência da Lei foi estender a cobertura do “target price” para todas as áreas correntemente plantadas, fixar os seus níveis de acordo com o custo de produção de cada produto (incluindo a remuneração do fator terra) e aumentar os limites dos pagamentos de deficiência. Em 1981/82, os “target prices” já tinham subido em 30% para o trigo, 20% para o milho, 50% para o algodão e 30% para o arroz, com relação a 1977/78. Mas a decisão que apresentava maior potencial de dano foi a adoção do critério da “área corrente”. Para minimizar seus efeitos, a Lei criou um fator de alocação (o mínimo para grãos era 0.8) para ser aplicado sempre que a área colhida de um produto fosse muito acima da prevista.

A quarta mudança foi a criação dos estoques dos produtores (Farm Owned Reserves – FOR) para reduzir a volatilidade nos preços. O programa encorajava os produtores a estocar por prazos mais longos (entre 3 e 5 anos), por meio da concessão de empréstimos de comercialização baseados nos preços-suporte e pagamentos de subsídios. A liberação dos estoques no mercado era realizada por um preço de liberação (release price), fixado antecipadamente. Quando o preço de liberação era ultrapassado pelo preço de mercado, o Governo suspendia a concessão do subsídio, o que obrigava o agricultor a vender o seu produto no mercado.

Como era esperado, os efeitos da Lei de 1977 foram logo sentidos: estímulos à produção, aumento nos estoques e queda na renda agrícola. Nesse cenário, o “Agricultural Adjustment Act” de 1980 ainda ignorou o critério de reajuste dos “target prices” (considerou os índices de custo defasados) e fixou para o milho e trigo reajustes acima dos indicados pelos índices e ainda estipulou que os preços para 1981 deveriam ser superiores aos de 1980.

A Lei de 1981 (Agriculture and Food Act of 1981), aprovada na esteira emocional do embargo à ex-União Soviética em 1980, abandonou o critério do custo de produção, elevou os “target prices” para o período 1982/85, fixou uma correção anual de 6%, mas tentou restabelecer a ligação entre esses preços e o programa de controle de área, específico para cada produto. Como a taxa de inflação foi bem abaixo de 6%, e os pagamentos de deficiência apresentaram aumentos significativos, uma legislação de 1984 (Agricultural Programs Adjustment Act of 1984) reduziu os preços do trigo e congelou os dos demais produtos.

O “economic setting” na época da aprovação da

Lei Agrícola de 1985 (Food Security Act of 1985) era bastante negativo. O excesso de intervenção e paternalismo das leis anteriores agravou mais ainda a situação da renda do setor<sup>5</sup> pois estimulou a produção, acarretou perdas significativas no mercado exportador e provocou grandes aumentos nos estoques governamentais de grãos (estes subiram de aproximadamente 12 milhões de toneladas, em 1980, para 68 milhões de toneladas, em 1986).

Como reflexo, a atmosfera político-econômica era a de estabelecer uma política agrícola menos intervencionista e mais orientada para o mercado, para recuperar a competitividade da produção americana nos mercados mundiais. Os preços-suporte foram reduzidos, os “target prices” foram congelados para os próximos dois anos nos níveis de 1985, com previsão de mais redução posteriormente.

A Lei de 1985 vinculou os preços-suporte aos preços de mercado (que passaram a ser calculados com base em uma média móvel de preços praticados nos cinco anos anteriores) e deu poderes ao Secretário de Agricultura para promover mais reduções, em caso de necessidade. Entre 1985/86 e 1986/87, o preço-suporte do milho caiu 25%, o do trigo, 27%, o do algodão, 23% e do arroz, 53%. Como consequência a não redução dos “target prices” os pagamentos de deficiência realizados em 1986 e 1987 totalizaram mais de US\$ 20 bilhões (US\$ 26 bilhões em valores de 2000), um valor superior a todos os desembolsos realizados desde a criação do programa em 1973. Para limitar a produção esses pagamentos foram usados em larga escala, entre 1986 e 1988, no programa de redução da área plantada. Foi criado o “Conservation Reserve Program (CRP)” com as mesmas características do “Soil Bank” e mais dois programas de conservação mandatórios (o Sodbuster e o Swampbuster) para evitar o uso de terras altamente sensíveis à erosão. Para estimular diretamente as exportações foi criado o “Export Enhancement Program (EEP)”. A fim de reduzir o potencial para o acúmulo de estoques e de inadimplência, nos “marketing loans” foi criado um sistema de subsídios chamado “Loan Deficiency Payment (LDP)” que permitia os beneficiários quitarem seus empréstimos com base no preço internacional, quando esse fosse menor que o preço suporte<sup>6</sup>.

O ambiente econômico na época da aprovação da Lei Agrícola de 1990 (Food, Agriculture, Conservation and Trade Act of 1990) foi caracterizado pela melhoria nas condições da renda dos produtores, pela queda gradativa nos estoques e por melhorias no mercado exportador. Como pano de fundo, existiam as discussões (apoiadas com grande ênfase pelos EUA), acerca da liberalização do comércio agrícola mundial no GATT, dos elevados custos dos programas agrícolas e do déficit comercial e orçamentário do país.

A Lei de 1990 manteve os “target prices” fixados pela lei de 1985 e manteve os mesmos princípios e instrumentos da lei anterior, com ênfase maior nos programas de conservação do solo e na redução dos dispêndios governamentais por meio da redução (em termos reais) da rede de proteção (safety net). Os preços-suporte foram estabelecidos na base de 85% da média móvel dos preços pagos aos produtores nos últimos 5 anos. Os pagamentos de deficiência foram vinculados a uma média ponderada dos preços de mercado. O programa de redução de área (Acreage Reduction Program) foi vinculado ao volume de estoques. O programa de estoques dos produtores (Farmer Owned Reserve) foi mantido com novas regras (menos subsídios). O “Loan Deficiency Payment” foi também mantido, mas nas mesmas bases da lei anterior e o EEP foi expandido.

A tendência de redução do nível de intervenção, portanto, de tornar a agricultura americana mais orientada para o mercado, foi cristalizada na Lei Agrícola de 1996 (FAIR Act), dada sua importância em termos de mudanças nos métodos e sistemas de apoio ao setor agrícola americano e em função de seu desdobramento no mercado mundial em anos posteriores e, conseqüentemente, influenciar a formulação da Lei Agrícola de 2002. Antes de entrar na discussão dessa lei, será feita uma rápida análise do “FAIR Act” e de seus efeitos no mercado internacional.

## 2. A Lei Agrícola de 1996 e seus Efeitos.

A Lei Agrícola de 1996 (Federal Agriculture Improvement and Reform Act of 1996- FAIR Act) era para ser aprovada pelo Congresso em 1995. Todavia, mudanças substanciais (em conteúdo e forma) nos

<sup>5</sup> Uma das consequências da crise financeira, sem precedentes, que atingiu o setor no início da década foi a virtual falência do “Farm Credit System.” Para evitar a quebra geral, o Governo Federal injetou uma grande quantidade de recursos públicos e promoveu uma completa reformulação do sistema. Para mais detalhes ver Coelho, Carlos Nayro “O Crédito Agrícola nos Estados Unidos” Revista de Política Agrícola, out/nov/dez de 1996.

<sup>6</sup> Nos LDP, os produtores podem receber os benefícios da política de preços-suporte sem ter que participar dos empréstimos de comercialização (marketing loans). Depois de vender seu produto no mercado, cada produtor recebe um valor igual à diferença entre “loan rate” nacional e o preço no mercado local.

mecanismos de sustentação provocaram o prolongamento dos debates até sua aprovação em abril de 1996<sup>7</sup>.

O “economic setting” da nova lei foi extremamente favorável: preços agrícolas elevados, estoques em seus níveis mais baixos dos últimos 50 anos, exportações recordes em 1994, renda agrícola crescendo e ótimas perspectivas de ampliação do mercado internacional. Em consequência, o próprio apelido popular da lei (Freedom to Farm) indicava que existia um clima para mudar todo o sistema de proteção da renda da agricultura, iniciado em 1933, baseado em garantia de preços e controle de oferta (via restrição de área e formação de estoques) e desvincular as transferências governamentais da produção e preços (ou seja tornar os programas de apoio “decoupled”), dentro do espírito dos acordos aprovados na Rodada Uruguai.

O ponto fundamental da nova legislação estava nas provisões que permitiam flexibilidade no plantio. O produtor podia plantar qualquer “commodity” na área contratada (anteriormente o contrato definia o tipo de produto), menos frutas e legumes. A tentativa de incluir forragem e pastagens como exceções foi abandonada durante as discussões com o Congresso.

Foram criados os contratos de flexibilidade da produção (production flexibility contracts) para efetuar os pagamentos diretos, nos quais os produtores elegíveis (aqueles que participaram ou tinham certificado de área plantada nos programas de trigo, grãos forrageiros e arroz, em qualquer dos cinco anos anteriores) podiam entrar nos contratos de “transição de mercado” de sete anos. As oleaginosas não foram incluídas.

A lei estabelecia o limite de US\$ 40,000.00 por pessoa, por ano, a ser recebido nos contratos de flexibilidade de produção e prorrogava as provisões da lei anterior que limitava em US\$ 75,000.00 os empréstimos de comercialização.

Para participar do programa de flexibilidade da produção, o agricultor precisava continuar a atender as exigências dos programas de conservação e proteção das terras alagadiças (wetlands), usar a área contratada em atividades relacionadas com a agricultura e concordar com todas as exigências do programa. Todos os contratos começaram na safra de 1996 (com exceção para o “Conservation Reserve Program - CRP” que já existia) no momento da assinatura até a safra de 2002,

a menos que houvesse acordo mútuo. No começo de cada ano fiscal, terras envolvidas em contratos do CRP vencidos poderiam ser adicionadas aos contratos existentes. Para os contratos expirados, o produtor podia escolher entre os pagamentos do contrato ou pagamento “pro-rata” sob o contrato no CRP.

Nos contratos de flexibilidade, qualquer pagamento feito aos produtores ou proprietários elegíveis aos pagamentos de deficiência ou de outros contratos, não estava sujeito ao limite de US\$ 40,000.00, mas não poderiam exceder US\$ 50,000.00. Para cada contrato, o valor a ser pago no ano fiscal correspondia a 85% da área contratada, multiplicado pela produtividade definida no programa. O valor médio para efeito de cálculo era igual ao nível de gasto total com o produto no ano fiscal, dividido pela soma da quantidade total de todos os contratos no ano fiscal. O total para cada produto (que poderia mudar sua fatia) era igual à quantidade definida de cada contrato multiplicado pelo respectivo valor médio de pagamento. Qualquer volume a ser pago em um ano fiscal era compensado pelos pagamentos de deficiência realizados na safra 1995.

Em resumo, no tocante aos “commodities”, a lei de 1996 substituiu o sistema de pagamentos de deficiência para os produtos que tinham “target price” (trigo, “feedgrains”, arroz e algodão), cujo volume dependia dos preços de mercado, por um sistema de pagamentos garantidos, fixados nos contratos de flexibilização. O sistema de empréstimos de comercialização com opção de venda (nonrecourse loans) foi mantido e os níveis máximos e mínimos dos “loan rates” foram fixados para o período 1986–2002, em níveis mais baixos. Foi mantido também o poder do Secretário da Agricultura de reduzir mais ainda os seus níveis, em função do comportamento dos estoques. Para a soja (que não fazia parte do sistema de “target price”) foram fixados “loan rates” máximas e mínimas em níveis mais elevados. A política de suporte dos demais produtos como amendoim, açúcar e leite, foi mantida em suas linhas básicas, mas com redução gradativa nos níveis de garantia. Também, a partir da safra de 1996, os produtores podiam optar em não receber a proteção de seguro contra catástrofes e mesmo assim permaneceriam elegíveis para todos os programas do USDA, incluindo o programa de assistência aos não segurados (Nominsured Assistance Program). Ao contrário da lei anterior, em que os pagamentos de deficiência cobriam somente a área alocada (se o produtor cultivasse 100 ha e o go-

<sup>7</sup> Para mais detalhes ver Coelho, Carlos Nayro “A Nova Política Agrícola Americana” *Revista de Política Agrícola* julho/agosto/setembro de 1996.

verno decidisse reduzir em 20%, os pagamentos só cobriam 80 ha), a nova lei estabelecia que nas áreas contratadas o produtor podia plantar qualquer produto em toda a área contratada. Como foi consignado, o limite individual era de US\$ 40,000.00.

O total de recursos disponíveis em cada ano fiscal foi assim distribuído: 1996 - US\$ 5,57 bilhões; 1997 - US\$ 5,385 bilhões; 1998 - US\$ 5,8 bilhões; 1999 - US\$ 5,603 bilhões; 2000 - US\$ 5,13 bilhões; 2001 - US\$ 4,13 bilhões; 2002 - US\$ 4,008 bilhões. A fatia de cada produto era: trigo - 26,26%; milho - 46,22%; sorgo - 5,11%; cevada - 2,16%; aveia - 0,15%; "upland cotton" 11,63%; arroz - 8,47%. Em cada ano fiscal essas fatias podem mudar de acordo com critérios de cálculos estabelecidos. O valor médio estimado dos pagamentos (que deve declinar nos próximos 6 anos) é: milho - 36 cts/bu; sorgo - 40 cts/bu; cevada - 28 cts/bu; aveia - 3,7 cts/bu; trigo - 63 cts/bu; algodão "upland" - 7,3 cts/lb; arroz 2,57 (cwt).

Resumidamente, a maioria das análises indicavam os seguintes impactos de curto e médio prazo da nova lei: a) os pagamentos do governo ficariam desvinculados da produção e preços (decoupled); b) o modelo de produção ficaria mais orientado para o mercado e mais eficiente; c) os custos orçamentários poderiam ser pré-determinados; d) no geral, o nível de proteção do governo (safety net) seria reduzido<sup>8</sup>; e) o nível de produção iria depender mais do mercado e menos do Governo; f) as exportações americanas ficariam mais competitivas; g) os preços e a renda agrícola teriam um maior índice de variação e h) os produtores teriam que gerenciar sua escala de risco.

A redução na demanda mundial provocada pela crise asiática de 1997, a manutenção da produção das principais "commodities" agrícolas em níveis elevados e o aumento considerável do plantio da soja (a produção cresceu mais de 33% entre 1996 e 2001), devido à liberdade para decidir o que plantar e o quanto plantar,

logo derrubaram os preços internacionais a níveis sem precedentes e com eles essas previsões. O preço da soja ao produtor, entre 1997 e 2000, caiu 34%, o do trigo, 41%, e o do milho, 28%.

Como consequência, o Governo americano decidiu mudar a rota prevista pelo "FAIR act" e voltou a adotar, com força total, os antigos mecanismos de proteção à renda, ligados ao mercado e aos preços (coupled). Em 1998, com o "Omnibus Consolidated and Emergency Supplemental Appropriations Act", o Congresso apropriou, "ad hoc", US\$ 2,86 bilhões para o pagamento de compensações aos produtores de cereais e algodão por queda nos preços por meio do "Marketing Loss Assistance Payments (MLA)". Em 2000, com o "Agriculture, Rural Development, Food and Drug Administration and Related Agencies Appropriations Act of 2000", apropriou mais US\$ 5,5 bilhões para compensar perdas em 1999 (valor correspondente ao PFC), em 2000 com o "Agricultural Risk Protection Act of 2000", mais US\$ 5,46 bilhões foram alocados para compensar perdas de 2000 e, em 2001, com o "Crop Year 2001 Agricultural Economic Assistance Act", mais US\$ 4,6 bilhões.

Os "Loan Deficiency Payment" (LDP) para os produtores de soja já eram previstos na Lei de 1996 e logo esse mecanismo passou a ser utilizado, em larga escala, para compensar os produtores da leguminosa. Além disso foi criado o "Marketing Loan Gain" (MLG)<sup>9</sup>. Vale ressaltar que historicamente na política agrícola dos EUA, a soja nunca precisou de intervenções do Governo para sustentar preços. O único mecanismo de apoio à comercialização tinha sido a concessão do preço-suporte, em sua variante de empréstimo de comercialização (non recourse marketing loans).

Como o volume anual dos pagamentos diretos para o período 1996/2002 já estava definido na lei, a partir de 1998, os agricultores americanos de cereais e oleaginosas passaram a contar também com um sistema poderoso

8 Por ser considerado da "caixa-verde", a "Farm Bill" de 1996 fez profundas modificações no seguro agrícola como forma de compensar essa redução da "safety net" ligada ao mercado, entre as quais destacam-se: eliminação gradativa, a partir da safra 1997, dos pagamentos da cobertura de catástrofes feitas através da Agência de Serviços Rurais (Farm Service Agency) em áreas onde existissem empresas privadas com capacidade de fornecer a cobertura; permissão ao produtor para optar por não ter esta cobertura e obter os pagamentos do programa de flexibilidade e outros tipos de assistência do USDA, se desistir ou postergar sua participação em qualquer assistência emergencial por perdas na safra; determinação ao "Office of Risk Management" (Setor de Gerenciamento de Risco), da estrutura do USDA, para operar como agência independente para administrar o programa de seguro rural; autorização renovada para o programa-piloto de opções de seguro até o ano de 2002 e lançamento das bases de ampliação do seguro de renda. Posteriormente, o "Agricultural Risk Protection Act of 2000" alocou US\$ 8,2 bilhões, no período de cinco anos, para a reforma e reforço do sistema de seguros, o que elevaria o subsídio ao prêmio em mais de 80%.

