XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL I

SÉBASTIEN KIWONGHI BIZAWU

FELIPE CHIARELLO DE SOUZA PINTO

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598

Direito, economia e desenvolvimento sustentável I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNICURITIBA;

Coordenadores: Felipe Chiarello de Souza Pinto, Sébastien Kiwonghi Bizawu – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-330-6
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Economia. 3. Desenvolvimento Sustentável. I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL I

Apresentação

Setenta e um (71) anos após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) e a criação da Organização das Nações Unidas (1945), cinquenta e oito (58) anos após a adoção pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas da Declaração Universal dos Direitos Humanos (10 de dezembro de 1948), notam-se, ainda, as violações sistemáticas dos Direitos Humanos, os conflitos armados entre Estados, a proliferação de grupos armados e o difícil diálogo para internacionalizar e efetivar os direitos humanos. A busca e a manutenção da paz e da segurança internacionais se tornam cada vez mais distante, tendo em vista os crimes de genocídio, crimes de guerra e crimes contra a humanidade aos quais acrescentam-se os crimes ambientais, em vários casos irreversíveis com danos incalculáveis devido ao endeusamento da economia.

Em sua Encíclica Laudato Sí, mi Signore (Louvado sejas, meu Senhor!”), o Papa Francisco, apesar de considerar as mudanças positivas no processo evolutivo da sociedade, lamenta, sobremaneira, a falta de conscientização do ser humano diante dos problemas ambientais. Para o Papa Francisco (2015),

A contínua aceleração das mudanças na humanidade e no planeta junta-se, hoje, à intensificação dos ritmos de vida e trabalho, que alguns, em espanhol, designam por «rapidación». Embora a mudança faça parte da dinâmica dos sistemas complexos, a velocidade que hoje lhe impõem as ações humanas contrasta com a lentidão natural da evolução biológica. A isto vem juntar-se o problema de que os objetivos desta mudança rápida e constante não estão necessariamente orientados para o bem comum e para um desenvolvimento humano sustentável e integral. A mudança é algo desejável, mas torna-se preocupante quando se transforma em deterioração do mundo e da qualidade de vida de grande parte da humanidade. (PAPA FRANCISCO, 2015, 18).

Daí, a necessidade de um convite urgente a renovar o agir comportamental do ser humano a fim de construir o futuro do planeta, promovendo-se debates sobre o desafio ambiental. O presente livro vem, exatamente, retomar os temas mais desafiantes em um mundo em transformação, a saber, Direito, Economia e Desenvolvimento sustentável. Não há dicotomia entre os três, menos ainda paradoxo, mas é preciso cuidar do Planeta, considerado, a “Casa Comum” em face do poder econômico e da necessidade de um desenvolvimento humano sustentável e integral.

No primeiro capítulo, Rodrigo Fernandes e Fernanda Sell de Souto Goulart Fernandes, em "Análise econômica da proteção do meio ambiente: crise e tributação ambiental", analisam a relação entre ordem econômica e meio ambiente, trazendo à tona a discussão sobre processo produtivo e consumo insustentáveis, apontando a necessidade de intervenção do Estado na economia através da tributação e da regulação da própria economia, tendo em vista abordagens multidisciplinares.

No segundo capítulo, Andressa Kelle Custódio Silva, Fernando Marques Khaddour, discorrem sobre a "análise do papel do estado na punição do crime de perigo abstrato nas infrações ambientais como forma de assegurar um futuro sustentável", e abordam" a criminalização das condutas que exaurem o chamado crime de perigo abstrato, sendo essa punição através da tutela ambiental a única maneira de alcançar um futuro sustentável." Destaca-se a urgência da atuação do direito penal ambiental como forma de reduzir e proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

No artigo "normas tributárias indutoras e o fomento da economia criativa para o desenvolvimento do nordeste brasileiro", Evilásio Galdino de Araújo Júnior e Patrícia Borba Vilar Guimarães propõem "uma reflexão acerca do papel das normas tributárias indutoras no cenário político e econômico brasileiro, com ênfase no objetivo constitucional de promoção do desenvolvimento e minimização de desigualdades", refletindo sobre a. região Nordeste brasileira com base na doutrina de Geraldo Ataliba e Luís Eduardo Schoueri, bem como a teoria do desenvolvimento de Amartya Sem. Para os autores, faz-se necessário que a política indutora seja uma ferramenta a ser utilizada dentro de uma política pública mais sólida vinculada à política pública de economia criativa.

