

ANÁLISE DAS MUDANÇAS DA POLÍTICA AGRÍCOLA DA UNIÃO EUROPEIA, NO PERÍODO 1992-2003¹

Rogério Edivaldo Freitas²

1 - INTRODUÇÃO

O Brasil participa de múltiplos processos negociadores nesse momento. Como negociações-chave citam-se a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), os acordos União Europeia (UE) - MERCOSUL, e as negociações de acordos multilaterais de comércio. Em particular, nos acordos UE-MERCOSUL as características da estrutura produtiva de ambos os blocos representam ganhos potenciais não desprezíveis no caso de um processo integrativo de fato entre as duas partes.

Simultaneamente, por conta do próprio contexto histórico, o relacionamento entre o Brasil e a Europa Ocidental caracteriza-se pelo dinamismo do intercâmbio econômico e pela intensidade do diálogo político (MRE, 2003).

2 - PROBLEMA E OBJETIVOS

O mercado consumidor de produtos agrícolas da UE é um dos mais representativos em termos de importações globais, motivo pelo qual é fundamental para qualquer estratégia exportadora brasileira nesses bens. Ao mesmo tempo, os negociadores de Bruxelas têm sido muito eficientes na construção de processos integrativos com terceiros países, processos dos quais o Brasil não toma parte e é substituído por outros ofertantes nos bens em que é competitivo.

Três outros elementos realçam a importância desse argumento:

- 1) A importância relativa das exportações agrícolas brasileiras à UE em relação às exportações totais do país.
- 2) O fato de a Europa unificada executar uma política agrícola intervencionista, a Política Agrí-

cola Comum (PAC), que lhe permite exercer uma posição de exportadora líquida em termos de muitos produtos agrícolas, matérias-primas ou processados.

- 3) O aumento do comércio agrícola intrabloco tão logo o processo de expansão da UE para Leste esteja consolidado. Sob esse ponto em específico paira ainda uma grande dose de incerteza quanto a se os novos membros do Leste Europeu serão ofertantes ou demandantes líquidos de produtos agrícolas no interior do bloco europeu.

Tal quadro ilustra a importância em se conhecer de forma clara os setores da agricultura comunitária mais protegidos pela PAC. Esse conhecimento representa um subsídio valioso no processo negociador dos acordos de integração UE-MERCOSUL, bem como no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Nesse contexto, o objetivo deste trabalho é identificar os grupos de produtos agrícolas mais apoiados pelas políticas de suporte estruturadas na PAC.

3 - POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM (PAC)

De pronto, alguns grandes números do processo de funcionamento da PAC são destacáveis, a saber: cerca de 45% do orçamento comunitário da UE é consumido anualmente pela PAC, dois terços de seus recursos são direcionados à produção vegetal e 65% dos recursos dessa Política transformam-se em pagamento direto aos agricultores³.

Além disso, outras políticas centrais de suporte empregadas no processo de funcionamento da PAC são a fixação de preços garantidos por meio de compras de intervenção e a imposição de quotas de produção.

¹Registrado no CCTC n. IE-64/2004. Agradeço a um parecerista anônimo por úteis correções no texto. Os erros remanescentes, como de praxe, são de responsabilidade do autor.

²Economista, Doutor, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (e-mail: rogerio.freitas@ipea.gov.br).

³Essas proporções dizem respeito apenas ao orçamento comunitário, uma vez que as políticas previdenciárias - o mais importante gasto público europeu - não estão centralizadas, pois ainda são políticas nacionais.

Em toda essa estrutura de gastos, há países que absorvem, via PAC, proporcionalmente, mais recursos que as respectivas contribuições ao orçamento da UE. A França é o caso típico, mesmo porque é a maior nação agrícola da UE.

A PAC é uma política comunitária focada na administração da oferta agrícola local, manejada para o alcance de metas internas de preços via controle da produção local e controle dos preços de importação (USDA, 2001).

Sob tal arquitetura de política agrícola, nas últimas décadas a oferta de produtos agrícolas na UE cresceu a uma taxa média de 2% ao ano, ao passo que a demanda cresceu a uma taxa de apenas 0,5% ao ano, produzindo-se os correspondentes excedentes de produção agrícola na UE (MARSCH e TARDITI, 2003).

Outra consequência foi que a transposição da PAC para os sucessivos novos membros da UE manteve os preços comunitários claramente acima dos preços mundiais, resultando em excessos de oferta sujeitos a exportações necessariamente subsidiadas (GÁCS e WYZAN, 1998).