9 Nos empréstimos de comercialização (marketing loans), os produtores de oleaginosas poderiam receber o preço-suporte (loan rate) sem ter que vender o produto. A opção do MLG permite aos produtores receber o empréstimo com base na "loan rate" e pagá-lo posteriormente (durante o período do empréstimo) com base no preço de mercado. O valor máximo seria a "loan rate" mais juros.

so de transferências compensatórias, desta feita vinculadas ao mercado. Isso jogou completamente por terra todo o esforço que os formuladores de política vinham desenvolvendo, a partir de 1985, no sentido de tornar a agricultura americana mais orientada para o mercado e colocou os EUA numa posição bastante desconfortável nos foros de negociações internacionais em virtude do retorno aos instrumentos “coupled”, em alta escala.

Conforme foi mencionado antes, o “FAIR Act” de 1996 substituiu os “target prices”, por um sistema de pagamentos diretos decrescentes, que passariam de US\$ 5,57 bilhões em 1996 para US\$ 4,00 bilhões em 2002, perfazendo um total de US\$ 36,5 bilhões. Como entre 1985 e 1996 os pagamentos governamentais vinham apresentando uma queda significativa, passando de US\$ 8,2 bilhões para US\$ 7,3 bilhões, assumiu-se que em 2002 a agricultura americana precisaria de pouco mais de US\$ 4,0 bilhões em transferências diretas (subsídios). Até 2001 já foram desembolsados US\$ 33,2 bilhões, ficando o saldo de US\$ 3,3 bilhões para 2002.

Como foi mencionado, a Lei de 1996 eliminou os pagamentos de deficiência, mas manteve os preços-suporte com seus respectivos acessórios, entre os quais os empréstimos de comercialização e os “Loan Deficiency Payments (LDP)”. Para sustentar os preços a partir da crise de 1997, o Governo além de usar o LDP para a soja, cereais e algodão ainda criou as outras transferências como o MLA. A diferença fundamental, é que dessa feita sem a política de controle da área embutida no sistema anterior de “target price”. O Quadro I mostra o volu-

me de transferências realizadas entre 1996 e 2001.

Entre 1996 e 2001, o Governo dos EUA transferiu diretamente, em subsídios, cerca de US\$ 101,38 bilhões para os produtores americanos. O Quadro I mostra que a grande mudança ocorreu nas transferências relacionadas com o mercado, que passaram de zero em 1996 e 1997 para US\$ 5,35 bilhões em 1998, US\$ 13,32 bilhões em 1999, US\$ 12,99 bilhões em 2000 e US\$ 13,27 bilhões, em 2001. Além disso, aumentou significativamente os subsídios ao prêmio do seguro agrícola (que passaram de US\$ 460 milhões em 1998 para mais de US\$ 1,5 bilhões em 2001) e transferiu “ad hoc” mais de US\$ 5,4 bilhões, entre 1999 e 2001, em pagamentos para indenizar perdas em desastres naturais. Do total de US\$ 101,38 bilhões, cerca de 44,3% (US\$ 44,9 bilhões) foram realizados por meio dos programas para sustentar preços. Entre esses programas, o mais importante foi o “Marketing Loss Assistance (MLA)”, criado em 1998, cujo total no período atingiu US\$ 20,49 bilhões (45,6%). Em seguida vem o ‘Loan Deficiency Payment (LDP)’, criado em 1985, cujo total atingiu US\$ 19,47 bilhões (43,3%).

Em termos de distribuição por produto, o Quadro II mostra o volume das transferências realizadas no período.

No geral, o produto mais beneficiado foi o milho, que recebeu cerca de US\$ 16,52 bilhões (36,8%) nos programas ligados ao comportamento do mercado. Em seguida vem a soja com US\$ 11,28 bilhões (25,1%), o algodão com US\$ 9,09 bilhões (20,2%) e o trigo com US\$ 7,81 bilhões (17,4%). Nos programas, a soja foi o

Quadro I  
Estados Unidos: Pagamentos Feitos aos Produtores por Programas - 1996/2001

US\$ bilhões

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL
<b>1.Sustentação de Preços</b>			<b>5,35</b>	<b>13,32</b>	<b>12,99</b>	<b>13,27</b>	<b>44,93</b>
Loan Deficiency Payments			1,78	6,07	6,24	5,38	19,47
Market Loss Assistance			2,80	5,46	5,46	5,45	20,49
Market Gains			0,77	1,79	1,29	2,44	6,29
<b>2.Pagamentos Diretos</b>	<b>7,64</b>	<b>7,73</b>	<b>7,43</b>	<b>9,67</b>	<b>9,99</b>	<b>9,86</b>	<b>52,32</b>
Production Flexibility Contracts	5,97	6,12	6,00	5,05	5,05	5,05	33,24
Conservação	1,67	1,61	1,43	1,45	1,55	1,76	9,47
Desastre				1,96	1,94	1,21	5,11
Subsídio Seguro			0,46	1,21	1,45	1,54	4,66
<b>3.Outros(1)</b>	<b>(0,37)</b>	<b>(0,26)</b>	<b>0,64</b>	<b>0,84</b>	<b>1,65</b>	<b>1,63</b>	<b>4,13</b>
<b>TOTAL</b>	<b>7,27</b>	<b>7,47</b>	<b>13,42</b>	<b>23,83</b>	<b>24,63</b>	<b>24,76</b>	<b>101,38</b>

Fonte: USDA/FSA

(1) inclui pagamentos para oleaginosas feitos através de pagamentos diretos e MLA, autorizados a partir de 1999.

Quadro II  
Estados Unidos: Pagamentos para Sustentação de Preços Feitos por Produto

US\$Bilhões

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total
<b>1.Loan Deficiency Payment</b>			<b>1,78</b>	<b>6,07</b>	<b>6,24</b>	<b>5,38</b>	<b>19,47</b>
Soja			0,90	2,11	2,26	3,14	8,41
Milho			0,47	1,99	2,37	1,08	5,91
Trigo			0,23	0,89	0,79	0,15	2,06
Algodão			0,11	0,69	0,15	0,73	3,74
Outros			0,07	0,40	0,67	0,28	1,42
<b>2.Market Loss Assistance</b>			<b>2,80</b>	<b>5,46</b>	<b>5,46</b>	<b>5,45</b>	<b>20,59</b>
Milho			1,29	2,52	2,52	2,52	8,85
Trigo			0,73	1,43	1,43	1,43	5,75
Algodão			0,32	0,63	0,63	0,63	2,21
Soja				0,45	0,50	0,42	1,37
Outros			0,46	0,35	0,38	0,45	1,64
<b>3.Market Gains</b>			<b>0,77</b>	<b>1,79</b>	<b>1,29</b>	<b>2,44</b>	<b>6,29</b>
Algodão			0,17	0,86	0,39	1,72	3,14
Milho			0,21	0,41	0,22	0,08	1,76
Soja			0,32	0,22	0,29	0,27	1,10
Outros			0,07	0,30	0,39	0,37	1,13
<b>4.TOTAL</b>			<b>5,35</b>	<b>13,32</b>	<b>12,99</b>	<b>13,27</b>	<b>44,93</b>

Fonte: USDA/FSA

Quadro III  
Estados Unidos: Relação Entre Subsídio e Receita Líquida

	1996	1997	1998	1999	2000	2001(1)
1.Receita Operacional Líquida	54,7	48,4	39,5	32,8	30,8	31,30
2.Subsídios	7,27	7,47	13,42	23,83	24,63	24,76
3.Imposto s/ Terra	(6,9)	(6,9)	(7,2)	(6,9)	(7,0)	(7,1)
4.Receita Líquida(RL)	55,07	48,97	45,72	49,73	48,73	48,96
<b>5.Subsídios/Receita Líquida</b>	<b>13,20</b>	<b>15,25</b>	<b>29,3</b>	<b>47,9</b>	<b>50,54</b>	<b>50,57</b>

USDA/ERS

(1) Dados Preliminares

produto mais beneficiado pelo LDP com 43,1% do total, seguido do milho com 30,3%. No MLA, cujas transferências são equivalentes às do “Production Flexibility Contracts (PFC)”, o milho foi o mais beneficiado com 43,%, seguido do trigo com 27,9% e do algodão com 10,7%. As transferências para a soja via MLA foram “ad hoc”, já que esse produto não fazia parte do PFC. No “Market Gains”, o algodão foi de longe o mais beneficiado, com 50% do total, seguido do milho com 28% e da soja com 17,5%. Vale notar que, em 2001, a os produtores de milho receberam nesses programas o correspondente a 28,3% do valor bruto da produção, os de soja 24,6%, os de trigo 38,6% e os de algodão, 64,2%.

Como não poderia deixar de acontecer, o aumento da escala de intervenção do governo tornou o produtor americano extremamente dependente do subsí-

dio público em suas operações produtivas. O Quadro III, mostra que, em 1996, quando foram eliminados os pagamentos de deficiência ligados ao “target price”, o subsídio representava apenas 13,20% da receita líquida. Em 1997, aumentou ligeiramente para 15,25%. Como resultado da crise asiática e da liberdade para plantar do “FAIR Act”, os preços entraram em queda livre e a relação passou para 29,3% em 1998, 47,9%, em 1999, e mais de 50%, em 2000 e 2001.

### 3. Lei Agrícola de 2002 (Farm Security and Rural Investment Act of 2002).

3.1 Os Programas de Produtos (Commodity Programs).

Foi nesse clima de crescente dependência dos pro-



---

dutores nas transferências governamentais e na persistência de preços baixos no mercado mundial (com alguns espasmos no mercado da soja devido à expansão da demanda por farelo ligada à BSE) é que ocorreram as discussões para a aprovação da ‘Farm Bill 2002’. Dessa forma, a tendência era pelo retorno ao forte intervencionismo das leis anteriores a 1985, só que dessa feita sem os mecanismos de controle da oferta, via redução de área.

A política agrícola americana sempre refletiu a influência das duas correntes existentes no “agribusiness” dos EUA. A primeira, conhecida como a dos intervencionistas (ou protecionistas) sempre lutou por nível de proteção maior ao setor, em nome das tradições e dos valores da “family farm” e a segunda, conhecida como a dos liberais, sempre defendeu uma política mais afinada com o mercado e uma agricultura mais eficiente.

Desde os primórdios da política agrícola, no início da década de trinta, até meados da década de oitenta, prevaleceu, na aprovação das diversas leis agrícolas, o pensamento intervencionista, sintetizado no considerável volume de transferências e no grande acúmulo de estoques “carry over” para sustentar preços. Para compensar os seus efeitos expansionistas (em termos de produção) utilizou – se, com intensidade variada, técnicas de administração de oferta (geralmente centradas no controle da área plantada) acopladas aos instrumentos de proteção.

Em meados da década de oitenta, com o grande acúmulo de estoques e os elevados custos da política de intervenção (e logicamente devido aos baixos resultados em termos de elevação da renda rural), a corrente liberal começou a predominar. As leis aprovadas a partir de 1994 iniciaram a redução no nível de proteção e deixaram claro em seus preâmbulos o objetivo de se lançar as bases de uma política agrícola mais afinada com o mercado. A eliminação dos pagamentos de deficiência, a criação dos pagamentos decrescentes desvinculados do mercado, a liberdade para plantar e a previsão de redução ainda maior dos preços suporte, aprovados na Lei de 1996, foram o ponto culminante da nova política.

A Lei Agrícola de 2002 foi um retrocesso ao pro-

tecionismo e o resultado final não poderia ter sido mais negativo para os países, que como o Brasil, dependem fortemente das exportações do “agribusiness” para equilibrar suas contas externas e que têm que competir no comércio internacional na base da eficiência e da conquista de novos mercados.

Na realidade, ela atendeu às duas correntes, só que, desta feita, sem os componentes positivos (para o mercado) das leis protecionistas anteriores, pois aumentou a escalada de subsídios sem os controles de oferta e manteve a liberdade para plantar da lei de 1996, sem reduzir a escalada de subsídios.

Tecnicamente, a nova Lei aprovada é extremamente minuciosa e dá atenção tanto a programas que envolvem bilhões de dólares, como a programas locais que envolvem apenas alguns milhares. No seu formato final foi dividida em vários capítulos: programas de produtos (commodity programs), conservação (conservation), comércio agrícola e ajuda (agricultural trade and aid), nutrição (nutrition), crédito agrícola (farm credit), desenvolvimento rural (rural development), pesquisa (research), floresta (forestry), energia (energy) e vários (miscellaneous). Para efeito desse trabalho, serão considerados apenas os três capítulos importantes para a posição brasileira e para o comércio mundial: programas de produtos, conservação e comércio agrícola e ajuda. A conservação é importante porque envolve a retirada de terras do setor produtivo.

Na parte de “commodities”, houve uma reformulação geral nos programas de apoio, com reforço de alguns já existentes e a criação de novos, aparentemente sem a preocupação de vinculação com o mercado, que dominou as formulações do “FAIR Act” de 1996. As principais modificações nos programas de garantia de renda foram as seguintes:

a) Pagamentos Diretos (Direct Payments).

Esse programa substituiu os “Production Flexibility Contracts (PFC)”, criados pela Lei de 1996 para o milho, trigo, sorgo, cevada, aveia, algodão e arroz. Na nova lei, esses pagamentos deixaram de ser previamente fixados por produtos<sup>10</sup> e foram incluídas as oleaginosas. Em 1996, o volume de pagamentos anuais entre 1996 e 2002 foi fixado na lei, com as respectivas alocações por produto.

---

10 Como foi visto, na lei de 1996, o Congresso fixou valores fixos para serem pagos proporcionalmente para cada produto, incluído nos “Production Flexibility Contracts (PFC)”, entre 1996 e 2002. A nova lei criou uma fórmula baseada em variáveis como área e produtividade, o que de certa forma coloca o programa sob o risco de ser considerado fora da “caixa-verde”.

O milho ficou com 46,22% do total, o trigo, com 26,26%, o sorgo, com 5,11%, a cevada, com 2,16%, a aveia, com 0,15%, 8,47% para o arroz e 11,63% para o algodão. Esse sistema foi mudado para pagamentos por volume produzido. A área – base para o cálculo das indenizações será a mesma utilizada nos PFC de 2002 para os produtos incluídos e, para as oleaginosas, a média plantada no período 1998 – 2001, mais a que deixou de ser plantada devido ao término de contratos de conservação. A produtividade de 1995 foi mantida para os cálculos, exceto para as oleaginosas. Nesse caso, foi adotada a produtividade média obtida no período 1998 – 2001, multiplicada pela média nacional obtida entre 1981 e 1985, multiplicada pela média nacional entre 1998 e 2001. Os valores ou taxas estabelecidos, em dólares por unidade, foram os seguintes:

Trigo	0,52/bu	19,08/t
Milho	0,28/bu	11,03/t
Sorgo	0,35/bu	13,79/t
Cevada	0,24/bu	11,02/t
Aveia	0,024/bu	1,65/t
Algodão	0,0667/lb	0,147/kg
Arroz	2,35/cwt	52,34/t
Soja	0,44/bu	16,14/t
Oleaginosas	0,008/lb	0,0177/kg

A fórmula de cálculo para os pagamentos individuais é a seguinte:

$$DP_i = t \times (P) \times [AB \times 0,85], \text{ onde,}$$

DP<sub>i</sub>=Valor do pagamento direto para o produtor individual

t= taxa de pagamento por unidade do produto

P=produtividade escolhida para o programa  
AB= área base escolhida para o programa

b) Os Pagamentos Contra – Cíclicos (Counter-cyclical Payments)

Esses pagamentos recriaram os “target price” sem os controles de área e com a participação da soja e outras oleaginosas. De acordo com a Lei, sempre que o preço efetivo for abaixo dos “target price” o Governo cobre a diferença. O preço efetivo é igual à soma da média nacional mais elevada de preços ao produtor no ano comercial ou do preço suporte (loan rate) do produto mais o pagamento direto do produto. O total do pagamento será o produto desse valor pela área cultivada e pela produtividade. Os preços “target” fixados para os pagamentos contra – cíclicos estão no Quadro IV.

A Lei também determina que o Secretário de Agricultura do USDA deverá realizar os pagamentos contra – cíclicos para os produtos elegíveis, no fim de cada ano – safra, logo que possível. Cerca de 35% deve ser feito em outubro do ano em que a safra for colhida e o restante, até fevereiro. Os critérios para a determinação da área e a produtividade a serem usadas para os cálculos das indenizações foram os mesmos dos pagamentos diretos.

c) Os Preços-Suporte ( Loan Rates ).

A Lei de 2002 ampliou o papel dos preços-suporte. Além de servir como base dos tradicionais empréstimos de comercialização, eles passaram também a ser a base de cálculo para os pagamentos contra – cíclicos. Comparativamente com os níveis fixados na lei anterior<sup>11</sup>, os preços dos principais “commodities”, estabele-

Quadro IV  
Estados Unidos: Os Preços “Target” para os Pagamentos Contra-cíclicos

Em US\$

	2002 – 2003		2004-2007	
	Trigo	3,86/bu	141,7/t	3,92/bu
Milho	2,60/bu	102,4/t	2,63/bu	103,6/t
Sorgo	2,54/bu	100,1/t	2,57/bu	101,3/t
Cevada	2,21/bu	101,4/t	2,24/bu	102,8/t
Aveia	1,40/bu	96,5/t	1,44/bu	99,2/t
Algodão	0,724/lb	1,052/kg	0,724/lb	1,052/kg
Arroz	10,50/cwt	233,8/t	10,50/cwt	233,8/t
Soja	5,80/bu	212,9/t	5,80/bu	212,9/t
Oleaginosas	0,098/lb	0,21/lb	0,101/lb	0,223/kg

Fonte: USDA/ERS

<sup>11</sup> A lei fixou “loan rates” máximas e mínimas e deu ao Secretário de Agricultura poderes para reduzi-las conforme o volume de estoques. Durante todo o período de vigência da lei, no entanto, elas nunca foram reduzidas, mesmo porque os mecanismos existentes (LPD e Market Gains) evitaram a formação de estoques.

cidos pela “Farm Bill 2002”, estão no Quadro V.