Tratando-se de "novos paradigmas de direitos sociais e a dignidade da pessoa humana, analisados sob o enfoque do direito de personalidade do trabalhador em um mundo globalizado", Marco Antônio César Villatore e Marcelo Rodrigues manifestam a preocupação com a atual crise econômica do Brasil e da necessidade de proteger o trabalhador da exploração dos maus empregadores, ressaltando a dignidade da pessoa humana perante a globalização.

O ativismo judicial e análise econômica dos contratos empresariais é tema do trabalho dos autores Matheus Moysés Marques Dutra de Oliveira e Deborah Delmondes De Oliveira. Discutem-se as implicações do ativismo nos contratos mercantis e seu impacto econômico, levando em conta as questões atinentes à previsibilidade e eficiência dos contratos comerciais para redução dos custos de transação.

Carolina Guerra e Souza e Gustavo Ferreira Santos apresentam “a necessidade de uma governança democrática na regulamentação das agências de rating: pluralismo jurídico e a crise econômica de 2008”, pois, no contexto atual de pluralismo jurídico, segundo os autores, é primordial o envolvimento da sociedade na formação de um consenso alargado para repensar a atuação das agências de rating. Visa-se, com o trabalho, defender a governança democrática como ferramenta de inclusão na atuação autorregulatória do mercado.

Vinicius Luiz de Oliveira, aborda “os efeitos da globalização econômica na crise da jurisdição brasileira”, partindo do modelo de Estado Social de Direito, para discutir-se o alcance da atual crise de efetividade das normas jurídicas. No entendimento do autor, “os impactos jurídicos e sociais de fenômenos complexos como a globalização econômica não são perceptíveis a curto prazo. Questiona-se em que medida a crise da jurisdição é reflexo de uma crise de soberania do Estado moderno”.

O instigante trabalho de Sébastien Kiwonghi Bizawu e Vânia Ágda de Oliveira Carvalho, intitulado “Estabilidade financeira e integração econômica: a efetividade da sustentabilidade no século XXI”, propõe um repensar da atual situação financeira econômica no século XXI e do modelo de crescimento econômico, procurando alinhá-lo ao ideal preconizado pelo desenvolvimento sustentável.. Após discorrer acerca do assunto, conclui-se pela ineficiência da integração monetária.

Quanto a Mario Jorge Tenorio Fortes Junior e Ariel Salete de Moraes Junior, ambos trazem no bojo da discussão a “globalização mais humana: da boa governança em prol da defesa do socioambientalismo”, afirmando que o crescimento econômico deve ser compatibilizado com outros valores e que é importante “demonstrar a necessidade de melhoria da proteção socioambiental, destacando sua importância em âmbito local (nacional)”, mas também a” necessidade de ampliação territorial desta tutela, mediante adoção de técnicas de boa governança que ultrapassem as fronteiras de determinada nação com a finalidade de assegurar a proteção socioambiental em âmbito global”.

No artigo “ICMS ecológico paraense frente à análise econômica do direito”, Bernardo Mendonça Nobrega, tendo por marco teórico Richard Posner e Steven Shavell, apresenta o ICMS verde como instrumento de proteção do meio ambiente e visualiza suas consequências quanto ao desenvolvimento sustentável.

Miguel Etinger De Araujo Junior e Lincoln Rafael Horacio falam da “Indução da economia pelo estado em prol do meio ambiente”, buscando inspiração em Norberto Bobbio (Da Estrutura à Função: novos estudos da Teoria do Direito), analisam o papel do Estado

enquanto ente obrigado constitucionalmente a proteger o meio ambiente, apresentam um estudo dos instrumentos de indução econômica que podem ser utilizados na atuação estatal. Para tanto, abordam a “relação existente entre o poder estatal e a proteção ao meio ambiente à luz das externalidades negativas e das possíveis intervenções indutivas das quais o Estado pode se valer para minimizar as mazelas delas decorrentes”.

