O Brasil ante o agribusiness internacional

LUIZ ANTÔNIO PINAZZA

Os 130 países-membros da Organização Mundial do Comércio têm agendada nova reunião. O encontro deverá acontecer no início de 1999. Até lá, muito trabalho terá de ser feito. É o tempo que sobra para a preparação do terreno no sentido da derrubada de mais barreiras comerciais na agricultura e, ao mesmo tempo, a retenção dos ganhos de livre comércio já conquistados.

Na reunião de 1999, o Brasil certamente engrossará o posicionamento do grupo de Cairns, que reúne 14 países agroexportadores, entre os quais Austrália, Nova Zelândia, Tailândia, Canadá e outras nações do Pacífico Sul, Ásia e América do Sul.

Em termos de negociação internacional, o governo brasileiro dá claros sinais de uma atuação mais dinâmica, a julgar pelas manobras traçadas para conquistar uma cadeira na Comissão sobre Política Agrícola e Mercado da Organização Mundial para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Estrategicamente, é de fundamental importância que o Brasil conquiste espaço político e institucional junto às grandes entidades internacionais, no momento em que blocos econômicos do tipo União Européia e Nafta operam harmonicamente.

As negociações em torno das questões agrícolas sempre são bem longas e exigem grande concentração. Nada acontece no curto prazo. Para reforçar presença no mercado externo, empresa e governo terão de estar bem sintonizados. Oportunamente, programou-se uma reunião do Grupo de Cairns no Rio de Janeiro para o final de maio. Na condição de país sede, os brasileiros terão a responsabilidade de dirigir os trabalhos no sentido de que se formule a espinha dorsal de conduta, a qual o grupo seguirá nas discussões para a liberalização do mercado agrícola junto à OMC.

No final de 1996, na Conferência de Cingapura, 47 pessoas vindas de empresas dos EUA participaram do evento como observadoras, possuindo cerca da metade interesses agrícolas em áreas como laticínios, sementes oleaginosas, milho, frutas e vegetais, suínos e açúcar. O tamanho da comitiva mostra a consciência empresarial americana de que é preciso estar vivamente presente para proteger seus interesses. Tudo isso de forma que questões agrícolas não sejam ofuscadas por assuntos concorrentes dos setores bancário, de seguros, telecomunicações e serviços financeiros.

Na mesa de negociação, as discussões mais pontuais serão em direção de se incluírem maior acesso a mercados, redução dos subsídios e das taxas de exportação, menor influência dos monopólios na área de grãos patrocinados pelos governos, acordo comum sobre padrões de inspeção de alimentos e uma abertura de caminho para a aceitação de produtos modificados biologicamente, como o milho e a soja. Outro assunto a despertar atenção é o desejo de China, Rússia e 30 outros países de unirem-se à OMC.

A força dos EUA

É oportuno lembrar o enorme interesse dos EUA nas áreas de agribusiness e agricultura. Os americanos detêm 23% do comércio agrícola do mundo, com exportações de US$60 bilhões. Cerca de 33 centavos de dólar na renda agrícola vêm das vendas no exterior. Essa composição de receita deixa o setor numa situação temerosa, caso o governo desregulamente a agricultura, reduza os subsídios para a plantação e solte os agricultores no mundo imprevisível do livre mercado.

Diante desse contexto, o Farm Bill dos EUA, aprovado em 1995 sob o nome de Federal Improvement and Reform Act (Fair), estabeceu políticas para a abertura de novos mercados e a inserção de novos produtos. Até a virada do século, os americanos concederão créditos diretos ou garantias de crédito de, no mínimo, US$1 bilhão aos exportadores de produtos agrícolas para os mercados emergentes: os países do Leste europeu, da antiga União Soviética e do Sudeste asiático. É um dos aspectos da nova lei agrícola que mais deve preocupar o Brasil.

Grandes exportadores de grãos, como Cargill Inc. ou Continental Grain, olham com a máxima atenção a definição dessas políticas. Do mesmo modo, a Tyson Foods Inc., em negócios ligados com vendas externas de frangos, e a Monsanto, na área de biotecnologia. A lista de empresas com interesse direto em jogo pode ser facilmente ampliada.