Como pode ser observado, todos os preços-suporte foram elevados, menos os da soja, que foram re-

ram fixados em US\$ 40,000.00 per produtor. Nos pagamentos contra – cíclicos o limite é de US\$ 65,000.00 por produtor e o limite dos benefícios do “marketing loans” é de US\$ 75,000.00.

Quadro V  
Estados Unidos: Preços-Suporte Fixados

Em US\$

	1996/2002		2002/2003		2004/2007	
Trigo	2.58/bu	94.68/t	2.80/bu	102.7/t	2.75/bu	100.92/t
Milho	1.89/bu	74.46/t	1.98/bu	78.00/t	1.95/bu	76.83/t
Sorgo	1.60/bu	63.04/t	1.98/bu	78.00/t	1.95/bu	78.00/t
Cevada	1.60/bu	96.04/t	1.88/bu	86.29/t	1.85/bu	84.91/t
Aveia	1.30/bu	89.57/t	1.35/bu	93.01/t	1.33/bu	91.63/t
Arroz	6.50/cwt	144.7/t	6.50/cwt	144.7/t	6.50/cwt	144.7/t
Soja	5.26/bu	193.04/t	5.00/bu	183.5/t	5.00/bu	183.5/t
Algodão Up	0.5192/lb	1.14/kg	0.52/lb	1.15/kg	0.52/bu	1.15/kg
Algodão ELS	0.7965/lb	1.75/kg	0.797/lb	1.75/kg	0.797/bu	1.75/kg
Oleaginosas	0.093/lb	0.13/kg	0.096/lb	0.21/kg	0.093/bu	0.20/kg
Amendoim	678/t(1)	678/t	355/t	355/t	355/t	355/t

Fonte: USDA/ERS

(1) para cotas

duzidos em 5,1% e os do arroz, que foram mantidos. A lei, no entanto, sinalizou uma tendência de decréscimo para os preços de cereais, fixando preços menores para o período 2004/2007.

#### d) “Loan Deficiency Payments”

Os LDP foram mantidos com pequenas alterações, como a inclusão do amendoim, lã, mel, lentilhas e outros produtos.

#### e) Empréstimos de Comercialização (Marketing Loans)

Os empréstimos de comercialização foram mantidos e estendidos para o amendoim, lã, mel e outros produtos. O sistema e repagamento dos empréstimos permitem aos produtores quitá-los abaixo da “loan rate”, mais custo de carregamento, caso o preço de mercado caia abaixo do preço-suporte, dentro do sistema idêntico ao do “market gains”.

#### f) Os Limites de Pagamentos (Payment Limits).

Os limites para os pagamentos diretos continua-

#### g) Seguro Agrícola

O seguro agrícola é disponível nos EUA para uma grande variedade de produtos e começou a ser ampliado e reformulado pela Lei Agrícola de 1996, que inclusive introduziu o conceito de seguro de renda. Em 1997 a ‘Farm Service Agency’ iniciou com empresas privadas a oferta de pacotes de seguros e eliminou a superposição de seguros (público e privado) para regiões em condições de acesso normal a seguros. Em 2000, o “Agricultural Risk Protection Act (ARPA)” forneceu mais US\$ 8,2 bilhões para subsidiar os prêmios entre 2001 e 2007. A Lei de 2002 manteve as linhas básicas do programa de seguros e determinou a continuação dos programas pilotos do AGR (Adjusted Gross Revenue) até no mínimo 2004 e a inclusão de municípios na Califórnia e Pennsylvania.

#### h) Outros Programas para Produtos

A lei determinou a continuação das “marketing orders”<sup>12</sup> para o leite, fixou o seu preço-suporte em US\$ 9.90/cwt (com 3,67% de gordura) e determinou a apli-

12 É instrumento criado por legislação federal, em que os produtores de determinados produtos atuam coletivamente para disciplinar a comercialização de determinados produtos, influenciando a oferta, a demanda e a qualidade. A “marketing order” é usada quando um grupo de produtores solicita e é aprovada, pelo Secretário de Agricultura e por dois terços dos produtores. Depois que a “marketing order” é aprovada todos os produtores e comerciantes dentro da área de cobertura, precisam cumprir os seus dispositivos, ou seja, o cumprimento de seus dispositivos é mandatório. As “marketing orders” podem limitar os volumes a serem comercializados, impor quotas individuais, e os padrões de qualidade ou classificação.

cação do MLP com a taxa fixada em 45% da diferença entre US\$ 16.94/cwt e o preço do tipo 1 da “marketing order” de Boston. Além disso, estendeu o “Dairy Export Incentive Program (DEIP)” até 2007.

O sistema de quotas de mercado (marketing quotas) do amendoim foi eliminado e a partir de 2002 esse produto passou a ser beneficiado pelos mesmos programas dos grãos e oleaginosas.

No açúcar, o programa de sustentação foi re-autorizado até 2007 e foram mantidos os preços-suporte de US\$ 0.18/lb para o bruto, US\$ 22.9/lb para o refinado de beterraba. Os empréstimos de comercialização (nonrecourse loans) foram estendidos para o xarope. Os preços-suportes podem ser reduzidos por decisão do Secretário de Agricultura “caso os produtores de outros países reduzam os subsídios nas exportações”. As taxas de comercialização (marketing assessments), que eram de 1,375% e 1,4794 (beterraba) do preço-suporte e a penalidade no caso de entrega do açúcar, por processadores, ao governo (forfeiture), que eram de US\$ 0.01/lb e US\$ 0.0107/lb (beterraba) foram eliminadas. As TRQ (tariff-rate quota) foram mantidas e poderão ser realocadas entre os países após levantamentos conjuntos com “US Trade Representative (USTR)”. Foi criado também um sistema de gerenciamento de estoques (inventory management), que dá poderes ao Secretário da Agricultura para impor quotas de comercialização (marketing allotments) para equilibrar o mercado, evitar entregas ao Governo e seguir os compromissos na OMC e NAFTA. Também o programa de financiamento para a construção de equipamentos de armazenagem disponível para grãos foi estendido para o açúcar.

### 3.2 Os Programas de Conservação (Conservation Programs)

Um fato positivo da Lei Agrícola 2002 foi a ampliação dos programas de conservação. O principal deles, o “Conservation Reserve Program (CRP)”, teve o seu limite ampliado de 36,4 milhões de acres (14,73 milhões de hectares) para 39,2 milhões de acres (15,87 milhões de hectares), cerca de 7,69% de aumento. Entre as principais mudanças no tocante às exigências para participação estão as seguintes: a) as terras alta-

mente sujeitas à erosão precisam ter sido cultivadas em 4 dos 6 anos anteriores a 2002<sup>13</sup>; b) as terras, cujos contratos estão expirando são automaticamente consideradas para reinclusão; c) os contratos expirando em 2002 são automaticamente reincluídos; d) permite a inclusão de pastagem e fenagem (administradas), mesmo para colheita de biomassa e colocação de turbinas eólicas desde que consistente com a qualidade do solo e da água e com a vida selvagem e e) exige estudo dos efeitos econômicos da participação.

A participação no “CRP Wetland Pilot Program” foi ampliada para todos os estados (antes era permitida em somente seis estados) e ampliada a área de 500.000 acres (202,4 mil hectares) para um milhão de acres (404 mil hectares). O limite em cada estado foi estabelecido em 100 mil acres (40,5 mil hectares), podendo ser elevado em seis anos para 150 mil acres (60,7 mil hectares).

O Programa de Reserva de Alagadiços (Wetlands Reserve Program) foi ampliado para 2,27 milhões de acres (921.000 hectares) e prorrogado até 2007. O “Environmental Quality Incentives Program (EQIP)”, que trata de incentivos à conservação na base repartição de custos (cost share), recebeu recursos anuais de US\$ 600 milhões.

### 3.3 Comércio Agrícola (Agricultural Trade).

O Governo dos EUA oferece atualmente mais de doze programas relacionados com o comércio exterior de produtos agrícolas. Em todas as Leis Agrícola existe sempre um capítulo dedicado aos programas de exportação, sempre com a modificação de alguns, ampliação ou redução de outros e criação de novos. Vale dizer que apenas o “Export Enhancement Program (EEP)”, tem juros subsidiados. A Lei de 2002 dedicou o capítulo 3 a esses programas. O principais são os seguintes:

a) O Programa de Garantia de Crédito (Export Credit Guarantee Program)

No programa de garantia de crédito, existem duas modalidades de operações: o GSM-102 que fornece crédito para o setor privado por até 3 anos e o GSM-103 que fornece créditos por até 7 anos. A Lei de 1996

<sup>13</sup> Antes, as terras elegíveis tinham que ter sido cultivadas em dois dos cinco anos anteriores. Além disso, para ser elegível, a área tinha que ter um índice de erodibilidade de 8 ou acima de 8, ser considerada terra alagadiça cultivada, ser conectada a terras alagadiças, ser dedicada a práticas ecológicas altamente benéficas e ser localizada em áreas prioritárias para conservação. Terras de pastagem também podiam ser incluídas em período de emergência, devido à seca.

autorizou a dotação anual de US\$ 5,5 bilhões, a ser dividido conforme as necessidades entre as duas modalidades, com a ressalva de que 35% seria para produtos com maior valor adicionado. A Lei de 2002 prorrogou o programa até 2007, mas determinou que o Secretário da Agricultura e o ‘US Trade Representative (USTR)’ prestem, anualmente, informações ao Congresso sobre o andamento das negociações sobre os programas de garantia de crédito em andamento na OMC e OCDE. Manteve a exigência de 35% para os produtos com maior valor agregado e estendeu os prazos de vencimento de ‘Supplier Credit Program’ de 180 para 360 dias.

b) O Programa de Acesso a Mercados (Market Access Program).

A Lei de 1996 autorizou a dotação anual de US\$ 90 milhões; a de 2002 fixou os seguintes limites em US\$ milhões:

2002	100,00
2003	110,00
2004	140,00
2005	200,00
2006	200,00
2007	200,00

c) Programa de Mercados Emergentes (Emerging Markets Program).

A Lei de 1996 determinou à CCC o limite mínimo de US\$ 1 bilhão para ser aplicado nesse programa no período 1996 a 2002. A nova lei manteve o programa com os mesmos limites.

d) Programa de Estímulo às Exportações (Export Enhancement Program).

A Lei de 1996 estabeleceu os seguintes limites: 1996-US\$ 350,00 milhões, 1997-US\$ 500 milhões, 1998-US\$ 500 milhões, 1999-US\$ 550,00 milhões, 2000-US\$ 579,00 milhões, 2001-US\$ 478 milhões e 2002-US\$ 478 milhões. Esse programa teve baixo nível de utilização. A Lei de 2002 determinou o valor de US\$ 478 milhões

para o período 2002 a 2007.

e) Outros Programas

A Lei de 2002 criou um programa chamado ‘Global Market Strategy’ para preparar estratégias de longo prazo para aumentar as exportações, incluindo a remoção de barreiras alfandegárias em outros países. A Lei também manteve os programas tradicionais de ajuda alimentar, como a PL 480 que regula doações de excedentes da CCC, o ‘McGovern-Dole International Food for Education and Nutrition Program’, o ‘Food for Progress’ e outros.

#### 4. A ‘Farm Bill 2002’ e o Comércio Agrícola Mundial.

Nos acordos da Rodada Uruguai de 1994, as políticas domésticas de suporte foram divididas em dois grupos: políticas permitidas, como as da ‘caixa-verde’<sup>14</sup>, e outras políticas, (coupled to production) incluídas no sistema conhecido como Medida Agregada de Suporte (AMS), sujeitas à redução. As transferências diretas para os produtores independentes dos preços de mercados, mesmo associados a programas de redução da produção, não incluídas na ‘caixa-verde’, foram excluídas da AMS. A cláusula *de minimis*<sup>15</sup> permite aos países desenvolvidos excluir até 5% do valor da produção baseados no suporte de produtos incluídos na AMS. O total de suporte dentro da MAS precisa ser reduzido na base de 20% em 6 anos. Para os países em desenvolvimento, a cláusula *de minimis* permite excluir até 10%, e a redução de 13,3% em 10 anos para as políticas incluídas na AMS. O acordo permite também a esses países, o uso, dentro de certas condições, de algumas políticas, como subsídios a insumos e investimentos. A ‘cláusula da paz’, que serve para limitar a área de manobras em termos de transferir um programa de suporte de um produto para outro, foi estendida para nove anos.<sup>16</sup>

O teto da AMS dos EUA caiu de US\$ 23,1 bilhões em 1995 para US\$ 19,1 bilhões em 2000 e continuará nesse nível até que um novo acordo seja assinado. Consciente do grande potencial distorsivo da ‘Farm

14 Políticas domésticas de suporte que provocam o mínimo de distorção ao comércio. Entre essas políticas, pode-se destacar pesquisa e extensão rural e suporte de renda não relacionados a preços, classificação e inspeção, programas de conservação do meio-ambiente, alguns tipos de seguro agrícola, pagamentos de desastre, e pagamentos diretos não relacionados com a produção.

15 Regra que permite um país excluir políticas de suporte específicas e não específicas de produtos dos cálculos da Medida Agregada de Suporte (AMS) em que o nível de suporte não exceda 5% do valor da produção do produto ou do valor total da produção agrícola.

16 Subsídios isentos permitidos e não sujeitos aos compromissos de redução (como da ‘caixa-verde’), a medidas de retaliação, anulação, compensação ou ações de prejuízo sério junto à OMC.

Bill 2002”, os legisladores determinaram que se houver ameaça de violação do teto de AMS, o Secretário de Agricultura pode ajustar os gastos para evitar que isso aconteça.

Evidentemente, é impossível se determinar com exatidão o volume de transferências que serão realizadas entre 2002 e 2007, em função da aplicação dos dispositivos da Lei de 2002, de vez que tanto as transferências via LDP como as via pagamento contra-cíclicos vão depender do comportamento do mercado nos próximos 6 anos e as de desastre vão depender do tempo. Todavia, como as transferências via pagamentos diretos, programas de conservação e seguro rural podem ser estimadas com base no texto da “Farm Bill 2002”, assumindo-se que a situação atual de mercado (que aliás foi o fator determinante da nova lei) pode ser projetada para o futuro, pode-se chegar a números que forneçam uma idéia aproximada do volume. O Quadro VI fornece essas estimativas.

Mas qual seria o grande potencial de distorção da nova Lei? Como foi mencionado, a Lei de 1996 procurou reorganizar o sistema americano de proteção à agricultura por meio da ênfase em programa desvincula-

A fixação de preços “target” (para efeito de aplicação dos pagamentos contra-cíclicos) em níveis muito acima dos preços de mercado e a elevação da maioria das “loan rates” deixa poucas dúvidas quanto ao imenso volume de subsídios distorsivos que deve ser transferido nos próximos seis anos para os agricultores americanos com o objetivo de sustentar preços e portanto fora da “caixa-verde”.

Segundo as estimativas apresentadas no Quadro VI, mantidas as atuais condições do mercado, mais de US\$ 108 bilhões em recursos do Tesouro dos EUA deverão ir para o bolso dos agricultores americanos, um pouco mais do que nos seis anos anteriores (US\$ 101 bilhões). Desse total, cerca de US\$ 49,26 bilhões (45,32%) são dos programas “coupled”, isto é, ligados ao mercado e portanto, sujeitos às regras da “Aggregate Measurement of Support (AMS)”.

Caso não seja assinado nenhum acordo na OMC até 2007, o teto da AMS dos EUA continuará sendo US\$ 19,1 bilhões anuais, um valor bem acima da estimativa de transferências futuras e das transferências já feitas entre 1996 e 2001. Portanto, a menos que haja uma crise muito mais grave do que a ocorrida a partir

Quadro VI  
Estados Unidos: Estimativas de Subsídios 2002/2007

US\$ bilhões

	Milho	Trigo	Soja	Algodão	Arroz	Outros	Total
<b>1. Sust. de Preços</b>		<b>11,50</b>	<b>11,36</b>	<b>7,41</b>	<b>4,79</b>	<b>0,58</b>	<b>49,26</b>
LDP	1,70	3,42	3,46	0,55	3,30	0,30	12,73
Contra-cíclicos	16,34	6,35	5,91	5,70	0,73	0,18	35,21
Outros	0,56	0,13	0,42	0,11	0,08	0,02	1,32
<b>2. Transf. Diretas</b>	<b>11,99</b>	<b>7,26</b>	<b>5,74</b>	<b>3,36</b>	<b>2,41</b>	<b>0,72</b>	<b>59,43</b>
3. Pag. Diretos	11,99	8,47	5,74	3,36	2,41	0,72	31,48
Conservação							11,85
Desastre							6,20
Seguros							8,60
Outros							1,30
<b>3. Total Geral</b>							<b>108,69</b>

Fonte: USDA/ERS Estimativas feitas na SPA.

dos do mercado (decoupled) para acompanhar a nova tendência inaugurada na Rodada Uruguai. A “Farm Bill 2002” seguiu o caminho oposto, apostando novamente nas transferências associadas ao comportamento do mercado, por meio da criação dos pagamentos contra-cíclicos, e da manutenção dos “Loan Deficiency Payments”. Portanto, a simples existência desses dois instrumentos já representa uma incerteza muito grande quanto ao grau de intervenção no mercado.

de 1997, dificilmente o Governo americano terá necessidade de ultrapassar esse teto.

O retorno em alta escala aos instrumentos associados ao mercado e principalmente a sua utilização para amparar os produtores de soja (fato nunca ocorrido anteriormente), despertou uma série de reações, não somente no terreno moral mas também nos foros de negociações internacionais. No terreno moral, princi-

palmente para alguns países como o Brasil, foi muito difícil absorver uma mudança tão brusca na posição de um país que poucos anos atrás, era o paladino da luta pelo livre comércio e contra os subsídios agrícolas.