A PAC só foi possível nesses moldes por conta da aceitação⁴ de uma função-chave para a agricultura europeia no esforço de reorganização física, produtiva e social dos países europeus líderes pós-1945. Sob tal panorama, nenhum país europeu foi tão longe na adoção de práticas protecionistas quanto a França e a Alemanha, seja pela estruturação de barreiras tarifárias e não tarifárias, seja pela criação de agências governamentais com poder monopolista sobre o comércio de cereais (ABRAMOVAY, 1999).

Enquanto construção regional, a PAC consistiu em um grande experimento de união política e econômica da Europa unificada e sua implementação e funcionamento estiveram ligados ao decidido processo de reconstrução social e econômica da região pós-Segunda Guerra Mundial.

Ademais, é importante lembrar que a PAC não é uma política uniforme, antes sim um conjunto de regimes separados ou pacotes de instrumentos de políticas direcionadas. Por isso, seus efeitos distributivos entre países e entre regiões da UE são significativos sobre a alocação de fatores, como sobre a definição do perfil do setor agrícola comunitário.

⁴Em boa medida, deve-se concordar que essa aceitação ampla da PAC não decorreu apenas de decisões políticas, mas sobretudo de condições objetivas (de fome e insegurança alimentar) vividas por aqueles países.

4 - ELEMENTOS DO QUADRO INSTITUCIONAL DA UE

No caso do bloco europeu, a proteção de acesso ao mercado e a própria PAC estão diretamente relacionadas ao quadro institucional da UE.

Efetivamente, uma proposta de mudança da PAC pode surgir de um dos comitês da Comissão Europeia, do Parlamento Europeu ou de um dos Estados-Membros, mas a Comissão é o único órgão legitimado a submeter uma proposta ao Conselho de Ministros e ao Parlamento Europeu.

As corporações e sindicatos nacionais têm maior acesso ao Conselho de Ministros e à Comissão Europeia, enquanto o Parlamento Europeu está mais afeto às sugestões de agentes supranacionais (BOUWEN, 2002). Esse é um ponto importante, dado o caráter mobilizado das corporações e sindicatos agrícolas em países-chave no concerto comunitário.

Em verdade, as duas primeiras décadas de implantação da PAC corresponderam a um momento de convergência das organizações profissionais agrícolas e das autoridades de Bruxelas, em torno da necessidade de se organizar o setor agrícola local.

Com tal pano de fundo, a trajetória de constituição da PAC esteve, sob certo aspecto, ligada aos esforços concentrados de grupos de produtores articulados que encontraram eco nas dificuldades de abastecimento alimentar europeu ao final da Segunda Guerra Mundial.

A ação política organizada dos produtores agrícolas locais, de um lado, e o entendimento - por parte de muitos líderes europeus - de que o setor agrícola local deveria ser estrategicamente apoiado, de outro, criaram espaço para o estabelecimento e sustentação políticos da PAC.

Esse fenômeno pode também ser atribuído ao fato de que a Europa Continental nunca acreditou estritamente na "mão invisível" e reguladora dos mercados, distintamente da tradição inglesa de inspiração ricardiana.

Em contrapartida, pode-se argumentar também que se trata de um cenário muitas vezes reforçado porque o relativo sucesso de grupos protegidos reduz a confiança da população local na justiça dos mercados (KRUEGER, 1974; KAMPFER; TOWER; WILLET, 2002), o que, no caso europeu, deve ter se tornado bastante forte

às vésperas do Tratado de Roma⁵, em 1957. Isso criaria espaço para uma ainda maior intervenção governamental e estimularia um círculo de proteção, e de proteção à proteção.

Originalmente, a PAC tinha por objetivos aumentar a produtividade agrícola, assegurar um padrão de vida considerado justo para a população agrícola, estabilizar o mercado doméstico para os respectivos bens, assegurar a disponibilidade de excedentes e assegurar preços acessíveis aos consumidores (HOWARTH, 2000).

De fato, a PAC atingiria seu objetivo quanto à superação da fragilidade no abastecimento interno de alimentos. Segundo MDIC (2001, p.26) “... , porém, esses êxitos, obtidos com apoio de intervenção estatal maciça, geraram fortes distorções tanto em termos de produção (as famosas montanhas de manteiga, etc.) quanto de preços, além de erigir barreiras desmesuradas ao acesso ao mercado comunitário e de sustentar artificialmente a competitividade externa de um setor econômico em declínio.”