A Lei complementar nº 147 e a incansável busca pelo controle da atividade econômica é o trabalho da autoria de Carlos Augusto Dos Santos Nascimento Martins em que destaca a função do Estado enquanto fomentador da atividade empresarial e orientador de políticas públicas voltadas a consecução dos objetivos revelados pela Constituição Republicana, quanto a ordem econômica e o desenvolvimento social.

Alexandre Pedro Moura D'Almeida e Aline Bastos Lomar Miguez, escrevendo sobre “O desenvolvimento promovido no brasil pelo himineu entre o banco do desenvolvimento nacional e o tesouro nacional”, discorrem sobre o desenvolvimento promovido pelo impacto dos desembolsos praticados pelo BNDES na sociedade, considerando o seu entrelaçamento com o Tesouro Nacional e tendo em vista a seletividade dos seus desembolsos. O autor afirma que houve uma distorção no poder de compra da moeda por meio de técnica inflacionária, prejudicando toda a sociedade.

Para Osmar Gonçalves Ribeiro Junior e Heber Vinicius Brugnolli Alves, “O protecionismo comercial pós Bretton Woods e o mito do desenvolvimento econômico”, demonstra que o protecionismo aplicado pelos países desenvolvidos, bem como a difusão da ideia do desenvolvimento econômico pelos países em desenvolvimento leva à criação do mito do desenvolvimento econômico.

Luan Pedro Lima Da Conceição trata de “Paragominas município verde e a participação popular: a busca pelo desenvolvimento sustentável”, abordando as políticas públicas destinadas ao desenvolvimento sustentável adotadas na Região Amazônica, notadamente, as políticas implantadas no Município de Paragominas através do conceito de “Municípios Verdes”. Analisa também, do outro lado,tais políticas sob a ótica de uma cidadania ambiental.

João Adolfo Maciel Monteiro escreve sobre a “Política agrícola comum: uma perspectiva histórica sobre avanços e embates internacionais”, destacando o papel da União Europeia com relação ao desenvolvimento e financiamento do setor agrícola regional. Para o autor, “os

valores dispensados a título de financiamento, subsídios e compensações para esse sector são elevados frente ao orçamento da União Europeia, e nem sempre distribuídos de forma igualitária entre os Estados-Membros, bem como no tratamento com o mercado externo.”

Os autores Giovani Clark e Bruno Fernandes Magalhães Pinheiro de Lima discutem sobre a ausência da efetividade qualitativa das políticas urbanas brasileiras baseadas no artigo 182 da CF/88 e nos instrumentos presentes na Lei nº 10.257/2001 e formulam problema de que as políticas urbanas não estão alcançando seus objetivos, reproduzindo as desigualdades e problemas configuradas na permanente "crise urbana" brasileira que os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 e a Lei nº 10.253 de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade – pretendem combater.

Pelo exposto, caros leitores, não se pode olvidar que os três pilares, objetos do título do presente livro “Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável”, uma vez conjugados, corroboram para combater a pobreza e visam a melhorar as condições de vida e, ao mesmo tempo, assegurar a prosperidade e a segurança às gerações futuras e o bem estar-social a todos os povos. O desenvolvimento não pode ser apenas econômico, mas também e, sobretudo, humano e sustentável, pois, conforme a ONU, “o objectivo do desenvolvimento sustentável é estabelecer padrões que equilibram os aspectos econômicos, sociais e ambientais das atividades humanas para encontrar um equilíbrio coerente e sustentável a longo prazo.” (tradução nossa).