Desde 1933, o governo americano controla a produção agrícola mediante incentivos que lhe permitiam determinar que terras seriam cultivadas e que produtos seriam plantados. A tendência é que os agricultores percam gradativamente os pagamentos compensatórios pelos produtos que o governo exigia que plantassem. Passarão a ter liberdade para cultivar o que quiserem (em termos de cereais e grãos, já que frutas e legumes ficam de fora). Mas não ficarão totalmente

desprotegidos: cada produtor terá um salário mínimo de US$40 mil ao ano, podendo chegar a receber US$80 mil associando-se a mais de um empreendimento.

O atual Congresso norte-americano é o 104º, pela primeira vez em 40 anos controlado pelos republicanos. Deixa a marca de seus esforços para facilitar a regulamentação do setor agrícola, reduzindo os gastos governamentais e diminuindo a participação do governo no setor rural. O projeto de lei aprovado para a agricultura por sete anos estipula orçamento de US$46,7 bilhões, que termina com as restrições governamentais sobre a quantidade de terras que os produtores agrícolas podem cultivar e reduz os subsídios fixos.

Outra medida aprovada pelos parlamentares é o incentivo para que os agricultores plantem áreas maiores, incentivando as vendas das fábricas de equipamentos agrícolas como a Deere & Co., a Case Corp. e a Agco Corp., de empresas de sementes como a Dekalb Genetics Corp., a Pionner Hi-Bred Inc. e de fábricas de fertilizantes como a Terra Industries, a IMC Global e a Mississippi Chemical Corp.

Em contrapartida, os parlamentares deixaram em evidência um sistema de apoio aos preços e cotas para importação que sustenta os preços do açúcar norte-americano, resistindo aos esforços para abolir o programa. Os refinadores norte-americanos como Imperial Holly Corp., a Sannah Foods Inc. e a Domino Sugar, empresa da Tate & Lyle, e confeiteiros como a Hershey Foods Corp. se opõem ao programa porque pagam mais pelo açúcar bruto e refinado.

Se os republicanos mantiverem o controle do Congresso, os parlamentares provavelmente deixarão intacta a nova lei sobre a agricultura e voltarão suas atenções para medidas cujo objetivo é conseguir que o Canadá e a União Européia abandonem práticas comerciais que impeçam as exportações de grãos norte-americanos, da carne de boi e de produtos lácteos. A recente decisão da União Européia (UE) de fazer a exportação subsidiada de 350 mil toneladas de trigo, centeio e cevada está sendo duramente criticada.

Os caminhos da UE

As medidas agrimonetárias da UE não devem ser reformuladas à frente da planejada mudança em direção à moeda única em 1º de janeiro de 1999. Eventuais revisões só serão processadas num terceiro estágio da união monetária e econômica. Com as reformas introduzidas em 1º de fevereiro de 1995, o caro mecanismo que protegia os agricultores foi abolido através da reavaliação para preços mais baixos. Mas nada de cofre, já que os agricultores continuarão protegidos de perdas de ganhos pelo congelamento de subsídios até janeiro de 1999.

A Comissão Européia possui uma postura bem reticente com relação a cortes nos subsídios, diante das alternâncias do quadro de oferta, demanda, estoque e preços mundiais.

Em 1996, a comissão propôs a retomada da produção agrícola em áreas deixadas sem cultivo, como forma de diminuir a escassez de grãos que fez com que os preços subissem a níveis recordes. A decisão foi reduzir a taxa de exclusão de terras para cereais de 10% para 5%, o que permitiu que 1,7 milhão de hectares voltassem a ser cultivados.

A resposta da produção, contudo, ficou superior às expectativas, registrando um crescimento 15%, para 202 milhões de toneladas. Para 1997, a produção poderá aumentar mais 10%, pois os 8 milhões de agricultores europeus ficaram estimulados com o fato de os rendimentos auferidos terem incrementado 4,8% em 1996.