Tal manutenção artificial do setor agrícola viu-se construída a partir das chamadas Organizações Comuns de Mercado (OCMs). No modelo operante das OCMs, um órgão de intervenção compra os excedentes de produção local quando o preço de mercado na comunidade cai abaixo de um preço de referência estipulado pela UE, de regra acima do preço de mercado mundial.

Ao mesmo tempo, elevadas tarifas de importação isolam o mercado local da oferta externa, e do lado das exportações comunitárias os altos preços praticados domesticamente são compensados na forma de restituições às exportações.

Esse procedimento de apoio ao produtor agrícola comunitário evoluiu paralelamente à formação dos respectivos e organizados grupos de interesse, como nos casos de açúcar, frutas e legumes, tabaco, lácteos, carne bovina, carne suína e carne de aves.

Não obstante, a expressiva proporção de gastos orçamentários com a PAC levou a

duas tentativas de reforma, 1992 e 2000⁶, e à proposição de uma série de mudanças da PAC em 2003.

Em 1992, houve um corte médio de 35% nos preços de sustentação para grãos e a substituição do suporte de preços pelos pagamentos diretos, porém a não alteração das políticas para açúcar, vinho e frutas e vegetais. No que tange à reforma de 1992, ela pode ser atribuída fundamentalmente aos compromissos assumidos nas negociações da Rodada do Uruguai (MARSCH e TARDITI, 2003).

Já a reforma de 2000 aprofundou a substituição do suporte de preços pelos pagamentos diretos e enfatizou as políticas de desenvolvimento rural, procurando adaptar a PAC às limitações orçamentárias⁷ e às novas necessidades atreladas ao recebimento dos países da Europa Centro Oriental, de economia tipicamente agrária.

Como resultado dos processos de reforma de 1992 e 2000, os pagamentos diretos tornaram-se uma sustentação de renda central para grãos e carnes bovinas, enquanto para manteiga, leite em pó e açúcar, órgãos de intervenção passaram a executar a política de compras de excessos de oferta garantindo um preço mínimo aos produtores.

Já nos casos de vinho, carne suína e frutas e vegetais aprimoraram-se os mecanismos de estocagem privada quando do excesso de oferta. Apenas no caso do trigo os preços garantidos foram aproximados aos preços internacionais.

Em açúcar e leite, os preços administrados somente foram garantidos se respeitadas quotas de produção. Para níveis de oferta além das quotas, os respectivos produtores viram-se submetidos a taxas de produção para disponibilizar o produto excedente.

Esses elementos permitem sugerir que as mudanças de 1992 e 2000, ao conduzirem a um maior uso de pagamentos diretos, mantiveram elevado nível de apoio para diversos produtos e, assim, sustentaram o próprio fôlego competitivo dos produtores agrícolas comunitários.

⁵Trata-se do protocolo firmado por Alemanha, França, Itália, Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo, que instituiu a então Comunidade Européia. Ali firmaram-se as bases para o estabelecimento de uma união profunda entre os referidos países, por meio de uma integração progressiva em termos da livre circulação de pessoas, capitais, serviços, bens e da adoção de uma política agrícola comum para aqueles países.

⁶De fato, a PAC já houvera sido objeto de modificações em 1969, 1977, 1984 e 1988, menos visíveis que os processos de 1992 e 2000, mas também importantes (HOWARTH, 2000).

⁷É possível argumentar também que esse aprofundamento dos pagamentos diretos concentrou-se nas chamadas políticas compensatórias, mais eficientes do prisma do controle das despesas e especialmente focadas no suporte ao beneficiário final.

Ilustrativamente, observe-se na tabela 1, na qual consta o coeficiente nominal de suporte publicado pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). Pela definição, o nível de intervenção sobre uma produção é tanto maior quanto mais distante o valor calculado em relação à unidade.

Por esses números, observa-se uma grande variabilidade em níveis de apoio concedido, mas ressaltem-se aqueles verificados para carne bovina, trigo duro e aveia.

Ante tais considerações, mesmo que as reformas de 1992 e 2000 tenham sido um primeiro passo com vistas ao arrefecimento das políticas de suporte à agricultura na UE, a Política continuou focada no suporte de renda ao produtor agrícola local.

Em geral, pode-se argumentar que o caráter parcial das reformas é condicionado pela mobilização política dos setores agrícolas domésticos diretamente vinculados à PAC.

Além disso, em países, como a França, ainda vigora um sentimento de trauma, decorrente da escassez de alimentos dos anos entre a Primeira e a Segunda Guerras Mundiais. Como resultado, muitas populações dos países-membros da UE passaram a ver na produção agrícola nacional um ícone de identidade.

