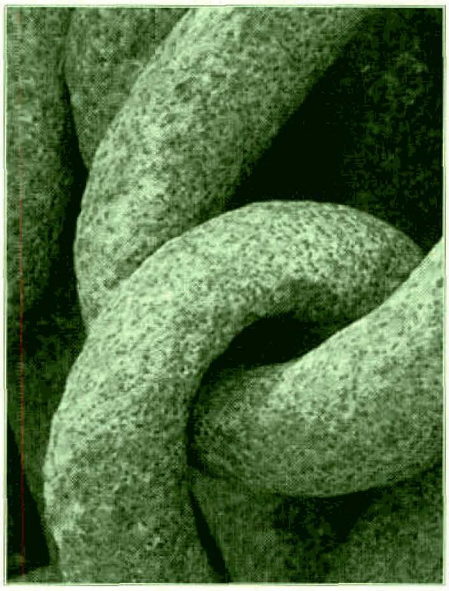
Ilusões perdidas

O adeus ao Freedom to Farm não significa redução do intervencionismo estatal ou do protecionismo no setor rural dos EUA

FATIMA CARDOSO E ANDRÉ PESSOA

Bastaram três anos de preços baixos para acabar com a ilusão do Freedom to Farm. Os ideais liberalizantes que motivaram a reforma da política agrícola dos EUA em 1996 nunca estiveram tão desacreditados. Agricultores, parlamentares, economistas e até o presidente Bill Clinton dizem que o Fair Act (Federal Agriculture Improvement and Reform Act, também chamado de Freedom to Farm Act) não atingiu seus objetivos.

Os defensores da mudança prometiam, em contrapartida à redução da interferência do Estado na agricultura, a abertura de novos mercados para a agroindústria norte-americana. Não foi o que aconteceu. A competição pelos mercados mundiais se acirrou e os preços desabaram para os níveis mais baixos dos últimos 20 anos.



INTERVENÇÃO ESTATAL

A insatisfação com o Freedom to Farm chegou às manchetes dos jornais em fevereiro, quando mais de 2 mil fazendeiros tomaram as ruas em frente ao Capitólio, em Washington. O *Wall Street Journal* considerou a passeata a maior demonstração de agricultores dos últimos 20 anos. Representantes de mais 40 estados vieram à capital norte-americana para pressionar os parlamentares republicanos a aprovarem o projeto do governo Clinton de ampliar a rede de sustentação oficial aos agricultores e reforçar a legislação antitruste para o setor.

Se havia alguma esperança de que o Freedom to Farm pudesse diminuir o intervencionismo na agricultura, um novo projeto do governo Clinton - o Farm Safety Net (rede de segurança para a agricultura) - indica que o Estado vai continuar determinando o desempenho do setor.

Os US$15 bilhões de ajuda adicional dados aos agricultores norte-americanos nos últimos dois anos (US$6 bilhões em 1998 e US$9 bilhões em 1999) já haviam colocado o Freedom to Farm sob suspeita. Como esse dinheiro foi considerado insuficiente para solucionar a crise na área rural, o presidente Clinton enviou ao Congresso um amplo projeto "para evitar a necessidade de novas ajudas emergenciais".

CRITÉRIOS DE PROTECIONISMO

O secretário da Agricultura dos EUA, Dan Glickman, tem enfatizado que não pretende reescrever o Farm Bill de 1996, mas "melhorá-lo". Mas em seu discurso de abertura do Outlook Forum do Usda, em 24 de fevereiro último, Glickman defendeu uma nova política agrícola para o país. Ele destacou a necessidade de criar uma nova política para entrar em vigor em 2002, quando devem ser totalmente eliminados os pagamentos para o suporte de preços de *commodities* como soja, milho e trigo. O Farm Bill de 1996 estabeleceu uma regra de transição para esses pagamentos de 96 a 2002, o Agricultural Market Transition Act (Amta).

Glickman sustenta que o Farm Safety Net estabelecerá novos critérios de ajuda aos agricultores. Segundo ele, é preciso definir novos mecanismos de assistência "para que o governo possa consertar os vazamentos do telhado antes de começar a chover". A novidade agora é que, ao invés de garantir preços, o governo norte-americano fala em garantir renda. O projeto prevê bilhões de dólares em ajuda para os próximos dois anos. "Os pagamentos podem crescer ou diminuir de acordo com o que acontecer com a renda rural, e os menores produtores serão priorizados", diz ele.

Mas, nas palavras do próprio Glickman, 98% dos produtores que hoje recebem os pagamentos para suporte de preços (aqueles previstos no período de transição do Farm Bill de 1996) têm o perfil para receber a ajuda do Safety Net. E mais: os pagamentos serão somados, como aconteceu nas ajudas emergenciais. Aprovado no Congresso, os agricultores americanos poderão con-

tar com mais um cheque do governo para os próximos dois anos.

Preservação rural

No total, o Farm Safety Net prevê um acréscimo de US$11 bilhões nos orçamentos agrícolas de 2000 a 2002. A proposta enviada ao Congresso contém quatro metas básicas: complementar os pagamentos do Farm Bill de 1996 através de um programa de garantia de renda, o chamado Supplementary Income Assistance Program; ampliar os benefícios para a proteção ambiental, com pagamentos para conservação do meio ambiente; melhorar os instrumentos de administração de risco para a agricultura, por meio da reforma do programa de seguro agrícola; expansão das oportunidades na economia rural.