Agora o discurso muda e se fala na introdução de mais reformas para reduzir o risco alarmante de reaparecerem montanhas de grãos em estoque. Antes das reformas radicais de 1992, que fizeram os estoques despencarem para 3 milhões de toneladas, o nível bateu o pico de 33 milhões. Diante do temor de que isso volte a se repetir, propõe-se manter o preço de apoio ao produtor inalterado e um corte direto de US$1,6 bilhão nos pagamentos de ajuda direta para os agricultores de cereais e oleaginosas.

A política tradicional da UE segue a prioridade de dar proteção ao mercado doméstico. Assim, passam-se anos subsidiando pesadamente a exportação de grãos para de repente, ao primeiro alarme de escassez, mudar de postura. Em 1996, a taxação nas vendas externas de grãos, principalmente o trigo, foi usada como instrumento para deter os preços domésticos e assegurar custos acessíveis aos consumidores domésticos.

Em termos de negociação internacional, o governo brasileiro dá claros sinais de uma atuação mais dinâmica.

Pendengas agrícolas internacionais

O fato concreto é que a questão de protecionismo e subsídios na agricultura é ainda uma discussão que parece longe de se esgotar. No total existem mais de 300 disputas não resolvidas entre os EUA e seus parceiros comerciais agrícolas, que os americanos acusam envolverem aproximadamente US$5,4 bilhões de perdas para o país. Daí sua preocupação de que a derrubada das barreiras comerciais e a implementação dos acordos comerciais existentes não saiam do papel, diante de violações ainda sem solução, tais como:

- a proibição da Europa, que já dura sete anos, de importação de carne bovina dos EUA tratada com hormônios, em razão de uma disputa transatlântica sobre a segurança de estimulantes de crescimento, que envolve um mercado de exportação da ordem de US$100 milhões;

- a preocupação dos críticos na Alemanha com relação à segurança dos seres humanos e dos animais no caso de consumo de milho e soja desenvolvidos biogeneticamente. As regras comerciais estabelecem que os países devem permitir importações de produtos alimentares cuja segurança tenha sido demonstrada por testes seguros, mas nem todos os países concordam com um padrão comum para esses testes;

❒ a continuidade do caráter ilegal da exportação de manteiga e queijo para as empresas de laticínios independentes na Nova Zelândia, ou, no caso dos agricultores do Canadá, a venda de trigo no exterior. Os dois países precisam vender seus produtos através de monopólios patrocinados pelo Estado, que controlam o fluxo das exportações;

❒ a demora do Japão e da Coréia para atender os compromissos firmados em 1995, de abertura dos mercados para o arroz, frutas, vegetais e carnes dos EUA.

A situação do Brasil

Na agenda das conversações bilaterais, os EUA têm rejeitado o pedido do Brasil para incluir o tema *fast track* — autorização que o Congresso americano concede ao presidente para assinar e negociar acordos comerciais com a América Latina. Se aplicado, esse instrumento acelerará o desenvolvimento da Área de Livre Comércio das Américas (Alca), que deverá ocorrer até o ano 2005.

Acontece que a Casa Branca enfrenta dificuldade para conseguir o *fast track*. Internamente, há enormes divergências partidárias sobre como tratar os direitos trabalhistas e a proteção ambiental. Além disso, do lado externo, há os problemas dos países da região hemisférica para ajustar suas economias à abertura comercial e às reformas.

Os EUA preferem primeiro negociar o acesso a mercados e somente mais tarde tratar da eliminação dos subsídios agrícolas, enquanto o Brasil insiste em abordar rapidamente esse assunto, diante das pendengas existentes nas áreas de diversos produtos como:

❒ Frutas e legumes — exigência de licença prévia para embarques brasileiros e outros obstáculos de acordo com o produto (a maçã só pode entrar nos portos do Atlântico Norte; as uvas precisam de refrigeração especial; inhames e outros vegetais são sujeitos a tratamento de brometo de metila; as mangas são submergidas em água quente em instalações certificadas no Brasil etc.).