Nos foros internacionais, procurou-se estudar uma forma legal de enfrentar o problema. Como, apesar da elevação brutal dos subsídios, o limite da AMS não foi ultrapassado, a alternativa foi verificar se o fato, por exemplo, de nunca ter havido nenhum subsídio e, de repente, receber mais de US\$ 3,80 bilhões em 2001, não feria nenhuma regra da OMC.

Aparentemente a saída estaria na “Cláusula da Paz”, que em seu texto prevê, no ítem “b”, a isenção de medidas compensatórias (counterveiling duties) em medidas de suporte doméstico, dentro das regras previstas, a menos que:

i) sejam demonstrados prejuízos ou ameaças, de acordo com o Artigo VI do GATT de 1994 e parte V do Acordo de Subsídios.

ii) essas medidas não concedam suporte para um produto específico em excesso ao que foi concedido na comercialização de 1992.

A concessão em alta escala de subsídios à soja, a partir de 1998, através dos LDP, claramente se enquadra no segundo subitem, já que em 1992 esse produto não recebeu nenhuma transferência relevante. Todavia, vale observar que esses subitens não são mutuamente exclusivos o que pode gerar uma situação bem mais complexa para o Brasil, em termos da discussão jurídica, para a criação de um painel da soja na OMC, pois seria necessário demonstrar primeiramente grandes quedas na produção, nas exportações, desestruturação do setor, etc, fatos que não vêm ocorrendo, a partir de 1998.

#### 4. Conclusões.

Qual seria então uma estratégia para o Brasil adotar em face dessa nova posição dos EUA, referendada pela nova lei agrícola?

A “Farm Bill 2002” tem alguns pontos positivos, que sem dúvida refletem a influência dos setores menos protecionistas. Em primeiro lugar, a Lei aumentou consideravelmente as áreas dedicadas à conservação, o que significa menos área disponível para produção. Em segundo lugar, reduziu o preço-suporte da soja (Loan Rate) em 5% de US\$ 5.26/bu (US\$ 193/t) para

US\$ 5.00/bu (US\$ 183.5/t). Em terceiro lugar, na aplicação do Programa Contra-cíclicos (Counter-cyclical Payments) criou o “effective price” que reduz o impacto do preços “target” elevados, pois no seu cálculo são incluídos as taxas dos Pagamentos Diretos (Direct Payments). Em quarto lugar, a Lei deu poderes ao Governo para aplicar ou não seus dispositivos, caso haja necessidade de cumprir os acordos internacionais. Finalmente, considerou um volume de transferências que visam estabilizar a renda líquida em níveis de 1997 (US\$ 48,97 bilhões) quando só existiam os pagamentos diretos via “Production Flexibility Contracts (PFC)”.

Como foi visto, desde 1930, o Governo dos EUA mantém políticas de suporte aos produtores americanos. Em algumas épocas, como na grande crise de 1985 e 1986, foram transferidos só em pagamentos de deficiência (deficiency payments) mais de US\$ 20 bilhões (US\$ 27 bilhões em valores atuais), fora os outros programas como os de conservação através do “Conservation Reserve Program (CRP)”.

Como a soja só recebia os empréstimos de comercialização (marketing loans), o Brasil deixou de se tornar o segundo maior produtor e exportador de soja do mundo e formar um dos maiores complexos agroindustriais do mundo, sem nunca questionar o imenso sistema de “safety net” dado ao setor agrícola americano. O que mudou nos últimos anos?

Evidentemente, a grande mudança foi a inclusão da soja. Mas existe outro aspecto que, aliás, de certa forma passou despercebido nas negociações da Rodada Uruguai, principalmente pelos países periféricos como o Brasil, que sem dúvida lucrava ou não perdia com a situação anterior. Trata-se do introdução dos “decoupled programs” (programas desvinculados do mercado), incluídos na “caixa-verde”, tipo pagamentos diretos, em substituição aos programas anteriores (coupled) de preços-suporte, tipo “target price”.

Os “decoupled programs” foram recebidos com grande entusiasmo pelos países que queriam menos restrições e menos protecionismo no mercado mundial. Acontece que o “target price” nunca representou entraves ao comércio ou protecionismo, como as elevadas restrições impostas pela União Européia e Japão.

Ao contrário, esses programas com seus pagamentos de deficiência, junto com os programas de conservação e “set aside” eram vinculados ao controle de área e, portanto, limitavam a oferta de produtos agrícola-

las nos EUA. Traziam, portanto, benefícios para países que produziam “na margem”, como o Brasil. Após o “FAIR Act”, estima-se que mais de 5 milhões de hectares tenham sido retirados dos programas de reserva ambiental e a liberdade para plantar (com o recebimento dos pagamentos diretos) trouxe praticamente toda a área liberada para a soja.

Portanto, centrar as negociações com os EUA na questão AMS pode ser um grande erro e prejudicar a solução (através dos acordos) do contencioso do Brasil com os americanos, em áreas altamente estratégicas e de grande potencial para o ‘agribusiness’ nacional. É muito pouco provável que os americanos renunciem a um sistema de proteção que tem mais de 60 anos e está enraizado na política e na cultura agrícola americana.

A idéia de que algumas medidas da atual administração republicana praticamente eliminaram o grande superávit fiscal existente e que isso poderia contribuir para os EUA reduzirem a escala de subsídios não encontra respaldo histórico. Na grandes intervenções dos anos oitenta e no início dos anos setenta, o país estava enfrentando grandes déficits no orçamento fiscal e, coincidentemente, as administrações eram republicanas.

Uma alternativa para o Brasil e outros países, então, é entrar no forte “lobby” conservacionista americano para ampliar mais ainda a retirada de terras do sistema produtivo e formar fileiras com o grande número de técnicos, acadêmicos e “policy makers” que defendem o sistema de vincular a aplicação de políticas de suporte ao controle de oferta<sup>17</sup>.

Outro ponto importante envolvendo as negociações com os EUA e também na OMC relaciona-se com a inclusão de aspectos macroeconômicos nas negociações.

Como se sabe, com a abertura do mercado brasileiro, o grande fator de exposição da economia brasileira tornou-se o saldo em conta corrente. Como as exportações não acompanharam as importações, o déficit em conta corrente, que em 1994 era de apenas US\$ 1,68 bilhões, passou para US\$ 33,6 bilhões em 1998,

US\$ 25,0 bilhões em 1999 e US\$ 23,0 bilhões em 2001.

Para cobrir esse déficit em transações correntes existem três alternativas: investimentos diretos, empréstimos externos e geração de saldos positivos na balança comercial. No caso brasileiro, como as exportações não cresceram mais que as importações, as duas primeiras alternativas têm sido as utilizadas para fechar o balanço de pagamentos. O grande problema é que, no longo prazo, essas duas alternativas tendem a agravar a situação do déficit, devido à remessa de lucros e pagamentos de juros. Portanto, para solucionar o problema de forma estrutural só resta a terceira alternativa, que é a geração de grandes saldos positivos na balança comercial.

Como a geração desses grandes saldos (como foi feito nos anos oitenta), via fechamento unilateral da economia brasileira às importações, além de ferir os acordos subscritos pelo Brasil na OMC, seria um enorme retrocesso na direção do modelo autárquico anterior, a solução é a realização de um grande esforço nacional para aumentar as exportações.

Portanto, o sucesso das negociações e a eliminação de algumas barreiras alfandegárias que incidem sobre produtos agrícolas brasileiros, em alguns mercados importantes, são essenciais para a expansão das exportações na escala necessária para se obter, no longo prazo, equilíbrio nas contas externas.

A experiência mostra que um país em desenvolvimento só entra na linha de preocupação do mundo desenvolvido quando existe uma ameaça concreta de terrorismo “default” com risco sistêmico ou que o fluxo migratório ilegal esteja ameaçando a segurança, o bem-estar ou o emprego de algum grupo de concidadãos.

Assim nos “rounds” de negociações deve ser mostrado, de forma bastante explícita, que da mesma forma que os efeitos positivos da globalização tendem a trazer benefícios para todos, uma crise cambial de grandes proporções nos países em desenvolvimento como o Brasil, devido à “unfair trade” ou às práticas protecionistas contra alguns produtos agrícolas (ou de origem agrícola) pode trazer graves danos para os sistema financeiro mundial e colocar em sério risco o grande volume de investi-

17 Já existem nos EUA vários estudos mostrando que dada a grande inelasticidade da demanda por produtos agrícolas, o volume das transferências via “Loan Deficiency Payments” e outros (que influem positivamente no nível de produção, pois são diretamente vinculadas ao volume produzido), na realidade, estão provocando uma queda considerável na renda dos produtores ou não estão ajudando muito a sua recuperação. Isso porque, caso houvesse, até mesmo pequenas reduções na produção via controle de área, a renda adicional proveniente do mercado seria bem mais elevada que o valor recebido do Governo por meio dos programas “coupled” com a produção.



---

mentos realizados nesses países.

Da mesma forma que os países da UE entenderam que, para superar o problema da produção de drogas, alguns países da América Latina tinham que ter um tratamento diferenciado em termos de acesso ao mercado europeu, é óbvio que o mesmo raciocínio deve se aplicar a países com grandes “déficits” em conta corrente.

#### Bibliografia

1. Westcott, Paul e Price, Michael “Impacts of the US Marketing Loan Program for Soybeans, **Agricultural Outlook** USDA/ERS, outubro de 1999.
2. Coelho, Carlos Nayro “ A Nova Política Agrícola Americana” **Revista de Política Agrícola SPA/MA**, julho/agosto/setembro de 1996.
3. Coelho, Carlos Nayro” Negociações Agrícolas: Existe uma Saída?” **Revista de Política Agrícola SPA/MA**. out/nov/dez 2000.
4. Coelho, Carlos Nayro “A Commodity Credit Corporation e os Programas de Apoio à Agricultura dos Estados Unidos” **Revista de Política Agrícola** ano II # 3.
5. Colsera, Lino, “ A Organização Mundial do Comércio e o Acordo Agrícola” **Revista de Política Agrícola, SPA/MA**, julho/Agosto/setembro 1998.
6. Baize, John “Brazil Likely to Face Major Task in Proving US Soybean Subsidies Violate the WTO”, **World Perspectives**, April 2002.



---

## NEGOCIAÇÕES AGRÍCOLAS NA OMC: UMA PROPOSTA PARA REVISÃO DA “CAIXA-VERDE”

---

Lino Colsera<sup>1</sup>  
Renato Henz<sup>2</sup>

### 1.Introdução.

Um dos resultados mais importantes das negociações da Rodada Uruguai do GATT foi a inclusão do setor agrícola nas regras e disciplinas multilaterais de comércio. A demora em se finalizar a Rodada, que foi decorrência, em grande parte, das dificuldades para se concluir as negociações do tema agrícola, pode ser entendida como um reflexo da complexidade das questões relativas a este tema, associado à importância que os países atribuem à agricultura.

Além das esperadas dificuldades políticas – decorrentes da sensibilidade do setor, o que justificou os “*waivers*” concedidos nas Rodadas anteriores do GATT, assim como do andamento, em paralelo, de reformas nas políticas internas em importantes membros da OMC - um outro fator que dificultou a conclusão das negociações no prazo previsto foi a definição da metodologia a ser utilizada no objetivo de disciplinar o setor.

Neste sentido, é importante enfatizar o papel da metodologia adotada, a qual classifica as políticas

de apoio interno em duas “caixas” principais, quais sejam: “verde” e “amarela”. Isto permitiu compatibilizar o desejo de disciplinar o setor com as legítimas preocupações dos governos de continuarem a implementar políticas que considerem necessárias para fazer face aos problemas inerentes à atividade agrícola, inclusive as “preocupações não comerciais”.

Assim, ao distinguir entre políticas que distorcem a produção e o comércio (“caixa-amarela”) daquelas que não distorcem, ou tenham um efeito mínimo sobre eles (“caixa-verde”), se abriu a possibilidade de se iniciar o processo de reforma da agricultura mundial, dando-se uma bússola e uma direção do sentido que essa reforma deveria tomar.

Em particular, as preocupações dos governos foram atendidas, principalmente, pela criação da chamada “caixa-verde”, além de outros dispositivos específicos para atender as demandas dos países em desenvolvimento. Os critérios estabelecidos na “caixa-verde” permitem que os governos continuem a fazer face aos problemas específicos do setor, ao mesmo tempo que se impõe uma disciplina às políticas que tenham efeitos de distorção à produção e ao comércio de produtos agropecuários.

Ademais, a “caixa-verde” pode, e deve, ser entendida como a indicação de um amplo espectro de políticas, não apenas permitidas mas, sobretudo, recomendadas. Isto valeria tanto para os países desenvolvidos, que atualmente buscam os objetivos de apoiar o setor através de onerosas políticas que distorcem a produção e o comércio, como para os paí-

---

1 Técnico da Secretaria de Política Agrícola do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

2 Técnico da Secretaria de Política Agrícola do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

---

ses em desenvolvimento que, em função dos recursos escassos de que dispõem, devem dar o necessário apoio aos seus setores agrícolas através de políticas que cumpram os objetivos desejados com maior eficácia.

Assim, para se atingir os objetivos de reforma fundamental de longo prazo previsto no Art. 20 do Acordo sobre Agricultura - AsA, seria não apenas recomendável, mas sobretudo necessário, que os governos ao formularem seus programas de apoio interno o fizessem com base em políticas que se subordinem aos princípios da “caixa-verde”.

A migração das políticas de apoio interno para a “caixa-verde” - fato que vem sendo constatado no exame das notificações ao Comitê de Agricultura da OMC - COA, principalmente por parte dos países desenvolvidos - além de desejável, é condição necessária para se atingir aqueles objetivos. Tendo-se em conta essa constatação, torna-se essencial a sua revisão por ocasião da retomada das negociações agrícolas. Mesmo porque, uma crítica recorrente, a partir do exame dessas notificações, é de que essa migração vem ocorrendo de forma particularmente intensa. Deste fato, surge a preocupação de que esse movimento estaria encobrindo, sob a proteção da “caixa-verde”, políticas que não corresponderiam ao princípio fundamental que a define.

A “caixa-verde”, por sua própria definição, somente deve contemplar medidas que efetivamente não distorçam a produção e o comércio, ou, quando muito, seus efeitos sobre eles sejam mínimos. Além disso, ao abrigo da “cláusula da paz” (Artigo 13 do AsA), as medidas que forem enquadradas na “caixa-verde” não poderão ser questionadas e nem acionadas no âmbito dos dispositivos de defesa comercial da OMC. Neste contexto, não seria errado afirmar que, ademais de sua exclusão dos compromissos de redução, tal condição gera um atrativo adicional para a mencionada migração de medidas para a “caixa-verde”.

Em decorrência, se avolumam críticas à existência da “caixa-verde”, em particular quanto à possível flexibilidade hoje existente, que permite a inclusão de medidas que não seriam neutras do ponto de vista de seu impacto sobre a produção e o comércio. Assim, o objetivo do presente texto é o de analisar com mais detalhes os diferentes aspectos que envolvem a “caixa-verde”, com vistas a siste-

matizar o debate e, eventualmente, apresentar algumas propostas para o seu futuro aperfeiçoamento.

## 2. Uma avaliação da “caixa-verde”

Como consequência da sua definição, a “caixa-verde”, consubstanciada no Anexo 2 do AsA, é formada por um conjunto de medidas de apoio interno que são isentas de compromissos de redução e que, ademais, durante a vigência da “cláusula da paz”, não podem ser acionadas pelos dispositivos de defesa comercial previstos nas normas da OMC.

Este conjunto de medidas apresenta diferentes graus de adequação ao requisito fundamental descrito no parágrafo 1º do Anexo 2, qual seja, o de que não distorça a produção e o comércio ou, quando muito, seus efeitos sobre eles sejam mínimos.

Com base nesse requisito e na experiência de políticas vigentes em alguns dos países membros, principalmente em países desenvolvidos, é que foi elaborada a “lista ilustrativa”, com critérios específicos, de medidas que formam a “caixa-verde” tal como refletida no Anexo 2 do AsA.

As preocupações que levam à proposta de rever a “caixa-verde” decorrem do fato de que algumas das medidas que vêm sendo nela incluídas estariam fugindo daquele requisito fundamental. Essa inadequação pode resultar tanto do conflito entre os critérios hoje estabelecidos e o requisito fundamental como da interpretação que alguns países possam dar para justificar a inclusão de algumas políticas na “caixa-verde”.

Assim sendo e, tendo em vista as crescentes críticas à forma como vem sendo utilizada a “caixa-verde”, entende-se como necessária a revisão e o aperfeiçoamento dos atuais critérios existentes. Para tanto, uma leitura mais atenta dos atuais dispositivos constantes do Anexo 2 do AsA pode fornecer alguns indicativos que ajudem na tentativa desta revisão.

O requisito fundamental e os critérios que disciplinam as medidas da “caixa-verde” encontram-se no Anexo 2 do AsA. Buscando simplificar o raciocínio, separam-se os dispositivos da “caixa-verde” em duas partes, a saber: o requisito fundamental e os critérios básicos constantes do parágrafo 1º e uma lista ilustrativa de medidas passíveis de serem incluídas na “caixa-verde”.

A lógica da existência da “caixa-verde” somente será coerente se assentada no requisito fundamental do parágrafo 1º. Neste sentido, uma medida da “caixa-verde” não deve ter efeito de distorção ou, quando muito, um efeito mínimo, sobre a produção e o comércio. Ademais, dois outros critérios básicos devem ser observados:

a) os apoios somente podem ser concedidos por meio de programas de governo financiados com recursos públicos (incluindo a renúncia fiscal), não contemplando transferências dos consumidores;

b) o apoio em questão não pode ter como efeito dar sustentação de preços para os produtores.

