PAC Europeia

Razões além da economia

Felippe Serigati*

NÃO HÁ qualquer novidade em dizer que a Política Agrícola Comum (PAC) da União Europeia tem sido alvo de críticas. É farta a variedade de artigos e análises que condenam o tipo de protecionismo que ela proporciona aos produtores europeus, causando distorções no mercado mundial e dificultando o acesso a este mercado por parte de agricultores de países pobres e emergentes.

No entanto, desde 2012, tem crescido o número de críticos europeus à PAC. O ponto é que os países da União Europeia (UE) têm passado por um período de redução do estoque de dívidas, tanto do setor privado, quanto do setor público. Esse processo tem exigido sacrifícios de ambos os lados, traduzidos, principalmente, nas políticas de austeridade (corte de gastos e aumentos de impostos). Porém, apesar de diversos setores terem sentido na pele o efeito destas políticas, os produtores agrícolas europeus ainda não tiveram que dar uma contribuição realmente relevante para pagar parte dessa conta.

Mais do que discutir o tamanho da transferência de recursos dos contribuintes europeus para os produtores rurais, as críticas têm se concentrado no desequilíbrio na distribuição desses recursos:

• A maior parte desses recursos é apropriada por grandes produtores, pois a maior fração do orçamento da PAC está alocada nas políticas de pagamento direto, cujo critério de concessão é o volume de produção – são as chamadas políticas do Pilar 1 da PAC. Todavia, estes grandes produtores são os principais responsáveis pelo uso de tecnologias que degradam o solo e que poluem os cursos d'água, o que vai contra a justificativa ambiental para a manutenção destas políticas.

• A desigualdade não acontece simplesmente entre os produtores; também é observada entre os países. A maior parte dos recursos é apropriada pelos países mais desenvolvidos, em detrimento dos produtores agrícolas do Leste europeu, que são, justamente, o grupo mais pobre da UE.

• Embora, ao longo do tempo, tenha diminuído a participação das políticas do Pilar 1 no orçamento da PAC, o corte de gastos necessário para enfrentar a crise fiscal tem se concentrado mais no orçamento do Pilar 2, cujos objetivos são a preservação do meio ambiente, a garantia da qualidade do alimento e do bem-estar animal. Ou seja, o ajuste fiscal tem piorado a qualidade da política agrícola europeia.

De fato, praticamente todos os países possuem um conjunto de políticas que intervém no funcionamento e na organização dos seus mercados agrícolas. Todavia, o ponto mais peculiar da PAC europeia é que suas justificativas vão muito além daquelas defendidas por outros países, que geralmente se concentram em motivos econômicos, sociais ou ambientais. A defesa das políticas de sustentação da atividade agrícola na Europa tem razões políticas muito estratégicas (ao menos, para os europeus):

• A PAC é uma das poucas políticas realmente supranacionais da UE. Isto é, apesar das diferenças entre os países do bloco, a PAC é um dos poucos casos em que realmente foi possível construir um consenso minimamente estável em torno de um assunto comum. O Reino Unido, com uma posição mais liberal, aceita as regras que beneficiam principalmente a França, bem mais protecionista; a Alemanha, embora seja a nação que mais contribui para o orçamento da PAC, está longe de ser aquela que mais se apropria desses recursos.

• Historicamente, a PAC nunca teve como objetivo aumentar a produção de alimentos. Nos discursos formais, a intenção inicial era preservar a qualidade de vida no campo e, atualmente, é garantir a qualidade do alimento servido aos consumidores europeus, bem como assegurar questões ambientais e de bem-estar animal. Todavia, fora dos discursos formais, a PAC fazia parte de um acordo comercial entre França e Alemanha, no qual a primeira garantia mercado para os produtos industriais da última, que, por sua vez, garantia mercado para os produtos agrícolas da primeira. Mais do que isso, há quem diga que o fato de a Alemanha contribuir com a maior fração do orçamento da PAC nada mais é do que uma espécie de reparação de guerra.

• Por fim, a atividade agrícola é vista entre os países da UE como uma característica de cada povo. Ou seja, defender o bem-estar das comunidades rurais de cada país representa manter a identidade nacional de cada membro de um bloco.

Por mais que as críticas sejam contundentes e razoáveis, é difícil imaginar que o desenho da PAC irá mudar no curto ou médio prazo. Os argumentos políticos são fortes, e nem mesmo uma forte crise fiscal foi capaz de promover qualquer alteração mais profunda. ■

*Doutorando em Economia pela FGV/EESP e pesquisador do GV Agro (felippeserigati@gmail.com)