Esse sentimento consolidou a idéia de que os preços mundiais não têm significado para o abastecimento agrícola ou agro-industrial doméstico, argumento que se cristalizou como um "moto-perpétuo" do setor agrícola comunitário, particularmente na Itália, França e Alemanha.

Exemplo disso, "[...] foi mostrado nas negociações da Agenda 2000 quando, à par as propostas da Comissão Europeia de cortes nos preços mínimos garantidos e introdução de novos pagamentos diretos em 2003 para o regime de lácteos, com uma gradativa redução das quotas de produção até 2006, o Comitê de Agricultura adiou a proposta para 2005 e concordou que o regime fosse apenas revisto em 2003, [...]" (UKFG, 2002a, p.17).

Assim, a configuração dos setores agrícolas locais e a concentração de recursos formam as duas faces de uma mesma moeda, em vetores de forças que se realimentam.

É sintomático nesse processo que os maiores volumes de apoio concentrem-se nos produtores mais capitalizados (Figura 1) ao mesmo tempo que a taxa de mobilização das corpo-

rações agrícolas é superior à dos sindicatos de trabalhadores nos principais países do bloco (Tabela 2).

Esses elementos apóiam o raciocínio de que o nível de proteção está relacionado ao número e grau de coesão dos sindicatos nacionais interessados (BALDWIN, 1985).

A figura 1 e a tabela 2 retratam a dificuldade em se saber a direção de causalidade que existe entre a natureza corporativa do setor agrícola europeu e a proteção de mercado.

Além desses pontos a favor do *status quo*, ressalta-se o argumento de que os eleitores são antes trabalhadores e depois consumidores (KAEMPFER; TOWER; WILLETT, 2002). Essa ordem dos fatos advogaria em favor de políticas que sustentem as pessoas fora das áreas urbanas, minimizando-se os impactos em termos de desemprego.

Os próprios ganhos associados ao livre comércio são mais difíceis de identificar do que as respectivas perdas, além do que as pessoas valoram mais aquilo que elas já possuem do que aquilo que elas possam vir a ganhar (CORDEN, 1974). Na UE, esse pode ser um componente significativo para explicar a permanência da política de suporte à agricultura.

No sentido exatamente contrário, há argumentos convergindo para um aprofundamento das reformas de 1992 e 2000. De um lado, citam-se a proporção do orçamento assumida pela PAC e o reconhecimento por contribuintes importantes do bolo, como a Alemanha, de que seus custos estão sendo proporcionalmente maiores que seus benefícios. Também ganham visibilidade os problemas ambientais oriundos da produção capital intensiva ligada à PAC.

Tendo em vista as pressões por novas mudanças na Política, em 2003, a União Europeia aprovou um conjunto de medidas que marca um terceiro ponto nítido de reforma na política agrícola comunitária. O horizonte de implementação das medidas inicia-se em 01/01/2005 e estende-se até 2013; portanto, tais modificações da PAC terão seus impactos reais distribuídos no médio prazo.

Centrada em mudanças na política de subsídios agrícolas comunitários, a reforma de 2003 consolidou quatro categorias de mecanismos de intervenção na política agrícola da UE: *cross-compliance*, modulação, disciplina financeira e *national envelopes*.

TABELA 1 - Coeficiente Nominal de Apoio ao Produtor em Itens Seleccionados, Período 1986-2002

Produto	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002
Trigo	2,15	1,80	1,59	1,89	2,14	1,45	1,97	1,86	1,85
Trigo duro	2,25	1,79	2,58	2,28	2,38	2,58	2,58	2,91	3,06
Cevada	2,59	1,85	1,93	2,25	3,22	1,68	2,90	1,85	2,04
Aveia	1,86	1,16	1,52	1,83	2,51	2,49	3,33	3,49	2,25
Milho	2,13	1,78	2,04	2,19	1,72	1,43	1,69	1,71	1,39
Arroz	2,16	2,34	2,26	2,43	2,40	1,35	1,33	1,20	1,58
Outros grãos	2,50	1,74	1,89	2,21	3,12	1,76	2,95	1,99	2,07
Óleo vegetal	2,63	2,11	2,76	2,06	1,67	1,67	1,55	1,65	1,46
Açúcar	2,70	2,23	1,83	2,72	2,51	1,86	2,16	1,99	1,96
Leite	2,69	2,03	2,66	2,46	2,33	2,06	2,35	1,73	1,93
Carne bovina	2,89	1,89	2,15	2,15	1,93	2,47	3,09	2,93	4,87
Carne ovina	2,64	4,08	3,52	3,36	2,60	2,43	2,31	2,11	1,61
Carne suína	1,28	1,29	1,02	0,97	1,14	1,20	1,19	1,33	1,35
Carne de aves	1,28	1,37	1,51	1,69	1,83	1,75	1,40	1,58	1,61
Ovos	1,19	1,16	1,07	1,11	0,99	1,07	1,10	1,05	1,06

Fonte: Elaborada pelo autor com dados da OECD (2003).