O restante do Anexo 2 (do parágrafo 2º ao 13º) dedica-se a apresentar uma lista ilustrativa de medidas típicas que, de acordo com as negociações por ocasião da Rodada Uruguai, poderiam ser enquadradas na “caixa-verde”. Para tanto, estabelece condições e critérios específicos a serem observados por essas medidas. A preocupação que surge é que, ao assim proceder, algumas medidas poderiam se distanciar do requisito fundamental do parágrafo 1º, fugindo dos objetivos buscados com a sua criação. Portanto, julga-se necessário uma avaliação de cada um dos itens constantes dessa lista ilustrativa.

O parágrafo 2º refere-se aos chamados “Serviços Gerais”. De sua leitura fica claro que ele se refere a gastos (inclusive renúncia fiscal) com programas que têm por objetivo prestar algum tipo de serviço ou benefício ao setor agrícola ou à comunidade rural. Este grupo de medidas, incontestavelmente, é o que mais se aproxima do que poderia ser caracterizado como “bens públicos”.

Tais programas não podem envolver pagamentos diretos aos produtores ou processadores. Apresenta-se uma lista do que é entendido como serviços gerais, a qual, segundo o AsA, não é exaustiva. Observa-se que os oito itens listados dizem respeito à criação e/ou aperfeiçoamento de infra-estrutura física e de serviços “públicos” no meio rural, vinculados à atividade agrícola. Entende-se que esses gastos relativos aos “Serviços Gerais” são, de forma incontestada, os que mais se aproximam dos princípios básicos previstos no parágrafo 1º.

Cabe comentar, ademais, que medidas como as descritas neste parágrafo podem atender, de forma ade-

quada, grande parte das preocupações não comerciais relativas ao desenvolvimento rural. São medidas dessa natureza que podem levar a resultados permanentes e sustentáveis, o que é imprescindível para se pensar em termos de desenvolvimento rural.

Ainda neste sentido, pode-se afirmar que boa parte das preocupações não comerciais relativas ao turismo rural e à preservação da cultura e tradição podem ser atendidas por medidas que se identifiquem com este parágrafo 2º.

Os dois parágrafos seguintes referem-se à segurança alimentar. No 3º, são estabelecidas as condições para a formação e a manutenção de estoques públicos com a finalidade da segurança alimentar, enquanto no 4º, são dadas as condições para os programas de ajuda alimentar às populações carentes do país em questão.

Em relação aos estoques públicos, a primeira exigência é que eles façam parte de um programa de segurança alimentar identificado na legislação do país como tal. Em outras palavras, as regras para a formação e a manutenção desses estoques devem ser claras e transparentes, obedecendo princípios estabelecidos em lei própria.

É condição, ainda, que as compras se façam a preço de mercado e a venda de produtos dos estoques devem ser feitas pelo menos aos preços vigentes no mercado interno do país. Em nota de rodapé fica estabelecido que, para os países em desenvolvimento, esses estoques podem ser formados a partir de programas de sustentação de preços, sendo que o apoio decorrente da política de sustentação deve ser considerado no cálculo das medidas de apoio interno (AMS<sup>3</sup>) total do país.

A preocupação de um governo em evitar que não ocorra o desabastecimento interno é mais do que justa. Todavia, não se pode esquecer que um mercado internacional de produtos agrícolas mais competitivo e equilibrado também contribui para assegurar um abastecimento estável e, portanto, a própria segurança alimentar. Assim, a formação desses estoques deve ser modulada de acordo com as características do produto em questão e ser feita de forma que não implique em entraves ao acesso a mercados e nem à inibição a produção local, pelo risco de sua colocação intempestiva no mercado.

3 Iniciais da expressão em inglês “Aggregate Measurement of Support”.

Em outras palavras, esses estoques devem ser feitos em volumes compatíveis com a necessidade de atender o abastecimento imediato e/ou uma possível escassez no mercado internacional. Flexibilidade maior poderia ser concedida a produtos alimentares básicos não-transacionáveis (*non-tradables*) e de produção restrita à região consumidora. Tal preocupação é importante para que se possa assegurar que essas medidas se aproximem de forma mais próxima possível do requisito fundamental básico do parágrafo 1º.

No caso dos programas de ajuda alimentar doméstica, estes devem privilegiar os segmentos da população que sejam realmente carentes, identificados como grupos vulneráveis através de critérios definidos de forma clara e transparente. Igualmente, as compras públicas devem ser feitas a preços correntes de mercado e o financiamento e a administração dessa ajuda também deve ser o mais claro e transparente possível do ponto de vista orçamentário.

Esses tipos de medidas, pela sua própria natureza e por se tratarem de iniciativas de governo para atender populações carentes, e tendo em vista os seus critérios específicos indicados no AsA, não teriam como reflexos a distorção à produção e o comércio, além de serem perfeitamente justificáveis do ponto de vista de políticas públicas.

Os parágrafos 5º e 6º do Anexo 2 talvez sejam os mais problemáticos da “caixa-verde”. Entende-se que nesses dois parágrafos estão as maiores possibilidades de enquadrar medidas que podem ter efeitos que não correspondam exatamente ao princípio da neutralidade sobre a produção e o comércio.

O parágrafo 5º, ao definir de forma genérica os pagamentos diretos aos produtores, deixa uma porta aberta para a inclusão de novas medidas do tipo “pagamento direto”. Embora apresente algumas restrições ao seu uso - prevê que as medidas devam obedecer a critérios específicos aplicados aos diferentes tipos de pagamentos diretos conforme estabelecido nos parágrafos de 6º ao 13º - admite ainda que medidas outras podem ser aplicadas desde que respeitando o disposto no parágrafo 6º.

O parágrafo 6º – apoio desvinculado da renda – determina que os apoios concedidos não podem ser: *i*) vinculados à produção (ao tipo ou ao volume); *ii*) baseados em preços (domésticos ou internacionais), e *iii*) nem vinculados a fatores de produção. Determina ain-

da que nenhuma produção será exigida para o recebimento desses pagamentos.

Todavia, e em que pesem essas restrições, não se evita que ocorra o efeito renda. Em outras palavras, medidas dessa natureza (pagamento direto), ainda que observadas todas essas restrições, e dependendo do montante do apoio, poderão representar uma capacidade financeira extra para o agricultor, dando a ele uma maior possibilidade de se expor ao risco de mercado, o que não aconteceria caso não existisse essa medida. Por conseguinte, poderá ocorrer uma alocação não racional dos fatores de produção, resultando em um nível de produção que não necessariamente corresponde ao que seria sinalizado pelo mercado.

Desta forma, entende-se que as medidas contempladas nesses dois parágrafos são as que mais se afastam do requisito fundamental do parágrafo 1º.

O parágrafo 7º, a exemplo dos parágrafos 5º e 6º, também pode não atender de forma satisfatória ao requisito fundamental do parágrafo 1º. Entende-se que perdas de receitas decorrentes de adversidades climáticas – o que foge ao controle do agricultor – já estão previstas no parágrafo 8º. Por sua vez, as perdas de receita decorrentes de risco de mercado não podem ser tratadas como um evento que fuja totalmente às previsões das análises de mercado, até porque existem mecanismos de proteção (contratos futuros, *hedging*, dentre outros) que podem auxiliar o agricultor no controle desse tipo de risco. Ademais, quanto mais livre e competitivo for o mercado, menores serão esses tipos de riscos. De qualquer maneira, alguns critérios definidos neste parágrafo limitam, de certa forma, o potencial de distorção destes tipos de medidas. Deve-se ressaltar que o acesso a essa medida pressupõem um grau de registros fiscais, hoje somente alcançado em países desenvolvidos.

O parágrafo 8º refere-se aos pagamentos feitos como parte de programas para compensar perdas decorrentes de desastres naturais. Para tanto, é necessário que haja um reconhecimento formal por parte do governo da ocorrência de um desastre natural ou de outro evento generalizado com efeito equivalente. Além disso, é necessário que tenham ocorrido perdas de produção superior à 30% da média de anos anteriores. Esses pagamentos devem corresponder apenas à reposição das perdas decorrentes do evento, compensando não mais do que os custos de reposição de tais perdas. Não pode haver nenhum vínculo com exigências relati-

vas à produção futura. Nessas condições, entende-se que essas medidas aproximam-se bastante do requisito fundamental do parágrafo 1º.

Os parágrafos 9º e 10º referem-se a programas de reconversão, tanto de produtores quanto de recursos utilizados na atividade agrícola. Embora sejam estabelecidas algumas condições, entende-se que ele é amplo o suficiente para poder contemplar medidas que possam vir a ter um efeito renda equivalente ao comentado para os parágrafos 5º e 6º. Tendo-se em conta que o programa de reconversão será decidido pelo próprio país, as condições e os prazos em que isto irá ocorrer poderão viabilizar a ocorrência de efeitos que distorcem a produção e o comércio.

O parágrafo 12º destina-se a medidas relacionadas à programas de preservação do meio-ambiente. Essas medidas devem fazer parte de programas ambientais de governo os quais sejam claramente definidos. Os pagamentos vinculados a estes programas devem se restringir aos custos adicionais ou às perdas de receitas incorridos pelo produtor para cumprirem com normas ambientais decorrentes de programa governamental. Teoricamente, tais medidas não deveriam ter efeitos de distorção sobre o mercado, porém, entende-se que essas regras precisam ser aprimoradas para se evitar que sejam utilizadas de forma a eludir o requisito fundamental do parágrafo 1º. Por outro lado, esses programas podem, e devem, ser aperfeiçoados para prever a adequada flexibilidade para atender as legítimas preocupações não comerciais vinculadas a proteção do meio-ambiente.

Entende-se que o parágrafo 11º apresenta uma certa semelhança em termos de objetivos em relação aos previstos no parágrafo 13º. No parágrafo 11º, prevê-se programas de assistência para ajustes estruturais concedidos na forma de ajuda a investimentos que necessitam ser feitos pelos produtores com tal objetivo, não se restringindo a regiões específicas. O parágrafo prevê que tais ajudas devem ser claramente definidas em programas de governo elaborados para assistir à reestruturação física e financeira de operações de um produtor. O direito a se beneficiar de tais pagamentos poderá estar baseado também em programas governamentais, claramente definidos, para a reprivatização de terras agrícolas.

Embora estejam previstas uma série de condições, inclusive a de que o prazo do pagamento será limitado ao período necessário para a realização do

investimento, preocupa o fato de que, por serem um pouco vagos em termos de objetivos, esses critérios possam ser usados para eludir o requisito fundamental do parágrafo 1º.

O parágrafo 13º estabelece critérios para atender, através de pagamentos, os produtores que se encontrem em regiões desfavorecidas. Para tanto, a condição de região desfavorecida deve ser definida de forma clara e objetiva em lei e as possíveis dificuldades não podem ser de natureza temporária. Além de outras exigências, os pagamentos devem ser limitados ao necessário para compensar os custos adicionais e as perdas de receitas por se produzir nessa região específica.

Os critérios adotados no parágrafo 13º são mais rígidos do que os adotados no parágrafo 11º. Desta forma, entende-se que os pagamentos previstos no parágrafo 13º são mais próximos do requisito fundamental do parágrafo 1º do que os pagamentos do parágrafo 11º. Tal como redigidas, as medidas previstas no parágrafo 11º teriam como objetivo atender as economias em transição para economias de mercado, ou que necessitem se ajustar tecnologicamente a condições mais competitivas e de menor proteção tarifária, decorrentes do próprio processo de liberalização comercial. As outras formas de desajustes estruturais, em particular aquelas vinculadas a regiões pobres que apresentam situações de desvantagem do ponto de vista agrícola, seriam tratadas no parágrafo 13º.

### **3. Uma proposta para revisão da “caixa-verde”**

O pressuposto básico do presente texto é que a “caixa-verde” foi um dos grandes avanços que se obteve no sentido de se criar disciplinas para o setor agrícola, até então fora das normas multilaterais de comércio. Além desse objetivo disciplinador, ela deve ser vista como um conceito – no qual se estabelece princípios básicos de não distorção - e uma descrição de um conjunto de políticas que deverão prevalecer nos países membros, no sentido de se atingir os objetivos do processo de reformas.

Não se desconhece, todavia, que ela pode apresentar problemas e que, portanto, precisa ser revista para uma melhor adequação aos objetivos almejados. Entretanto, julga-se que isto pode ser resolvido por meio de um aperfeiçoamento tanto dos critérios e regras que a disciplinam, como de uma revisão da lista ilustrativa que a compõe.

Considera-se que o requisito fundamental estabelecido no *caput* do parágrafo 1<sup>4</sup> é válido e deve continuar prevalecendo. Quanto aos critérios básicos desse parágrafo, aparentemente o “(b)” se restringe ao efeito preço, não contemplando a possibilidade de que outros efeitos econômicos - tais como “efeitos renda” e “efeitos riqueza”, dentre outros - possam vir a ser detectados. Também no que se refere às condições e critérios relativos a políticas específicas deve ser feita uma revisão para verificar se os eventuais impactos, inclusive tendo em conta os crescentes valores notificados, respeitam o requisito fundamental do parágrafo 1<sup>o</sup>.

A revisão da “caixa-verde” pode se dar com base em diferentes aspectos, quais sejam:

a) elaborar um exame empírico, a partir das notificações ao COA, para que tipo de medida estariam se concentrando os gastos dos países membros, em particular daqueles países com maior capacidade de gastos com o setor. Essa tarefa detectaria aquelas medidas, em função do volume concedido, com um maior potencial de distorção;

b) revisar, a partir da teoria econômica, outros efeitos das medidas incluídas sobre a decisão de produzir e, por conseqüência, sobre o comércio;

c) definir, a partir desse exame, a possibilidade de se restringir, inclusive com a adoção de limites, o uso de medidas nas quais se detecta que o volume de recursos concedidos possa estar gerando impactos sobre a produção e o comércio;

d) examinar as medidas que seriam aceitas apenas para os países em desenvolvimento ou aceitas para os países desenvolvidos com algumas restrições;

e) examinar a possibilidade de ampliar a lista ilustrativa através da inclusão ou ajuste na descrição de políticas que, além de respeitarem os princípios básicos, sejam típicas de medidas adotadas por países em desenvolvimento, facilitando a tarefa de notificação por parte desses países. Este ponto responderia à crítica recorrente dos países em desenvolvimento de que a “caixa-verde”, com certa razão, tem a “cara” dos países desenvolvidos.

Com base na análise feita na seção anterior, propõem-se as seguintes linhas de trabalho para revisão da lista ilustrativa de medidas que constam da “caixa-verde”:

1. Os parágrafos 2<sup>o</sup> ao 13<sup>o</sup> do Anexo 2 do AsA deveriam ser reagrupados de acordo com o seu

efetivo impacto sobre a produção e o comércio, em termos de distorção. Em certos casos, algumas medidas, ou parte dos gastos a elas atribuídos, deveriam ser limitados. O valor excedente passaria para a condição de medidas da “caixa-amarela” e, portanto, sujeitas a compromissos de redução.

2. Os parágrafos 2<sup>o</sup> (“serviços gerais”), 3<sup>o</sup> (“estoques públicos para segurança alimentar”), 4<sup>o</sup> (“ajuda alimentar doméstica”), 8<sup>o</sup> (“pagamentos a título de compensação a desastres naturais”), 11<sup>o</sup> (“assistência para ajustes estruturais”), 12<sup>o</sup> (“pagamentos relativos a programas ambientais”) e o 13<sup>o</sup> (“pagamentos relativos a programas de assistência regionais”) se adequam aos princípios básicos da “caixa-verde”.

3. As medidas previstas nos parágrafos 5<sup>o</sup> (“pagamentos diretos a produtores”), 6<sup>o</sup> (“apoios desvinculados da renda”) e 7<sup>o</sup> (“programas de seguro de renda”) deveriam ser objeto de uma revisão à luz dos volumes notificados e de critérios adicionais no exame de seus impactos sobre a produção e o comércio. A aplicação de critérios mais restritivos poderia ter como conseqüência a transferência, em todo ou em parte, dos valores de apoio estimados para a condição de medidas sujeitas a compromissos de redução – medidas da “caixa-amarela”. Neste caso, deveriam ser computadas no cálculo da AMS.

4. As medidas previstas nos parágrafos 9<sup>o</sup> (“programa de reconversão para a retirada de produtores da atividade agrícola”) e 10<sup>o</sup> (“programas de reconversão para a retirada de recursos da atividade agrícola”) deveriam ser objeto de uma revisão à luz dos volumes notificados e de critérios adicionais no exame de seus impactos sobre a produção e o comércio. A aplicação de critérios mais restritivos poderia ter como conseqüência a transferência, no todo ou em parte, dos valores de apoio estimados para a condição de medidas sujeitas a compromissos de redução – medidas da “caixa-amarela”. Neste caso, entretanto, como têm por objetivo estimular a retirada de produtores ou de recursos ineficientes da atividade agrícola poderiam ser enquadradas em um condição especial de transitórias, como os parágrafos já determinam e, desta forma, não serem levadas em conta no cálculo da AMS.

5. Além das alterações anteriores, propõe-se que a “caixa-verde” seja avaliada periodicamente à luz da evolução das políticas que forem sendo implementadas pelos países membros.