O projeto do governo Clinton se encaixa perfeitamente dentro da tendência de renovação do protecionismo na agricultura, já apontada pelos debates que culminaram no fracasso da reunião da Organização Mundial do Comércio em Seattle, no ano passado. O tema do livre mercado foi substituído pela idéia da preservação do ambiente rural.

O projeto destaca a necessidade de manter a autonomia dos agricultores norte-americanos para decidir o que plantar e a redução das barreiras para o comércio mundial. Mas, usando outras palavras, reforça a idéia da multifuncionalidade. Ou, como disse o secretário Glickman, a preservação da tradição rural norte-americana.

Representantes de mais 40 estados vieram à capital norte-americana para pressionar os parlamentares republicanos a aprovarem o projeto do governo Clinton de ampliar a rede de sustentação oficial aos agricultores e reforçar a legislação antitruste para o setor.

Argumento de segunda mão

No caso dos Estados Unidos, os defensores do protecionismo têm um aliado a mais: o crescimento econômico. Enquanto o Federal Reserve se esforça para reduzir o boom nos mercados financeiros em Wall Street, o Usda prevê mais problemas para o setor agrícola. O trigo e o milho podem cair para os menores preços desde a recessão de meados dos anos 80 e a soja para o patamar de 1970. A renda agrícola, aponta o Usda, deve ter queda de 16% em 2000 para US$49,7 bilhões a menor desde 1986.

Como justificar esse cenário com o país registrando o período mais longo de crescimento do PIB desde a Segunda Guerra Mundial? Ironicamente, um dos argumentos a favor do Freedom to Farm em 1996 era exatamente dar maior liberdade aos agricultores para que eles também capitalizassem o *boom* econômico já em curso na época. Como não foi o que aconteceu, o argumento serve agora para a defesa do intervencionismo.

Fatima Cardoso é jornalista, editora do AgroCast (www.agrocast.com.br) da Agência Estado; está cursando um programa de especialização na Universidade da Califórnia, EUA. André Pessoa é engenheiro agrônomo pela UFV-MG, mestre em Economia Agrícola pela Esalq/USP, especialista em negócios internacionais pela Universidade da Califórnia, Berkeley e diretor da empresa de consultoria Agroconsult.

Cronologia da política agrícola norte-americana

1949 – Agricultural Act — Junto com o Agricultural Adjustment Act, de 1938, esse é o conjunto de leis que definiu o modelo de política agrícola norte-americana até os anos 70. Ainda é a lei básica. As Farm Bills nos anos seguintes são consideradas leis temporárias, embora façam mudanças no Agricultural Act. O Act de 1949 determinou *mandatory support* (uma espécie de preço mínimo) para uma série de produtos, de madeira a mel, passando por leite e batata.

1965 – Food and Agriculture Act.

1970 – Agricultural Act — Foi a legislação que iniciou as mudanças na política de suporte de preços. Farm Bill de três anos, o Act de 1970 diminuiu as restrições de plantio (reformulando o *set-aside*) e determinou um limite anual de pagamento aos produtores (US$55 mil).

1973 - Agriculture and Consumer Protection Act – Farm Bill de quatro anos que adotou *target prices* e *deficiency payments* como o modelo de suporte à renda agrícola, mas tentando diminuir a acumulação de estoques agrícolas. O Congresso reduziu o limite de pagamento anual a cada produtor para US$20 mil. É considerada uma coletânea de leis, pois institui emendas em uma série de programas do Usda.

1977 – Food and Agriculture Act — Também é considerada coletânea de leis. Ampliou os preços de suporte e criou uma série de programas para os produtores de amendoim. Estabeleceu ainda o National Agricultural Research, Extension, and Teaching Policy Act, que fez do Usda o grande responsável pela extensão, pesquisa e educação agropecuária nos EUA.

1981 – Agriculture and Food Act — Farm Bill de quatro anos, que continuou a modificar a política agrícola, reduzindo os preços de suporte para leite e derivados e estabelecendo *target prices* para os anos seguintes.

1985 – Food Security Act — Farm Bill de cinco anos, que novamente reduziu preços de suporte e pagamentos de garantia de renda. Foram feitas mudanças em uma série de programas do Usda, especialmente nos programas de conservação ambiental.

1990 – Food, Agriculture, Conservation and Trade Act (FACT) — Farm Bill também de cinco anos, que ampliou a tendência de uma agricultura mais orientada para o mercado nos EUA. Congelou os *target prices* e ampliou a flexibilidade de plantio.

1996 – Federal Agriculture Improvement and Reform Act (FAIR) — É o Farm Bill que acabou com o suporte de renda para a agricultura norte-americana baseado nos preços agrícolas. Estabeleceu um programa de sete anos de pagamentos fixos baseados no histórico de pagamentos dos anos anteriores. Os produtores passaram a ter liberdade de plantar o que quisessem, pois esses pagamentos não estavam vinculados a determinados limites de área plantada.

2000 – Farm Safety Net — Ainda em discussão no Congresso.