Os produtos com potencial para entrar no mercado americano enfrentam também a lentidão da burocracia do Departamento de Agricultura. Há demora em processar a análise de risco, que pode levar anos. Essa situação também ocorre no Brasil, onde a análise de risco para as laranjas da Flórida levou três meses no Ministério da Agricultura.

A proibição de se exportarem para os EUA frutas cítricas, figo, abacate, caqui, mamão, ameixa-do-japão, maracujá, carambola e melão (exceto algumas espécies). O déficit comercial brasileiro com os americanos foi de US$13 milhões em 1995 (quase dobrou em comparação ao ano anterior).

❒ Açúcar — o Brasil é o único país latino-americano sem direito à isenção tarifária de US$0,625 por libra, concedida pelo Sistema Geral de Preferências (SGP). Em 1995, a cota brasileira foi de 323,2 mil toneladas, 15% das importações norte-americanas e 20% da quantidade brasileira vendidas durante o regime de livre comércio até 1982.

O Brasil é o segundo maior exportador do continente, depois da República Dominicana. Os maiores beneficiados com o protecionismo não são os produtores, mas os fabricantes de HFCS (*high fructose corn syrup*), matéria-prima do milho, cujo *lobby* é pesadíssimo no Congresso americano.

❒ Etanol — até meados da década de 80, o Brasil se constituía no maior exportador de etanol para o EUA, quando uma série de medidas protecionistas adotadas pelo governo americano, a pedido da indústria local, alijou completamente o produto brasileiro desse mercado. Consultas bilaterais entre os dois países na Organização Mundial do Comércio não resultaram em acordos que compensassem o Brasil por suas perdas ou que permitissem novamente o acesso do produto nacional.

❒ Carnes de bovinos e suínos — padrões fitossanitários proíbem a venda de carne crua ou congelada do Brasil para os EUA devido à febre aftosa. Os americanos também alegam que o país não está livre de cólera suína, doença vesicular e febre africana.

Publicação recente do Federal Register facilitará a importação de regiões, estado ou grupo de estados de um país, isentos de doenças e, portanto, aptos para exportar.

Toda fábrica brasileira de carne bovina tem de ser inspecionada e o produto acompanhado de certificado sanitário emitido pelo Ministério da Agricultura. As unidades industriais terão de estabelecer um *Hazard Analysis and Critical Control Point System*.

❒ Madeiras tropicais — não há barreiras oficiais para a exportação de madeiras do Brasil, mas as organizações não-governamentais (ONGs) ambientalistas estão influenciando parcelas da opinião pública americana, que associam esse comércio com a destruição de florestas tropicais.

Na cidade de Ocean City, New Jersey, as ONGs querem impedir a compra de ipê brasileiro para a recuperação do *board walk* daquele balneário e procuram desacreditar o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (Ibama), além de imporem como condição a certificação da madeira pela ONG Forest Stewardship Council. Na avaliação da embaixada, esse processo pode se transformar em barreira efetiva.

❒ Laticínios — o Farm Bill por cem libras de leite está diminuindo o preço mínimo das compras governamentais de manteiga, leite em pó não-gorduroso e queijo, de US$10,35 para US$9,90 entre 1996 a 1999. O subsídio varia dependendo da diferença entre o comércio mundial e o doméstico, que em 1995 oscilou entre US$150 e US$950 por tonelada métrica. A partir do ano 2000, essa concessão deixará de existir e haverá empréstimos subsidiados equivalentes a US$9,90 por cem libras. Em 1995, o déficit comercial do Brasil com os americanos foi de US$15 milhões (360% a mais do que 1994).

❒ Suco de laranja — a principal barreira é a tarifa aduaneira de 8,78 centavos de dólar por litro de suco reconstituído. Em 1995, o equivalente *ad valorem* da alíquota era de 40% (baseado no total importado de 365 milhões de litros, avaliado em US$81 milhões, sendo 22 centavos de dólar o preço do litro). Como resultado de acordos de comércio que concedem vantagens ao México, aos países da Bacia do Caribe e aos membros do Pacto Andino, o Brasil viu sua participação no mercado de suco de laranja cair de 90% de todas as importações americanas do produto em 1992 para 57% em 1995.