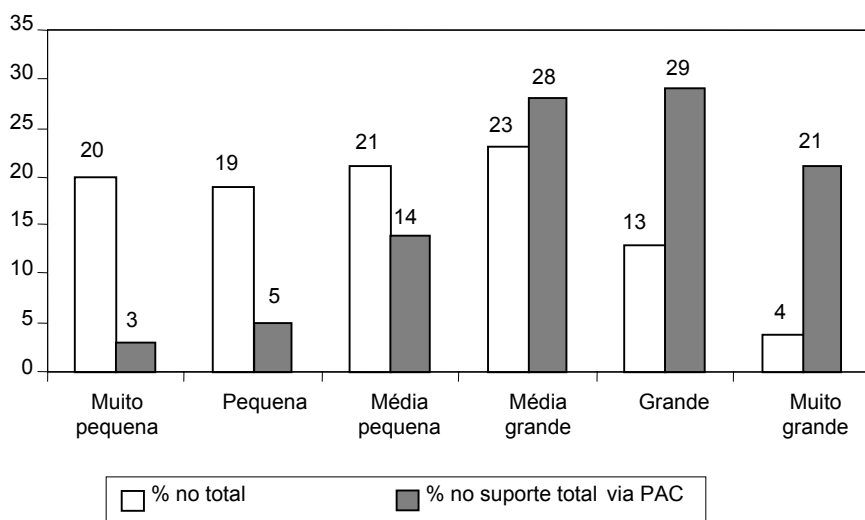


Figura 1 - Agricultores Comunitários por Tamanho de Propriedade e Suporte via PAC¹.

¹Propriedades classificadas por receitas brutas, em € (euros) por fazenda: extra pequena (até 4.800), pequena (4.800 a 9.600), média pequena (9.600 a 19.200), média grande (19.200 a 160.000), grande (160.000 a 400.000) e extra grande (acima de 400.000).

Fonte: Abare (2000), citada em UKFG (2002b).

TABELA 2 - Taxa de Mobilização das Organizações Agrícolas em Países-Chave da UE (em %)

Membro da UE	Sindicatos agrícolas	Sindicatos de trabalhadores
França	54,5	23,0
Alemanha	90,0	40,0
Grã-Bretanha	78,0	50,0
Itália	80,0	36,5

Fonte: Keeler (1996, citado em ELLIOTT; HEATH, 2000).

De fato, em itens relevantes para o Brasil (oleaginosas, carne bovina, cereais e leite) não houve alterações significativas, uma vez que os produtores europeus com acesso ao velho sistema continuam a ser subsidiados não mais diretamente pela produção; todavia, ainda poderão gerar níveis elevados de produção por meio da capitalização das respectivas unidades produtivas.

Além disso, pode-se advogar em alguma medida que o momento e o formato das mudanças foram manejados pela UE no sentido de aliviar as pressões que o bloco receberia no tema agricultura durante as negociações da Rodada de Doha (JANK; BRACALE; ARAÚJO, 2003).

Logo, mesmo as mudanças da PAC de 1992, 2000 e 2003 na direção de substituição do suporte de preços pelos pagamentos diretos não são solução clara em termos de livre comércio. Em verdade, os pagamentos diretos nos setores de cereais, carne bovina, oleaginosas, óleo de oliva e carne caprina estimularão a competitividade dos agricultores comunitários, permitindo que eles se adaptem a preços mundiais menores (BUREAU, 2002; UKFG, 2002a e 2002b; MARSCH e TARDITI, 2003).

Isso permite ratificar a hipótese de que a proteção à agricultura, em economias como a UE, tem criado forças políticas poderosas que bloqueiam a liberalização comercial (STOECKEL, 2000). No caso da Europa unificada, nenhum dos contrapesos têm se mostrado individualmente forte o bastante para atuar na direção de uma efetiva mudança que solucione as contradições internas e externas da PAC.