<sup>4</sup> Reproduz-se a seguir a íntegra do parágrafo 1<sup>o</sup>:

“As medidas de apoio interno para as quais se solicita isenção dos compromissos de redução atenderão ao requisito fundamental de não causarem efeitos de distorção do comércio, nem efeitos na produção, ou, no máximo, de causá-los, em níveis mínimos. Como conseqüência, todas as medidas para as quais se solicite isenção estarão em conformidade com os seguintes critérios básicos:

a) o apoio em questão será concedido por intermédio de um programa governamental financiado com fundos públicos (incluindo renúncia fiscal) que não implique transferências de consumidores; e

b) o apoio em questão não terá o efeito de conceder apoio de preços a produtores”



## AS EXPORTAÇÕES AGRÍCOLAS BRASILEIRA PARA A CHINA

Rogério Alencar Pereira de Souza<sup>1</sup>

### 1. Introdução

Nos últimos anos, as relações Brasil-China estão sendo fortalecidas, pois estes dois países têm muito em comum, a começar pela longa extensão territorial, pelos ricos recursos naturais e pelos aproximados níveis de capacidade tecnológica.

Além disso, possuem interesses econômicos e se complementam nitidamente no comércio. A própria abertura econômica vem proporcionando boas chances tanto para a China quanto para o Brasil, fazendo

com que ambos os países possam tornar-se grandes parceiros comerciais, como nos indica o quadro 1 com o intercâmbio comercial sino-brasileiro.

A China, portanto, é um mercado em potencial para as exportações agrícolas brasileiras, pois a China é, hoje, o maior país em desenvolvimento na Ásia, além de apresentar relações bilaterais econômico-comerciais estáveis.

### 2. O mercado consumidor chinês

Em 2000, a China foi o oitavo maior importador mundial de bens, comprando cerca de US\$ 225,1 bilhões, segundo dados da OMC. À medida que aumenta a renda per capita da China, devido à abertura do seu mercado, ela poderá triplicar suas importações até 2020, tornando-se o segundo maior comerciante do mundo, com 10% de participação no mercado internacional.

**Quadro 1. Comércio com a China**

Em US\$ milhões

Ano	Exportações		Importações		Saldo	Corr. Comércio
	Valor	Part %	Valor	Part %		
1991	226.405.821	0,72	62.129.021	0,30	164.276.800	288.534.842
1992	460.031.616	1,29	116.775.031	0,57	343.256.585	576.806.647
1993	779.394.972	2,02	304.856.536	1,21	474.538.436	1.084.251.508
1994	822.416.147	1,89	463.495.924	1,40	358.920.223	1.285.912.071
1995	1.203.750.528	2,59	1.041.728.048	2,08	162.022.480	2.245.478.576
1996	1.113.828.697	2,33	1.132.883.363	2,12	(19.054.666)	2.246.712.060
1997	1.088.214.616	2,05	1.166.420.980	1,95	(78.206.364)	2.254.635.596
1998	904.879.640	1,77	1.033.709.533	1,79	(128.829.893)	1.938.589.173
1999	676.140.777	1,41	865.041.436	1,76	(188.900.659)	1.541.182.213
2000	1.085.223.878	1,97	1.221.744.162	2,19	(136.520.284)	2.306.968.040

Fonte: SECEX

OBS: Saldo = exportações – importações e Corrente Comércio = exportações + importações .

<sup>1</sup> Analista de Comércio Exterior do MDIC.

A China já é uma das economias mais importantes do mundo, com um imenso mercado consumidor em potencial, principalmente se observarmos que o país é o segundo maior em extensão territorial do mundo, com uma população em torno de 1,3 bilhão. Além disso, a China vem crescendo a taxas elevadas - o Produto Interno Bruto (PIB) aumentou cerca de 7,8% no ano de 2000, conforme o quadro 2 abaixo.

**Quadro 2.**

. INDICADORES SÓCIO-ECONÔMICOS	1998	1999	2000
População <sup>(1)</sup> (em bilhões de habitantes)	1,2	1,3	1,3
Densidade demográfica (hab/Km <sup>2</sup> )	0,1	0,1	0,1
Crescimento real do PIB (%)	7,8	7,3	7,8
Variação anual do índice de preços ao consumidor (%)	-0,8	-1,3	0,4
Dívida Externa Total (US\$ bilhões)	154,6	154,2	145,1
Reservas internacionais, exclusive ouro (US\$ bilhões)	149,2	157,7	168,3
Câmbio (Rmb / US\$)	8,3	8,3	8,3

Fonte : EIU. The Economist Intelligence Unit, Country Report August 2001

(1) 2000: Estimativa EIU.

### 3. Análise das exportações agrícolas brasileiras para a China

Um dos setores mais beneficiados pela abertura comercial da China deverá ser o do agronegócio, que abrirá importantes oportunidades para o Brasil, já que a produção agrícola chinesa é concentrada em arroz.

No caso do café, houve um aumento das exportações do Brasil para a China de 62,66 %, do ano de

**Quadro 3.**

EXPORTAÇÕES AGRÍCOLAS PARA A CHINA, POR CAPÍTULO SH 1998 -									
CAPÍTULO DA NCM / SH	2000			1999			1998		
	US\$ Fob	Var %	Part. %	US\$ Fob	Var %	Part. %	US\$ Fob	Var %	Part. %
2 CARNES E MIUDEZAS, COMESTÍVEIS	11.645.055	52,79	1,07	7.621.776	992,61	1,13	697.576	-87,67	0,08
3 PEIXES E CRUSTACEOS, MOLUSCOS	2.968.776	784,68	0,27	335.575	224,79	0,05	103.321	-95,89	0,01
4 LEITE E LATICÍNIOS, OVOS DE AVES	19.272	99,09	0,00	9.680	-	0,00	-	-	-
5 OUTROS PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL	75.165	-87,35	0,01	594.083	-24,53	0,09	787.157	-19,07	0,09
6 PLANTAS VIVAS E PRODUTOS DE FLORES	-	-	-	14.024	-	0,00	-	-	-
7 PRODUTOS HORTÍCOLAS, PLANTAS	-	-	-	800	-	0,00	-	-	-
8 FRUTAS, CASCAS DE CITRÍCOS E DE OUTROS	97.197	365,50	0,01	20.880	-78,48	0,00	97.017	-	0,01
9 CAFÉ, CHÁ, MATE E ESPECIARIAS	170.539	62,66	0,02	104.846	8,13	0,02	96.962	-68,87	0,01
12 SEMENTES E FRUTOS OLEAGINOSOS	337.367.449	203,03	31,09	111.331.493	-49,77	16,47	221.646.217	146,75	24,49
13 GOMAS, RESINAS E OUTROS SUCOS	-	-	-	-	-	-	9.444	5623,64	0,00
15 GORDURAS, OLEOS E CERAS ANIMAIS	21.509.470	-55,26	1,98	48.075.110	-57,08	7,11	112.014.390	-57,59	12,38
16 PREPARAÇÕES DE CARNES, DE PEIXES	64.491	-53,82	0,01	139.640	-19,82	0,02	174.167	7,98	0,02
17 ACUCARES E PRODUTOS DE CONFECIONARIA	137.669	-97,16	0,01	4.852.236	-19,73	0,72	6.045.053	-40,12	0,67
18 CACAU E SUAS PREPARAÇÕES	545.984	2.119,27	0,05	24.602	-	0,00	-	-	-
20 PREPARAÇÕES DE PRODUTOS HORTÍCOLAS	2.238.741	41,71	0,21	1.579.775	242,23	0,23	461.609	-44,24	0,05
21 PREPARAÇÕES ALIMENTÍCIAS DIVERSAS	451.351	12,07	0,04	402.757	1,63	0,06	396.282	70,73	0,04
22 BEBIDAS, LÍQUIDOS ALCOOLICOS E VINOS	38.351	-86,15	0,00	276.888	-	0,04	-	-	-
24 FUMO (TABACO) E SEUS SUCEDÂNEOS	50.274.178	30,71	4,63	38.461.850	504,08	5,69	6.366.984	-48,06	0,70
41 PELES, EXCETO A PELETERIA (PELE DE ANIMAL)	23.928.753	11,77	2,20	21.409.280	41,14	3,17	15.168.325	9,81	1,68
43 PELETERIA (PELES COM PELO), SUAS PREPARAÇÕES	34.928	54,04	0,00	22.674	-6,16	0,00	24.162	-83,24	0,00
50 SEDA	171.669	51,50	0,02	113.311	-	0,02	-	-	-
51 Lã, PELOS FINOS OU GROSSEIROS, SUAS PREPARAÇÕES	433.053	-	0,04	-	-	-	-	-	-
52 ALGODÃO	12.493	3.294,84	0,00	368	-	0,00	-	-	-
53 OUTRAS FIBRAS TEXTÉIS VEGETAIS	-	-	-	72.441	-89,20	0,01	670.833	-50,90	0,10
SUB-TOTAL	452.184.584	-	41,67	235.464.089	-	34,82	364.759.499	-	40,34
DEMAIS PRODUTOS	633.039.294	-	58,33	440.676.688	-	65,18	540.120.141	-	59,66
TOTAL	1.085.223.878	-	100,00	676.140.777	-	100,00	904.879.640	-	100,00

Fonte: SECEX

1999 para 2000, conforme indica o quadro 3. Entretanto, as exportações no ano de 2000 representaram só 0,02 % do total exportado para a China. Logo, o Brasil não deve perder a oportunidade de conquistar uma fatia maior do mercado chinês, sendo que o café solúvel seria a arma do setor para entrar na China.

As exportações do suco de laranja, do Brasil para a China, tiveram um aumento de 41,71 %, do ano de 1999 para 2000, conforme indica o quadro 4. No entanto,

só 0,36 % do total exportado para a China.

Analisando as exportações de carnes, estas tiveram um incremento nas exportações do Brasil para a China de 52,79 %, do ano de 1999 para 2000, conforme indica o quadro 3, com uma participação, no ano de 2000, de 1,07 % do total exportado para a China. Há boas perspectivas para o Brasil no sentido de aumentar as suas exportações para este mercado, pois após a entrada da China na OMC abriu-se a possibilidade de eliminação das barreiras fitossanitárias, que limitavam

#### Quadro 4.

PRINCIPAIS PRODUTOS AGRÍCOLAS EXPORTADOS PARA A CHINA 1998 - 2000											
NCM/SH	PRODUTOS	2000			1999			1998			
		US\$ Fob	Var %	Part. %	US\$ Fob	Var %	Part. %	US\$ Fob	Var %	Part. %	
1	12010090 OUTROS GRAOS DE SOJA,MESMO TR	337.350.321	203,13	31,09	111.289.569	-49,79	16,46	221.631.043	157,33	24,49	
2	24012030 FUMO N/MANUF.TOTAL/PARC.DESTAL	40.846.857	23,83	3,76	32.986.530	604,84	4,88	4.679.973	-37,63	0,52	
3	15071000 OLEO DE SOJA,EM BRUTO,MESMO DE	17.333.922	-61,81	1,60	45.388.692	-52,18	6,71	94.909.198	-62,58	10,49	
4	44079990 OUTRAS MADEIRAS SERRADAS/CORT	15.059.985	240,53	1,39	4.422.563	321,07	0,65	1.050.306	32,88	0,12	
5	2071400 PEDACOS E MIUDEZAS,COMEST.DE G	11.047.063	47,07	1,02	7.511.422	1.442,99	1,11	486.808	-90,78	0,05	
6	41043120 COURO/PELE BOVINA,PREPAR.APOS	8.877.170	6,87	0,82	8.306.131	66,23	1,23	4.996.762	28,00	0,55	
7	24011030 FUMO N/MANUFAT.N/DESTAL.EM FLS.	8.440.806	63,17	0,78	5.173.124	206,64	0,77	1.687.011	-64,52	0,19	
8	44092000 MADEIRA DE NAO CONIFERAS,PERFIL	5.416.855	1.296,89	0,50	387.779	6.922,44	0,06	5.522	-	0,00	
9	44071000 MADEIRA DE CONIFERAS,SERRADA/C	5.120.741	128,51	0,47	2.240.880	267,56	0,33	609.670	287,11	0,07	
10	41042900 OUTS.COUIROS E PELES,DE BOVINOS	5.077.449	-39,56	0,47	8.400.230	50,33	1,24	5.587.768	7,11	0,62	
11	44072920 MADEIRA DE IPE,SERRADA/CORTADA	4.552.417	342,33	0,42	1.029.201	291,98	0,15	262.562	41,90	0,03	
12	15079090 OUTROS OLEOS DE SOJA	3.940.000	1.724,07	0,36	216.000	-	0,03	-	-	-	
13	41042212 COURO/PELE,INTEIRO/MEIO,DE BOVII	3.474.403	63,04	0,32	2.131.074	396,58	0,32	429.153	316,16	0,05	
14	41042212 COURO/PELE,INTEIRO/MEIO,DE BOVII	3.474.403	63,04	0,32	2.131.074	396,58	0,32	429.153	316,16	0,05	
15	41043119 OUTS.COUIROS/PELES BOVINAS,PREF	3.009.909	164,19	0,28	1.139.309	-51,79	0,17	2.363.125	-20,45	0,26	
16	20091100 SUCOS DE LARANJAS,CONGELADOS,	2.238.741	41,71	0,21	1.579.775	242,23	0,23	461.609	-43,58	0,05	
17	41043911 OUTS.COUIROS/PELES,DE BOVINO,PR	1.839.249	148,82	0,17	739.202	-40,60	0,11	1.244.427	33,57	0,14	
SUB-TOTAL		477.100.291		43,96	235.072.555		34,77	340.834.090		37,67	
DEMAIS PRODUTOS		608.123.587		56,04	441.068.222		65,23	564.045.550		62,33	
TOTAL		1.085.223.878		100,00	676.140.777		100,00	904.879.640		100,00	

Fonte: SECEX

to, as exportações no ano de 2000 representaram só 0,21 % do total exportado para a China. Há um bom mercado para se conquistar, pois o Brasil exporta 300 toneladas ao ano para a China, de um total de 1,2 milhão de toneladas. Como os chineses não são grandes consumidores do suco, a expectativa do setor é que a abertura comercial e de serviços impulse o consumo no país a médio prazo.

O Brasil vende para a China, principalmente, soja em grãos e seus óleos. No caso da soja em grãos, houve um aumento das exportações do Brasil para a China de 203,13 %, do ano de 1999 para 2000, conforme indica o quadro 4, representando, no ano de 2000, 31,09 % do total exportado para a China. No caso de outros óleos de soja, estes tiveram um excelente aumento das exportações do Brasil para a China de 1.724,07 %, do ano de 1999 para 2000, conforme indica o quadro 4. Contudo, estas exportações no ano de 2000, represen-

as vendas brasileiras de carnes.

#### 4. Conclusões

Os números mostram que as relações bilaterais têm ganhado impulso. Em 1998, a corrente de comércio totalizou US\$ 1,94 bilhão, em 1999 foi de 1,54 bilhão, já em 2000 cresceu para US\$ 2,30 bilhões - o Brasil exportou US\$ 1,08 bilhão e importou US\$ 1,22 bilhão.

Os Governos do Brasil e da China iniciaram negociações para a assinatura de um acordo de equivalência sanitária entre os dois países. O acordo permitirá a ampliação das exportações de alimentos brasileiros para o mercado chinês e pode ser um passo decisivo na ampliação do relacionamento comercial entre as economias chinesa e brasileira.

---

De forma geral, a entrada da China na OMC vai reduzir as tarifas industriais de importação da média de 24,6% para 9,6%. No caso do suco de laranja, cairão de 95% para 9% em três anos. As tarifas de carne bovina recuarão de 45% para 15% em seis anos e para o frango, a queda será de 20% para 10%. No caso do café em 2001, a tarifa de importação da China era de 55%, o que limitava a expansão das exportações brasi-

leiras, entretanto, com a entrada da China na OMC, a tarifa cairá para 30%, e será reduzida entre cinco e dez anos.

Em 2000, as exportações agrícolas do Brasil para a China representaram 41,67% do total exportado para este país, o que demonstra a importância do setor agropecuário na balança comercial brasileira.

---

## SEMENTES: ALGUMAS OBSERVAÇÕES SOBRE O SETOR

---

**Maria Helena Fagundes <sup>1</sup>**

### **1 - Introdução**

O momento atual do setor de produção de sementes no Brasil caracteriza-se pela discussão em andamento no âmbito da Câmara dos Deputados do Projeto de Lei 4828, de 1998 que busca reformular a Lei de Sementes em vigência no país (Lei nº 6507, de 19/12/1977, regulamentada pelo Decreto nº 81 771, de 7/6/1978), reforçando o papel regulamentador do Estado na elaboração de normas de qualidade; no credenciamento de entidades certificadoras; e na obrigatoriedade da intervenção governamental na fiscalização, direta ou indiretamente, de pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, que produzam, beneficiem, armazenem e exerçam qualquer espécie de comércio de sementes.

Adicionalmente, prevê o projeto, só serão aceitas para produção e comercialização as cultivares inscritas no Registro Nacional de Cultivares (RNC), conforme prevê a Lei de Proteção de Cultivares (Lei nº 9456, de 25/04/1997, regulamentada pelo Decreto nº 2366, de 5/11/1997), constituindo-se em dispositivo novo em relação à Lei de Sementes em vigência.

<sup>1</sup> Técnica da CONAB/MAPA.

<sup>2</sup> Cabe mencionar que a safra de sementes não se comporta da mesma maneira que a safra de grãos (por ex., entre 99/00 e 00/01 a área com algodão aumentou 5,4%, com um acréscimo de 28,1% na produção, enquanto a safra de sementes de algodão caiu 36,40%). Adicionalmente, nota-se nos últimos anos, com exceção das sementes de milho e sorgo, uma tendência à diminuição da produção de sementes fiscalizadas/certificadas. É de se prever, no entanto, que aumente a taxa de utilização de sementes à medida que os agricultores percebam os benefícios desta prática em relação à produtividade alcançada. A hipótese é, portanto, adequada, em face da falta de informações sobre a produção de algumas sementes da safra 2001-02.