Os países que tiveram maiores aumentos de participação no mercado foram a Costa Rica, cujo produto é livre de tarifas, e o México, que está sujeito à tarifa de 4,62 centavos de dólar por litro de suco reconstituído, até um limite de 151,4 milhões de litros, e 8,55 centavos a partir desse volume, até 2008.

❒ Calçados — a tarifa americana para calçados de couro femininos do Brasil é de 10% *ad valorem*, e para os demais calçados de couro, 8,5%. Essa alíquota é considerada alta em comparação com a média de todas as tarifas de importação dos EUA (cerca de 5%).

❒ Têxteis — os EUA impõem cota global e cotas específicas por produto às importações de fios, tecidos e confecções provenientes do Brasil. As compras americanas de têxteis brasileiros cobertos pelo regime multilateral da OMC foram de US$234 milhões em 1995 (queda de 45% em relação a 1994).

A eliminação das restrições quantitativas, de acordo com o cronograma submetido pelos EUA ao Textiles Monitoring Body da OMC, só se dará em 2005 para cerca de 89% das importações americanas desses produtos.

❒ Tabaco — as importações provenientes do Brasil estão restritas a, no máximo, 10% do total dos fumos empregados na fabricação de cigarros para os mercados interno e de exportação. A cota tarifária brasileira é anualmente de 80 mil toneladas, correspondente à média das exportações do país aos EUA no triênio 1991-93.

❒ Camarão — somente pode ser exportado para os EUA desde que alguma autoridade governamental emita declaração para cada embarque, indicando que a partida de produtos foi pescada com redes equipadas com *turtle excluder devices* (TEDs), equipamento que evita a pesca predatória de tartarugas.

No total, estima-se que o Brasil deixa de faturar mais de US$5 bilhões por ano com exportações de produtos agroindustriais, devido à adoção de políticas protecionistas pelas grandes economias. As principais restrições às exportações agropecuárias brasileiras estão no quadro a seguir.

Restrições às exportações agropecuárias brasileiras

Produtos	EUA	União Européia	Coréia do Sul	Rússia	Japão
Suco de laranja	Imposto específico de US$454/tonelada	Tarifa de 17,5%	Tarifa de 48%		Tarifa de 28,5%
Frutas e legumes	Tarifas elevadas e restrições sanitárias	Restrição às importações de mamão papaia sob a alegação da existência de resíduos			Restrição às importações de mangas devido a tratamento térmico
Açúcar	Cota anual de 170 mil toneladas dentro do Sugar Program	Restrição às exportações			
Carne bovina	Proibição de exportações brasileiras sob alegação de contaminação pela febre aftosa	Sob a alegação de contaminação pela febre aftosa, estão proibidas as importações de carne com osso, bovinos e sêmen bovino	Proibidas as importações de carne *in natura* e de bovinos e sêmen bovino	Proibidas as importações de carne *in natura* e de bovinos e sêmen bovino	Proibidas as importações de carne *in natura* e de bovinos e sêmen bovino
Carne de aves	Proibição de importações de carne *in natura* e de derivados não-cozidos sob alegação de contaminação pela doença de Newcastle. Os subsídios às exportações dos EUA têm deslocado as exportações brasileiras	Proibição às importações de carne *in natura* e derivados não-cozidos por razões sanitárias (doença de Newcastle). Assim, como os EUA, a UE concede elevados subsídios aos produtores de carnes de aves, deslocando o produto brasileiro de terceiros países		Por razões sanitárias a Rússia impõe restrições à importação de carne de aves	Restrições à importação de carnes de aves, sob a alegação de contaminação de resíduos de nicarbazina
Fumo	Restrições às exportações brasileiras, com cota de 80.200 mil toneladas				
Carne de suínos	Proibição das exportações brasileiras sob alegação de contaminação do rebanho	Proibição de importações de carne *in natura*, produtos suínos não-cozidos ou não-curados por mais de seis meses			Proibição de importações de carne *in natura* e derivados não-cozidos ou não-curados por mais de seis meses