5 - METODOLOGIA

Para avaliação das estimativas de suporte à produção agropecuária na UE foram usados os dados do Coeficiente Nominal de Suporte (CNS). Esse indicador é produzido e divulgado desde 1986 pela OCDE e mede a razão entre as receitas brutas da atividade agropecuária sob a vigência das políticas de intervenção e essas mesmas receitas num cenário sem apoio doméstico. Por sua construção, quando o indicador resulta "1" significa que a produção local é remunerada nos níveis de preços do mercado mundial.

Esse dado apresenta-se para dezenove categorias de produtos em valores anuais de 1986 a 2002 (Tabela 3). Essa extensão de dados

foi avaliada em dois procedimentos, isto é: 1) variação do coeficiente entre os triênios 1986/88 e 2000/02; 2) construção de regressões lineares em função do tempo, avaliando-se a existência de tendência de aumento ou redução de apoio aos produtores comunitários ao longo do período analisado. Nesse ponto, avaliaram-se os coeficientes de explicação das equações estimadas e a significância estatística dos coeficientes estimados para a variável tempo.

O coeficiente de explicação de uma regressão linear simples representa a porcentagem de variação total na variável dependente (no caso, uma *proxy* do suporte doméstico na UE) explicada pelo modelo $y_i = E(Y/x_i) + e_i = \alpha + \beta^*x_i + e_i$ (BUSSAB, 1988).

Já a significância estatística dos coeficientes estimados é aferida com base num teste da estatística t de Student. Essa estatística de teste é construída através do seguinte procedimento (GUJARATI, 1995):

- calcula-se o desvio-padrão do parâmetro estimado;
- obtém-se a estatística de teste com base na seguinte equação:

$$t_{\text{calculado}} = \frac{\widehat{\beta}_i - \beta_i}{\text{d.p.}(\widehat{\beta}_i)}$$

- compara-se o valor calculado de t com um valor crítico ou tabelado de t, sob um certo nível de significância estatística e um certo número de graus de liberdade. No caso de uma regressão linear simples com intercepto, trabalha-se com (n-2) graus de liberdade, sendo n a extensão da amostra;
- o valor de β_i é dado pela hipótese original do teste: $H_0: \beta_i = 0$, contra a hipótese alternativa $H_a: \beta_i \neq 0$.

Com isso, procurou-se aferir o comportamento do suporte à agropecuária na União Europeia sob as reformas parciais da PAC em 1992 e 2000.

6 - RESULTADOS

O primeiro ponto a observar é que os coeficientes de explicação das equações variaram consideravelmente de acordo com os produtos.

TABELA 3 - Resultados de Mensuração das Estimativas de Suporte, por Categoria de Produto, 1986 a 2002

Produto	Variação (%)	R ² (%)	Intercepto	t de Student ¹	Coef. tempo	t de Student ¹
Trigo	-10	1,03	1,935	13,511	-0,006	-0,394
Trigo comum	-18	6,93	1,931	12,737	-0,016	-1,057
Trigo duro	+41	73,80	2,011	21,479	0,059	6,500
Grãos para ração	-28	18,54	2,288	13,048	-0,032	-1,848
Outros grãos	-16	0,00	2,269	8,715	0,001	0,025
Milho	-29	48,16	2,222	18,406	-0,044	-3,733
Cevada	-24	2,37	2,432	8,744	-0,016	-0,603
Aveia	+84	60,70	1,148	4,097	0,132	4,813
Arroz	-36	62,84	2,598	16,785	-0,076	-5,036
Oleaginosas	-37	77,96	2,702	23,504	-0,082	-7,285
Soja	-41	49,56	3,064	11,603	-0,099	-3,839
Colza	-30	66,09	2,777	20,267	-0,072	-5,407
Açúcar refinado	-24	13,64	2,386	13,563	-0,026	-1,539
Lácteos	-25	44,00	2,551	21,955	-0,039	-3,433
Carne bovina	+68	49,53	1,656	5,556	0,112	3,837
Carne suína	+9	28,29	1,067	18,632	0,014	2,433
Carne de aves	+20	21,73	1,406	15,778	0,018	2,041
Carne caprina	-45	66,95	3,855	17,525	-0,118	-5,512
Ovos	-10	31,53	1,159	42,458	-0,007	-2,628

¹Os valores críticos da distribuição t de Student para 5% e 10% de probabilidade de erro foram, respectivamente, 2,131 e 1,753.
Fonte: Dados da pesquisa.

Em nove casos o modelo linear em função do tempo explicou cerca de 50% ou mais da variação total no coeficiente nominal de suporte ao longo do período analisado.