O momento atual do setor de sementes caracteriza-se, também, pela continuidade de sua contribuição no crescimento de produtividade da produção agrícola de grãos, devido à introdução de novos cultivares que, de acordo com alguns pesquisadores, seria responsável por até 70% desse incremento. Essas novas cultivares são cada vez mais adaptadas a diferentes condições de clima e fertilidade do solo; a lavouras com diferentes níveis tecnológicos; a diferentes ciclos de maturação; a diferentes altitudes da propriedade agrícola; etc, viabilizando a produção e possibilitando ganhos de produtividade em todo o território nacional.

### **2. Cenário nacional**

#### **2.1 - Produção**

Para estimar-se a produção interna de sementes fiscalizadas/certificadas da safra 2001-02 adotou-se as informações já publicadas para as sementes de feijão 1ª safra e milho, conforme Portarias nº 22, de 8/4/02 e nº 30, de 24/06/02 do Proagro/Mapa. Para os demais produtos considerou-se os dados relativos à safra de sementes de 2000-01, conforme publicados pela Associação Brasileira de Produtores de Sementes (Abra-sem) e assumiu-se que a sua evolução seguiria o comportamento ocorrido com a safra de grãos (-21,20% para o algodão, +16,70% para o arroz, +6,60% para o feijão da 2ª e 3ª safras, +10,50% para a soja, e 0% para o sorgo) encontrando-se os valores apresentados no quadro 1.<sup>2</sup>

Comparou-se a estimativa de produção interna, não levando-se em consideração o comércio externo, com a demanda efetiva<sup>3</sup> estimada de sementes fiscalizadas/certificadas, de acordo com a área plantada e a participação de lavouras da última safra (2001-02) - 1ª alternativa- e com a área plantada e distribuição de lavouras conforme ocorrido na safra 2000-01, prevendo-se aumento de produção para milho e algodão, nesta última hipótese em relação à safra 2001-02 -2ª alternativa-, encontrando-se, então, as proporções de oferta interna de sementes em relação às demandas efetivas estimadas, conforme quadro 1 a seguir.

ente para atender à demanda efetiva prevista (108% da demanda efetiva para a semente de algodão; 148% para a semente de arroz; 103% para a semente de feijão da 2ª e 3ª safras; 161% para a semente de milho; 157% para a semente de soja e 167% para a semente de sorgo), com exceção da semente de feijão para a 1ª safra que será suficiente para apenas 68% da demanda efetiva prevista.

A previsão de escassez da produção interna de sementes de feijão para a safra 2002/03 pode ser atribuída à tradicional baixa taxa de utilização de semen-

**Quadro 1**  
**Região Centro-Sul: Estimativa da disponibilidade de sementes nos estados do Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Minas Gerais e Goiás**  
**Alternativa 1: área e participação de lavouras como na safra 2001-02**  
**Alternativa 2: área e participação de lavouras como na safra 2000-01**

Lavoura	Produção estimada de sementes (t)	Demanda efetiva Alternativa 1	Produção/Dem. efetiva Alternativa 1	Demanda efetiva Alternativa 2	Produção/Dem. efetiva Alternativa 2
	Safra 2001-02	Em t		Em t	
<b>Algodão</b>	8.347	6.346	132%	7.744	108%
<b>Arroz</b>	129.292	86.420	150%	87.223	148%
<b>Feijão 1ª safra</b>	7.601	12.308	62%	11.161	68%
<b>Feijão 2ª e 3ª safras</b>	8.484	8.991	94%	8.264	103%
<b>Milho</b>	250.148	143.849	174%	154.935	161%
<b>Soja</b>	940.271	690.904	136%	598.772	157%
<b>Sorgo</b>	6.764	4.349	156%	4.055	167%
<b>Total</b>	1.350.907	953.167	142%	872.154	155%

Fonte: Conab, MAPA/Proagro e Abrasem.

Constata-se que, na alternativa nº 1, onde se prevê que a safra 2002-03 irá repetir a área e a participação de lavouras da safra 2001-02, a produção de sementes da safra de 2001-02 (estimativa), com exceção da semente de feijão (que atenderá a apenas 62% da demanda efetiva prevista para a 1ª safra e 94% da demanda de sementes de feijão da 2ª e 3ª safras), será suficiente para atender a demanda dos demais produtos (132% da demanda efetiva de semente de algodão; 150% da demanda para a semente de arroz; 174% da demanda para a semente de milho; 136% da demanda de semente de soja e 156% da demanda de semente de sorgo).

Na alternativa nº 2, onde se prevê que a safra 2000-03 irá reproduzir a área plantada e a participação das lavouras conforme ocorrido na safra 2000-01, prevendo-se aumento da produção de algodão e milho, a produção de sementes fiscalizadas/certificadas será sufici-

tes por parte dos produtores dessa lavoura, principalmente pequenos e médios produtores da primeira e segunda safras na Região Centro-Sul, aliada ao fato de que, nos anos recentes, apenas uma pequena parte do total de sementes fiscalizadas e certificadas produzidas no país são de sementes de feijão (em torno de 1%).

A taxa média de utilização de sementes de feijão na Região Centro-Sul se estima em torno de 21% para o total dos estados do Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais e Goiás (com um mínimo de 6% no Rio Grande do Sul e 10% no Paraná e Minas Gerais e um máximo de 40% em Santa Catarina), o que desincentiva os produtores a produzirem esse tipo de semente.

Apesar disso, é importante lembrar que três estados (Rio Grande do Sul, Paraná e Minas Gerais) são

3 A demanda efetiva de sementes leva em consideração a área plantada com as diferentes lavouras e respectivas quantidades médias de sementes por hectare, ajustada pela taxa de utilização de sementes fiscalizadas/certificadas para as diversas lavouras na Região Centro-Sul (média dos estados das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste): algodão (70%); arroz (41%); feijão (21%); milho (82%); soja (73%); e sorgo (92%).

responsáveis por aproximadamente 65% da safra de feijão (primeira e segunda safras) na Região Centro-Sul, o que indica o potencial não aproveitado da área plantada comparado ao potencial produtivo, caso houvesse utilização de sementes.

## 2.2- Preços

A maior taxa de crescimento dos índices parciais de preços dos insumos que compõem o Índice de Preços Pagos pelo produtor (IPP), que mede a evolução dos custos das lavouras em termos gerais e de seus diferentes insumos, entre abril/2001 e março/2002, foi o de sementes (16,63%), seguido de combustíveis (14,73%), serviços fora da fazenda (13,64%), agrotóxicos (12,30%), mão-de-obra (11,34%) e fertilizantes (11,33%), com o índice geral crescendo 13,00% no mesmo período (sementes, combustíveis e serviços crescem, portanto, acima do índice geral).

Com base nos preços médios, praticados no varejo, pagos pelo produtor, que são utilizados para a construção desse índice constata-se que, para o caso específico das diversas sementes, estas apresentaram o seguinte comportamento de preços reais (deflacionados pelo IGP-DI) e nominais, respectivamente, entre abril/2001 e março/2002, na Região Centro-Sul (média dos estados de Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Paraná, Rio Grande do Sul): semente de algodão (+ 24,3% e + 34,1%); de sorgo (+19,3 e +28,7%); de soja (+ 13,5% e + 22,5%); de feijão (+11,9% e + 20,8%); de arroz irrigado (+5,5% e +13,9%); de arroz sequeiro (+4,6% e + 12,8%) e de milho híbrido (+3,2% e + 11,3%) - com apenas os preços das sementes de milho híbrido e de arroz sequeiro crescendo abaixo do IPP geral.

### **Taxas de crescimento dos preços reais (base IGP-DI de abril/2002) e nominais de sementes e do IPP geral entre abril/2001 e março/2002**

Em %

	Algodão irrig	Arroz seq	Arroz Feijão	Feijão híbrido	Milho	Soja	Sorgo
Reais	24,3	5,5	4,6	11,9	3,2	13,5	19,3
Nominais	34,1	13,9	12,8	20,8	11,3	22,5	28,7

Fonte: Conab.

Nota: O IGP-DI evoluiu 7,92% e o IPP Geral 13,0% entre abril/2001 e março/2002

De uma maneira geral, e para todas as espécies, o aumento de preços das sementes deve-se a aumentos nos custos de produção e à entrada de novas cultivares com preços superiores às sementes já existentes no mercado.

No caso das sementes de algodão, houve queda de produção de 36,40% entre as safras 99/00 e 00/01 e uma previsão de queda de 21,10% na safra de sementes recém-colhida (veja Quadro 1), aliada à pouca expressividade da produção de sementes de algodão, em relação ao total de produção de sementes fiscalizadas (em torno de 1%), o que também pode estar pressionando a alta dos preços desse tipo de semente.

Mesmo considerando-se que, no período entre abril/2001 e março/2002, a taxa de crescimento dos preços das sementes é a mais elevada, seguida de combustíveis e serviços fora da fazenda, é importante mencionar que a participação das sementes no custo de produção operacional das diferentes lavouras (arroz irrigado, arroz sequeiro, milho e soja) está em torno de 5%; algodão está em torno de 1 a 3%; sendo que, na lavoura de feijão, a participação da semente no custo de produção está em torno de 10%, o que torna relativo o impacto da elevação de preços desse insumo específico no custo de produção.

Além disso, o quadro e o gráfico a seguir mostram que, entre janeiro de 1997 e março de 2002, os preços do setor sementes cresceram abaixo do IPP geral, perdendo apenas para a evolução dos preços de *serviços fora da fazenda e mão-de-obra*. Mesmo nos anos de 1998, 2001 e 2002 (até março), quando o crescimento do índice de preços de sementes evoluiu acima do Índice de Preços Pagos geral, o fez de forma extremamente modesta, significando que, é um setor que não tem pressionado os custos de produção das lavouras, não sendo também sensível a variações na taxa de câmbio.

Considerando-se que a base dos índices está em agosto de 1994 (=100), verifica-se que a taxa de crescimento ao longo do período agosto/94 a março/02 é a seguinte: mão-de-obra (231,6%); combustíveis (154,68%); agrotóxicos (115,24%); fertilizantes (114,32%); sementes (95,21%); e serviços fora da fazenda (86,6%), com o índice geral crescendo 136,45%. Nesse período, portanto, durante todo o período do Plano Real, mão-de-obra e combustíveis aumentaram seus preços acima do índice geral e o crescimento dos preços de sementes só foi superior ao de *serviços fora da fazenda* (ver quadro a seguir).

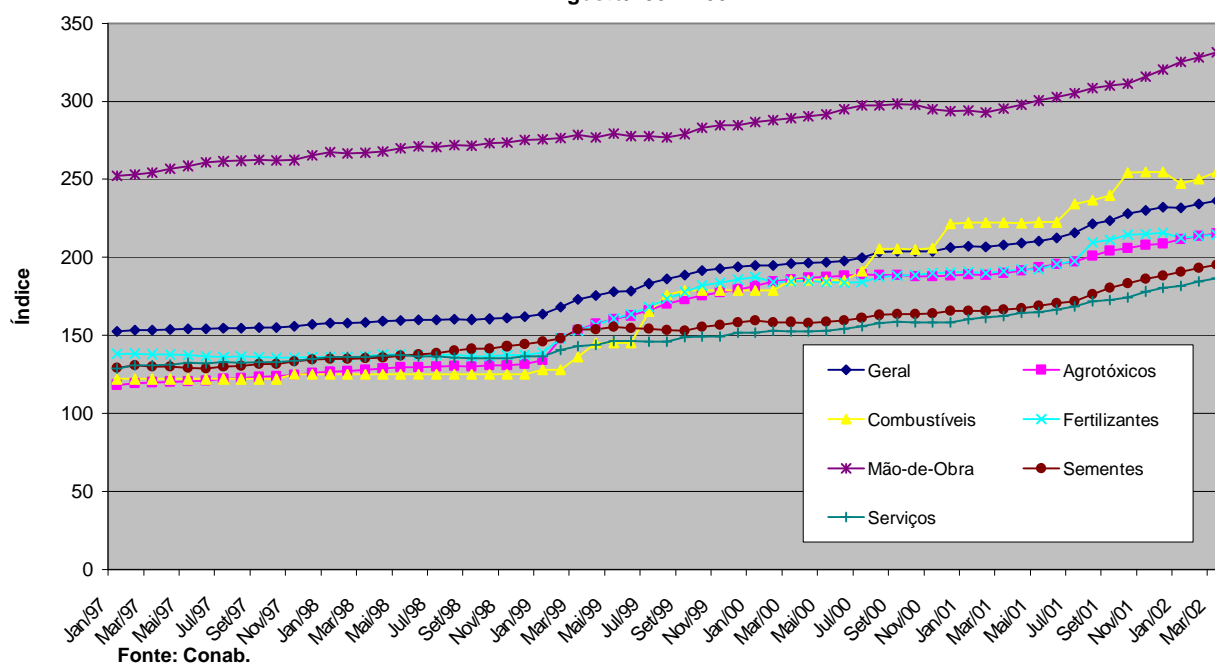
De uma maneira geral, constata-se, principalmente a partir da desvalorização cambial de janeiro e fevereiro de 1999, uma modificação nos preços relativos dos insumos (ver o gráfico), aumentando de preços aqueles vinculados ao mercado externo, tais como fertilizantes, agrotóxicos e combustíveis, diminuindo o dife-

**Taxas de crescimento do Índice de Preços Pagos, geral e componentes e da taxa de câmbio  
(Em %)  
Janeiro/1997 a Março/2002**

Ano	IPP. Geral	Tx Câmbio	Semen- tes	Agro- tóxicos	Combust- ível	Fertili- zantes	Mão de Obra	Serviços
1997	4,72	7,25	<b>4,41</b>	6,84	11,96	-0,86	5,68	5,29
1998	2,98	7,68	<b>7,38</b>	4,86	0,00	0,87	3,83	1,33
1999	19,77	56,33	<b>9,58</b>	36,06	43,04	35,33	3,34	11,10
2000	6,47	0,85	<b>4,65</b>	4,82	23,81	2,43	3,26	4,35
2001	12,49	28,44	<b>13,66</b>	11,01	15,14	13,31	9,07	14,05
2002-até mar	2,01	1,31	<b>2,26</b>	1,74	2,97	0,91	2,03	2,78
Total jan/97 a mar/02	55,14	125,0	<b>51,27</b>	82,08	108,78	55,13	31,36	44,95
Total ago/94 a mar/02	136,45	161,02	<b>95,21</b>	115,24	154,68	114,32	231,60	86,60

Fonte: Conab

**Índice de preços pagos (IPP) geral e de agrotóxicos, combustíveis, fertilizantes, mão-de-obra,  
sementes e serviços  
Janeiro/1997 a março/2002  
Agosto/1994=100**



Fonte: Conab.

rencial entre as taxas de crescimento dos preços desses insumos em relação à mão-de-obra.

### 3. Comentários finais

Prevê-se que, até o final do ano, deverá ser aprovada a nova lei de sementes que substituirá a Lei nº 6507, de 19/12/1977, regulamentada pelo Decreto nº 81 771, de 7/6/1978, complementando as regulamentações

da Lei de Proteção de Cultivares (Lei nº 9456, de 25/04/1997) e estabelecendo novas regras para o mercado nacional de sementes.

Para a safra 2002-03, constatou-se a suficiência da oferta interna de sementes para atender às expectativas de área plantada, participação de lavouras e taxas de utilização de sementes, tanto no caso de repetição de comportamento da safra 2001-02, como no caso da re-



---

petição da safra 2000-01, com exceção da semente de feijão para a 1ª e 2ª/3ª safras, no caso de repetição da safra 2001/02 e, novamente para o feijão 1ª safra, no caso de que se verifique uma repetição da safra 2000/01. Nessas duas alternativas, mesmo com a baixa taxa de utilização de sementes pelos produtores de feijão, a oferta interna de sementes será insuficiente, de acordo com os dados disponíveis, para atender à demanda efetiva prevista.

Em relação a preços, verifica-se uma mudança nos preços relativos após a desvalorização cambial de janeiro e fevereiro/1999, com os preços dos insumos dependentes de importações (fertilizantes, agrotóxicos e combustíveis) crescendo acima do índice geral de custos das lavouras (IPP), diminuindo o diferencial entre as taxas de crescimento dos preços da mão-de-obra e dos demais insumos.



---

## O CONFLITO DAS BANANAS

---

**Orlando Monteiro da Silva<sup>1</sup>**

### 1. Introdução

Dentre os muitos acordos obtidos na reunião da Organização Mundial do Comércio (OMC), realizada na cidade de Doha, no Qatar, em novembro de 2001, está aquele que diz respeito às importações de bananas pela União Européia (WTO, 2001). Em tal acordo, foram concedidos aos países membros da União Européia (UE) uma isenção ao cumprimento das normas da OMC relativas às cláusulas de Nação Mais Favorecida (MFN), pelas quais não deveria ocorrer qualquer discriminação na importação de determinado produto (Artigo XIII, do GATT). Com tal medida, a União Européia pode isentar-se da cobrança de tarifas até 750 mil toneladas de bananas/ano, no período de 2002 a 2005, originárias de ex-colônias dos países europeus na África, Caribe e Pacífico, conhecidos como ACP. Dado que aquela quantidade corresponde a 25 por cento do total importado pelo mercado europeu e devido ao caráter discriminatório de tal decisão, que irá afetar várias instituições e a eficiência no mercado de um produto que é essencial na pauta de exportações de diversos países, este artigo discute as causas e conseqüências do referido acordo.