Para trigo duro, aveia, arroz, oleaginosas, soja, colza, carne bovina e carne caprina, o modelo empregado, ainda que simples, captou parte da mudança no suporte à agricultura comunitária, incluídas as reformas da PAC em 1992 e 2000. Já nos casos de trigo, cevada e outros grãos, por exemplo, o ajuste foi bastante pobre.

Os interceptos foram estatisticamente significantes e, à exceção de aveia, carne suína e ovos, claramente acima da unidade. No caso de trigo duro, aveia e carnes suína, bovina e de aves, notou-se tanto um aumento do nível de suporte como uma tendência de crescimento do mesmo ao longo do período observado. Para esses produtos há um aparente acirramento das políticas de intervenção praticadas pela UE.

É de se notar também que há produtos para os quais o coeficiente estimado para a variável tendência não pode ser rejeitado como estatisticamente diferente de zero. Isso ocorreu com trigo, trigo comum, outros grãos, cevada e açúcar refinado. Nesses casos não se pode

afirmar que o tempo decorrido entre 1986 e 2002 explique a variação sofrida pelo coeficiente nominal de apoio.

Todavia, em todos esses casos o intercepto foi maior que "1" e o declínio entre o nível de suporte da média do período 1986-88 para a média do período 2000-02 nunca foi maior que 24%. Isto é, nesses produtos é razoável supor que o agricultor comunitário ainda é remunerado em condições (de suporte) substancialmente mais vantajosas que sob os preços de fronteira.

Por fim, nos demais produtos o coeficiente estimado para a variável tempo foi negativo e significativo estatisticamente. Para os casos da carne caprina, arroz, oleaginosas, soja, e colza, os coeficientes estimados são de magnitude a ratificar quedas significativas nos níveis de suporte a partir de 1986. Em itens de potencial interesse para o Brasil, como milho e lácteos, também se nota uma tendência de queda de suporte ao longo do período, porém de forma menos marcante (Tabela 3).

A variação do Coeficiente Nominal de Suporte (CNS) e os resultados fundamentais das regressões dessa variável contra o tempo estão na tabela 3, pelo indicador da OCDE.

7 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão teórica acerca da trajetória de evolução da PAC permite uma conclusão central: as reformas até aqui divulgadas foram basicamente uma parcial substituição dos mecanismos de preços garantidos pelos pagamentos diretos, inalteradas as estruturas tarifárias. Isso tem gerado elevados níveis de produção e a manutenção de fôlego competitivo dos produtores comunitários, por meio da capitalização das respectivas unidades produtivas.

Em paralelo, os resultados deste trabalho apontam para dois grupos de produtos seletivamente apoiados pela PAC, mesmo após as rodadas multilaterais de negociação e sob as reformas da Política. Em primeiro plano, trigo duro, aveia e carnes suína, bovina e de aves. Em segundo plano, trigo, trigo comum, outros grãos, cevada e açúcar refinado.

A discussão em termos de suporte doméstico é bastante complexa. Tanto porque os setores agrícolas do mundo desenvolvido ocupam-se estrategicamente de defender suas políticas de apoio como pelo fato de que Estados Unidos e União Européia insistem em só discutir subsídios no fórum multilateral.

Não obstante, já há alguns anos o Brasil mantém uma missão diplomática fixa em Bruxelas (a Missão Permanente junto às Comunidades Européias) e existe um certo número de estudos dedicados a entender a natureza do suporte agrícola na UE. Cumpre aprofundar e atualizar permanentemente o conhecimento no assunto, mesmo porque o processo negociador depende de um monitoramento contínuo das políticas praticadas pelos países com grande representatividade comercial (seja como parceiros, seja como competidores), tipicamente a UE, em caso de produtos agrícolas.

LITERATURA CITADA

AUSTRALIAN BUREAU OF AGRICULTURAL AND RESOURCE ECONOMICS - ABARE. **US and EU Agricultural support: who does it benefit?** Canberra, 2000. 6 p.

ABRAMOVAY, R. **Dilemas da União Européia na reforma da política agrícola comum**. São Paulo, 1999. 131p. Tese (Livro-Docência) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo.

BALDWIN, R. E. **Political economy of U.S. import policy**. Cambridge: MIT Press, 1985. 114 p.

BOUWEN, P. **A comparative study of business lobbying in the EU Parliament, the European Commission and the Council of Ministers**. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung Paulstrass, 2002. 32 p.

BUREAU, J. C. **Enlargement and reform of the EU agricultural policy: impacts on the western hemisphere countries**. Washington: Inter-American Development Bank, 2002. 42 p.