Antes de completar o processo de liberalização do mercado interno, em 1992, alguns países da União

Européia, como Inglaterra, França e Espanha, importavam pequenas quantidades de banana (mais caras) de países da ACP, que tinham sido suas ex-colônias. Outros membros da União Européia compravam bananas mais baratas e em quantidades maiores de outros países das Américas Central e do Sul, mas, com exceção da Alemanha (o maior consumidor mundial), cobravam uma tarifa de 20 por cento sobre o preço do produto. Tal situação gerava diferenças muito significativas no preço interno da banana, que, segundo YARBROUGH e YARBROUGH (1997), variavam de 125 dólares por tonelada, em Portugal, a 700 dólares por tonelada, na Espanha. Com o acordo de livre movimentação de produtos, de 1992, o mercado para as bananas mais caras das ex-colônias seria destruído, caso a União Européia substituísse as medidas de restrição individual ao comércio de bananas por uma política ampla para todos os membros da União Européia. Para resguardar essa preferência às bananas originárias das ex-colônias, uma nova legislação limitaria as importações de banana dos países da América Latina em dois milhões de toneladas, que só poderiam entrar na União Européia pagando uma tarifa de 100 Ecus (US\$ 175), além de criar um complexo sistema de licença de importações (LEVY, 2000). Para a proteção de ex-colônias da ACP (Jamaica, Filipinas, Ilhas Windward, Camarões e Costa do Marfim) e de algumas possessões européias (Martinica, Guadalupe e Ilhas Baleares), criaram-se cotas livres de tarifas, correspondentes a 858 e 854 mil toneladas de bananas, para aqueles conjuntos de países, respectivamente.

Em fevereiro de 1993, oito países latino-americanos (Costa Rica, Colômbia, Equador, Panamá, Honduras, Nicarágua, Guatemala e Venezuela) entraram

---

<sup>1</sup> Professor do Departamento de Economia da UFV. 36571-000. Viçosa, MG. [odasilva@ufv.br](mailto:odasilva@ufv.br)

com uma representação no GATT contra o regime de importação de bananas da UE. A Alemanha entrou na Corte de Justiça da UE, para não ter de pagar preços mais elevados pela banana. As negociações entre as partes tiveram como motivação o encerramento da Rodada Uruguai do GATT e foram centradas em quatro pontos: cotas para países individuais; limite para as importações da América Latina; controle das licenças de importação e redução tarifária. Apesar de o GATT condenar, em janeiro de 1994, o regime de importação da UE como uma violação das leis de comércio internacionais, até 1996, com a entrada dos Estados Unidos na disputa, nenhum resultado foi alcançado. Pressionado por grandes empresas do setor, como a Chiquita Brands International, Delmonte e Dole Food Co, o governo dos Estados Unidos juntou-se ao Equador, Guatemala, Honduras e México e entrou na disputa contra a União Européia na OMC, conseguindo que o regime de importação fosse ligeiramente modificado, com a extinção das licenças de importação. Cotas individuais anteriormente alocadas para os países da América do Sul e do Caribe foram também substituídas por um sistema no qual as empresas que promettessem fazer a entrega primeiro venceriam o contrato de exportação (TRADE COMPASS, 2000; THE WALL STREET JOURNAL, 2001). Após três derrotas na OMC, por quebra dos acordos internacionais de comércio e pouca modificação no regime de importação de bananas, a União Européia foi penalizada pela concessão aos Estados Unidos do direito de impor sanções equivalentes a 191,4 milhões de dólares às importações daquele bloco. No início do ano 2000, os arbitradores da OMC concederam também ao Equador o direito de retaliar a UE em 201,6 milhões de dólares, pelos danos causados pelo regime de importação de bananas (OMC, 2000). Apesar do compromisso da UE em enquadrar o regime de importações de bananas às regras da OMC e de manter negociações bilaterais com os países interessados, ainda não se chegou a qualquer acordo definitivo.

## **2.Os argumentos econômicos da disputa**

Até 1992, o mercado de bananas da UE refletia os velhos laços coloniais de alguns países membros (França, Espanha e, principalmente, Inglaterra), que importavam bananas de suas ex-colônias, a preços muito mais elevados do que aqueles de outros países das Américas Central e do Sul. Entre os argumentos utilizados para explicar tal fato, estava a dependência das ex-colônias do mercado da UE, para um dos pro-

dutores mais importantes de suas pautas de exportação. No caso das Ilhas Windward (Santa Lúcia, República Dominicana, São Vicente e Granada), as exportações de banana representavam mais de 50 por cento da receita com as exportações e mais de 15 por cento da renda nacional (USTR, 1996). Com poucas atividades alternativas e com altas taxas de desemprego, seria importante dar suporte a uma atividade que empregava mais de um terço da força de trabalho total. Contudo, com a adoção do Mercado Europeu Único, em 1992, tal procedimento tornou-se contrário às leis da UE, e um novo regime de importações foi adotado, com quotas para os países membros da ACP e tarifas elevadas para os países não-membros. Uma restrição às importações, que era limitada a três países da UE, foi expandida e atualmente ocorre em todos os 15 países membros.

A disputa no GATT e, posteriormente, na OMC recaiu na discriminação imposta pela UE contra as importações de banana dos países da América Latina, dentro do princípio de Nação Mais Favorecida (NMF). Segundo esse princípio, um país concede o status de NMF a outros, quando se compromete a adotar um tratamento igual e mais favorável às importações desses, do que as mesmas importações dos demais países.

Liderados pelos Estados Unidos, os países latino-americanos envolvidos no caso são contrários ao regime de importações da UE, argumentando que este restringe suas participações no mercado internacional de bananas e no crescimento das exportações, discriminando contra suas empresas naquele mercado. Além de ser inconsistente com as regras da OMC, o sistema de preferências estaria, também, desencorajando o investimento em culturas alternativas nos países protegidos e contribuindo para a ineficiência do setor produtor de bananas nos países da ACP pelo isolamento destes da concorrência do mercado.

Dentre diversas questões que surgem dessa disputa, está aquela de saber se a manutenção das preferências comerciais seria a maneira mais adequada de suportar um padrão de vida (renda) de populações pobres dos países da ACP ou se elas não estariam excluindo, possivelmente, nações muito mais pobres da América Latina.

Ao procurar reduzir custos e tornarem-se mais competitivos, os produtores de bananas têm procurado aumentar a área e a produtividade. A concorrência dos novos plantios com áreas de florestas ou pasta-

---

gens, ao tornar uniformes grandes áreas com a cultura, aumenta a incidência de pragas e doenças e o uso de fertilizantes e pesticidas, ampliando os problemas ambientais.

Assim, torna-se também questionável se a desregulamentação pura e simples do comércio de bananas resolveria os inúmeros problemas sociais e ambientais existentes nos países produtores.

### **3.Referências Bibliográficas**

LEVY, A. 2000. The banana wars. Hemisphere, Vol. 9(2): 14 - 17.

OMC. 2000. FOCUS Newsletter. No 45, March-April 2000.

THE WALL STREET JOURNAL AMERICAS. 2001.

Guerra das bananas faz uma vítima. 16/01/2001.

TRADE COMPASS. 2000. President urges EU to maintain current banana imports system.

International Trade News. [www.tradecompass.com](http://www.tradecompass.com).  
Capturado em 31/11/2000.

UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE.  
1996. The banana issue. [www.ustr.gov/  
reports/banana1996/banana\\_issue.html](http://www.ustr.gov/reports/banana1996/banana_issue.html)  
Capturado em 03/07/1997.

WTO/MIN(01)/16. 2001. European Communities – transitional regime for the EC autonomous tariff rate on imports of bananas. 14/11/2001.

YARBROUGH, B.V. & YARBROUGH, R.M. 1997. The world economy – trade and finance. The Dryden Press. Fort Worth, 914 p.



### APOLÍTICABRASILEIRADE COMBATE À FOME

*Marcus Vinicius Pratini de Moraes<sup>1</sup>*

Os compromissos assumidos pelo Brasil na Cúpula Mundial da Alimentação, em 1996, foram e estão sendo cumpridos e têm seus reflexos nos avanços conseguidos pelo Brasil na área social, que não ocorreram espontaneamente. As condições internacionais permaneceram difíceis para todos os países emergentes na segunda metade da década de 1990. Se os brasileiros melhoraram de vida, foi graças aos esforços perseverantes dos indivíduos, da sociedade civil e do governo.

O Governo Federal contribuiu em várias frentes para esses avanços. O controle da inflação foi em si mesmo uma política social com vastas conseqüências, e conseguiu o que para muitos era impossível: controlar a inflação e, ao mesmo tempo, elevar a renda dos trabalhadores, ativar a economia e manter o apoio da sociedade à política econômica.

O Presidente Fernando Henrique Cardoso assegura que a inflação é o mais injusto e cruel dos impostos “são os mais pobres que o pagam... os assalariados de baixa renda e a legião dos excluídos do Brasil industrial vêem deteriorar-se a cada dia o valor de seus escassos rendimentos. Não há, assim, política social mais eficaz do que a queda da inflação”.

A queda da inflação foi o começo do processo.

As reformas implantadas a partir do Real sustentaram a estabilidade dos preços e garantiram ganhos duradouros aos trabalhadores e aos mais pobres. A renda média dos trabalhadores no período entre 1995 e 2001 cresceu 27% em relação ao período de 1991 a 1994; o salário mínimo, os benefícios da previdência e da assistência social cresceram mais de 60% entre 1994 e 2001.

Cerca de doze milhões de brasileiros ultrapassaram a linha de pobreza. A diminuição do número de pobres não foi um fenômeno temporário; já se consolidou como irreversível. A redução da pobreza refletiu-se no aumento do consumo de alimentos e de bens de consumo duráveis, inclusive nas camadas mais pobres.

A expectativa de vida aumentou 6,6 anos, em comparação com a do início da década de 1980, e as diferenças regionais diminuíram. Segundo dados do PNUD, houve um aumento de 5,64% no Índice de Desenvolvimento Humano no período de 1990 a 1999. O objetivo último do Governo continua sendo a inclusão social, baseada na participação plena e equitativa das mulheres e homens.

O Brasil, desde a década de 40, desenvolve ações sociais de alimentação e nutrição. Dentre elas, a de maior alcance social tem sido o programa nacional de alimentação escolar, reconhecido internacionalmente como um dos maiores programas sociais do mundo ocidental e o único de atendimento universalizado. Beneficia com uma refeição diária, durante duzentos dias letivos, mais de 37 milhões de alunos matriculados no ensino fundamental e pré-escolar. Todos os municípios recebem, diretamente, sem burocracia, os recursos para a merenda escolar, observando as ofertas e hábitos alimentares de cada região. Os recursos para o programa

<sup>1</sup> Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

---

ma, que totalizavam em 1995 US\$ 236 milhões, aumentaram 52,54% até o ano de 2002, atingindo US\$ 360 milhões.

Para atender, em 2002, mais 31,7 milhões de brasileiros com programas sociais de transferência direta de renda, compreendendo ações coordenadas entre os setores de saúde, educação, trabalho, serviço social, agricultura e abastecimento, estão previstos no Orçamento da União recursos da ordem de US\$ 9 bilhões.

Foram priorizados investimentos nas áreas de educação, pesquisa, desenvolvimento tecnológico e científico. Mas os avanços mais visíveis se dão na agricultura: o Brasil bateu recordes e avançou como nunca na agricultura. A produtividade agrícola aumentou 70% nos últimos dez anos; US\$ 24 bilhões em exportações do agronegócio em 2001; em 8 anos, crescimento de 97% na produção de carne de frango, 67% na produção de carne suína e 30% na de carne bovina.

O Brasil é o 1º produtor mundial de café, laranja e cana-de-açúcar, o 2º em soja e frango, e tem o maior rebanho bovino comercial do mundo, rebanho este alimentado a pasto. Mas isto ainda é pouco. Nos últimos oito anos, toda a cadeia produtiva vem sendo estimulada com ações concretas, colocando o País numa nova era no setor agropecuário, valorizando a qualidade, a sanidade de seus produtos, a competitividade e a sustentabilidade ambiental.

Atualmente, no Brasil, as florestas e os animais estão melhor protegidos, as cidades mais limpas e as empresas aprenderam a tirar proveito dos recursos naturais sem devastar a natureza. Em 2002, comparando com dados de 1980, a poluição do ar nas grandes cidades caiu à metade.

A produtividade agrícola brasileira supera a dos países ricos. Foram significativos os esforços na promoção de práticas sustentáveis de desenvolvimento na agricultura, pecuária e nos setores pesqueiro e agroflorestral, assegurando um suprimento de alimentos suficiente e seguro.

Todos os compromissos assumidos em 1996, na Cúpula Mundial da Alimentação foram e estão sendo cumpridos pelo Brasil, inclusive a defesa de um sistema leal de comércio mundial de alimentos e agrícola. Na reunião ministerial da Organização Mundial de Comércio, realizada em Doha, no ano passado, o Brasil trabalhou para que os países se comprometessem a ini-

ciar negociações globais visando: “melhorias substanciais em acesso a mercados; redução, com vistas à sua eliminação, de todas as formas de subsídios à exportação e redução substancial do apoio doméstico causador de distorções no comércio”.

É fundamental, no marco dos esforços dos países em desenvolvimento, que cada um possa explorar suas vantagens comparativas sem que isso gere reações protecionistas de parte dos países mais ricos.

A FAO deu uma sinalização positiva nesse sentido ao criar uma unidade de treinamento para países em desenvolvimento, na área de negociações agrícolas internacionais. No entanto, esta louvável iniciativa ainda deixa muito a desejar. Se a FAO está realmente comprometida com a luta contra a fome e a pobreza, então deve definir uma estratégia que acompanhe os acordos agrícolas da OMC. Ao ser permissiva, com relação a alguns poucos países ricos, que se vêem com os olhos vendados pela idéia egoísta de que o comércio não é importante para a segurança alimentar, permitindo ao Secretariado preparar agendas de conferências, mesmo em nível regional, que contemplam assuntos que os membros restringiram, como a multifuncionalidade da agricultura, a Organização para Alimentação e Agricultura (FAO), dá um sinal diferente: de que está escorregando no caminho que todos estamos tentando construir rumo ao corte da fome pela metade até 2015.

Estudos da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico estimam que as restrições a importações de países em desenvolvimento e os efeitos negativos das políticas agrícolas dos países desenvolvidos sobre os preços internacionais de “commodities” custam US\$ 20 bilhões ao ano aos países em desenvolvimento. Enquanto no setor industrial as tarifas médias de importação são de 4%, as dos produtos agrícolas, nos países da OCDE, são de 60%.

Por exemplo, por ser o Brasil o mais competitivo produtor mundial de cana-de-açúcar, nosso açúcar e nosso álcool enfrentam restrições traduzidas em cotas insignificantes e tarifas adicionais sobre o preço de referência, impedindo a venda dos produtos em importantes mercados.

O suco de laranja brasileiro para ser comercializado, em determinados países, está sujeito ao pagamento de tarifas adicionais equivalentes a 40,7%, 54,9% e de até 139,2%. Os subsídios aos produtos agrícolas além de gerar uma competitividade artificial, distorcem



---

os fluxos comerciais e depreciam o valor das “commodities”, itens fundamentais na pauta exportadora dos países em desenvolvimento.

A OCDE estima que uma redução de 10% no nível global de apoio doméstico das nações que a compõem, que hoje chega a US\$ 1 bilhão ao dia, levaria a um incremento dos preços internacionais de mercadorias agrícolas da ordem de 2,2%, o que beneficiaria os países em desenvolvimento.

A União Européia, por exemplo, aloca recursos da ordem de 100 bilhões de euros por ano em políticas internas, distorcendo assim o comércio. Os programas norte-americanos, como “Loan Deficiency Payment”, praticamente garantem preços fixos para os produtores dos EUA, independentemente do mercado internacional. Nesse tema, o Mandato de Doha reforça o pleito do Brasil para que se procure desvincular o apoio concedido à produção, o chamado “decoupling”, pelo qual tais pagamentos já não estariam relacionados à quantidade produzida. Desta forma, procura-se evitar que essas políticas contribuam para a criação de excedentes agrícolas expressivos e conseqüentemente, de preços artificialmente baixos, em prejuízo dos países produtores como o Brasil.

A Declaração Ministerial da Conferência da OMC, em Doha embora não contemple, na sua totalidade, os avanços pretendidos pelo Brasil, reflete o anseio da maioria significativa de seus membros por mudanças profundas no comércio internacional de produtos agrícolas.

Outro tema de grande importância em agricultura refere-se às medidas sanitárias e fitossanitárias, em especial ao pleito brasileiro de revisão do procedimento de notificação para esclarecer os tipos de medidas a serem notificadas de forma obrigatória à OMC. O tema é de especial interesse, tendo em vista os impactos negativos decorrentes da aplicação intempestiva de medidas que não se encontram amparadas por critérios científicos apropriados. Preocupações com a saúde humana e animal têm sido utilizadas com fins protecionistas.

A sociedade brasileira não está imune aos sentimentos de incerteza e insegurança inerentes às mudanças vertiginosas pelas quais passa a ordem mundial. Multiplicaram-se e diversificaram-se, sem dúvida, os espaços para todas as sociedades expostas aos riscos e oportunidades trazidos pela globalização.

As transformações operadas ao longo dos últimos oito anos tanto no Estado, quanto na sociedade, fazem com que o Brasil esteja, hoje, mais bem preparado para enfrentar o desafio do desenvolvimento com equidade e sustentabilidade, a consolidação dos ideais de segurança alimentar e nutricional e o direito humano à alimentação.

Seis anos depois da Cúpula Mundial de Alimentação, o Governo Brasileiro entende que, embora tenha conseguido avanços importantes, o Brasil ainda tem um longo caminho a percorrer nesse processo de construção de uma sociedade mais justa e menos desigual. Reitera, pois, a determinação de manter na agenda para os próximos anos os compromissos assumidos em 1996.