BUSSAB, W. O. **Análise de variância e de regressão**. São Paulo: Atlas, 1988. 148 p.

CORDEN, W. M. **Trade policy and economic welfare**. Oxford: Oxford University Press, 1974. 423 p.

ELLIOTT, M.; HEATH, A. **The failure of CAP reform: a public choice analysis**. Oxford: Institute of Economic Affairs, Blackwell Publishers, 2000. 7 p.

GÁCS, J.; WYZAN, M. **The European Union and the rest of the world: complements or substitutes for Central and Eastern Europe?** Luxembourg: International Institute for Applied Systems Analysis, 1998. 73 p.

GUJARATI, D. **Basic econometrics**. Singapore: MCGraw-Hill, 1995. 838 p.

HOWARTH, R. **The CAP: history and attempts at reform**. Oxford: Institute of Economic Affairs/ Blackwell Publishers, 2000. 7 p.

JANK, M. S.; BRACALE, G.; ARAÚJO, L. A reforma da política agrícola comum da União Européia: análise dos impactos na OMC sob a ótica dos interesses comerciais brasileiros. **Comércio Exterior em Perspectiva**, v. 12, n. 10, jul. 2003.

KAEMPFER, W. H.; TOWER, E.; WILLETT, T. D. Trade protectionism. In: ROWLEY, C. K. (Ed.). **For the encyclopedia of public choice**. Durham: Duke University, 2002. p. 1-20.

KEELER, J. T. S. Agricultural power in the European Community explaining the fate of CAP and GATT negotiations. **Comparative Politics**, v. 28, n. 1, p. 127-149, 1996.

KRUEGER, A. O. The political economy of the rent seeking society. **American Economic Review**, v. 64, n. 3, p. 291-303, 1974.

MARSCH, J. S.; TARDITI, S. **Cultivating a crisis: the global impact of the CAP**. Weybridge: Consumers International and European Research into Consumer Affairs, 2003. 95 p.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO - MDIC. **Barreiras externas às exportações brasileiras 2001**. Brasília, 2001. 86 p.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES - MRE. **O Brasil e os países da Europa Ocidental**. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em: 26 dez. 2003.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT - OECD. **Producer and consumer support estimates, OECD database 1986-2002**. Disponível em: <http://www.oecd.org/document/23/0,2340,en_2825_494504_4348119_1_1_1_1,00.html>. Acesso em: 26 dez. 2003.

STOECKEL, A. **A look at the political economy of the agricultural reform: solving the problem**. Kingston: Center for International Economics, 2000. 59 p.

UK FOOD GROUP - UKFG. **The Common Agricultural Policy: options for reform and their potential impact**. London, 2002a. 24 p.

_____. **How the CAP operates, the key commodities, competitors and markets for the European Union**. London, 2002b. 40 p.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE - USDA. **EU preferential trading agreements: heightened competition for the U.S.** Washington: Economic Research Service, 2001. 20 p. (World Agriculture & Trade Series).

ANÁLISE DAS MUDANÇAS DA POLÍTICA AGRÍCOLA DA UNIÃO EUROPÉIA, NO PERÍODO 1992-2003

RESUMO: O trabalho procura discutir e identificar os produtos beneficiados pelas políticas de suporte da Política Agrícola Comum (PAC) da União Européia (UE). Foram analisadas as reformas da PAC de 1992, 2000 e 2003 e o quadro institucional da UE. Mensurou-se a variação do apoio concedido a produtos, a partir de dados da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). Observaram-se regressões lineares contra o tempo procurando captar-se a tendência da série por produto. O trabalho identificou trigo duro, aveia e carnes suína, bovina e de aves como itens sob acirramento das políticas de intervenção do bloco europeu.

Palavras-chave: União Européia, comércio internacional, agricultura, subsídios.

**ANALYSIS OF CHANGES IN THE EU AGRICULTURE
POLICY OVER 1992-2003**

ABSTRACT: *The study tries to discuss and identify the products benefiting from the European Union's Common Agricultural Policy (CAP). The 1992, 2000 and 2003 CAP reforms and the EU's institutional framework have been analyzed. The variations in the support granted to products have been measured, using data from the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). Linear regressions have been observed against the time variable to verify the series trends by product. Durum wheat, oats, and meats have been identified as the products under EEC's strengthened intervention policies.*

Key-works: *European Union, international trade, agriculture, subsidies.*

Recebido em 14/10/2004. Liberado para publicação em 05/11/2004.