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM

Prof. Dr. Sébastien Kiwonghi Bizawu - ESDHC

POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM: UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA SOBRE AVANÇOS E EMBATES INTERNACIONAIS

COMMON AGRICULTURAL POLICY: AN HISTORICAL PERSPECTIVE ON PROGRESS AND INTERNATIONAL CLASHES

João Adolfo Maciel Monteiro [1]

Resumo

A União Europeia tem uma particular atenção com o desenvolvimento e financiamento do setor agrícola regional. Percebemos também que os valores dispensados a título de financiamento, subsídios e compensações para esse sector são elevados frente ao orçamento da União Europeia, e nem sempre distribuídos de forma igualitária entre os Estados-Membros, bem como no tratamento com o mercado externo. Essas características serão analisadas no presente trabalho, com intuito de observar a construção histórica, os impactos orçamentais e estruturais da política agrícola no financiamento da União Europeia.

Palavras-chave: Política agrícola comum-pac, União europeia, Orçamento, Subsídios

Abstract/Resumen/Résumé

The European Union has a particular attention to the development and financing of the regional agricultural sector. We also noticed that the amounts dispensed by way of funding, subsidies and compensation for this sector are high across the EU budget, and not always distributed equally among the Member States as well as in the treatment with the foreign market. These characteristics will be analyzed in this study, in order to observe the historical, fiscal and structural impacts of agricultural policy in EU funding.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Common agricultural policy-cap, European union, Budget, Subsidies

[1] Mestrando em Direito Laboral pela Universidade de Coimbra

1 - INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo analisar o desenvolvimento histórico da Política Agrícola Comum – PAC da União Europeia, através das várias formas de atuação e financimanto desenvolvidos ao longo dos anos, com o objetivo de perceber os impactos causados na economía e finanças públicas europeia, bem como no desenvolvimento da agricultura nas últimas décadas, seus sucessos e fracassos na construção de uma comunidade autosustentável no que diz respeito à agricultura, porém que se mostrou financeiramente cara, e politicamnete desgastante como veremos no desenvolvimento do texto.

Para tanto devemos iniciar pelo orçamento comum da Comunidade Européia que tem seu início em 1951 com a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço - CECA, que instituiu dois orçamentos, o geral e o operacional. Em 1957 cria-se a Comunidade Económica Europeia - CEE, que continha um único orçamento, por fim, em conjunto com a CEE em 1957, cria-se a Comunidade Europeia de Energia Atômica - Euratom, que continha dois orçamentos, o administrativo e o de financiamento em pesquisa. Aqui já parece claro a complexidade orçamentária de várias instituições, com orçamentos distintos mas com membros semelhantes. Além de que, apenas a CECA continha uma fonte de orçamento própria, as demais tinham seu orçamento composto por contribuições diretas dos Estados Membros.

Nos anos seguintes há um movimento no intuito de integração dos orçamentos, o primeiro Tratado de Fusão, de 1965, integrou o orçamento administrativo e de funcionamento das três entidades, o segundo movimento, realizado em 1970, através do Tratado de Luxemburgo integrou o orçamento administrativo e de pesquisa da Euratom no orçamento geral. Perceba-se que de 1970 até 2001 existiam dois orçamentos, o geral da Comunidade Económica Europeia e o operacional da CECA. Com o fim da CECA em 2001 todos os os passivos e ativo dessa forma absorvidos pela Comunidade Europeia.

Com o advento das políticas comuns da Comunidade Europeia criam-se alguns fundos, para que tais políticas fossem geridas. Um dos primeiros criado, e que tem bastante interesse nesse texto, foi o Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola-FEOGA, no ano de 1962, que fazia parte da PAC. Essa última tinha, e continua a ter, um papel fundamental na constituição da Comunidade Europeia, pois os objetos dela eram criar mecanismos eficazes de desenvolvimento da produção agrícola, com a elevação do pagamento aos agricultores, bem como o fornecimento de mercadoria a preços justos para os compradores, garantindo sempre a

segurança do abastecimento alimentar da região. São objetivos significativos e que, obviamente, demandariam um grande esforço político e financeiro.

Esse esforço pode ser demonstrado com os elevados gastos com a política agrícola que cresciam a taxas maiores que 16% anuais até meados dos anos 80. Juntemos a isso toda a problemática de cumprimento do orçamento que a Comunidade enfrentou, as chamadas crises das Finanças Comunitárias (que percorreram de 1975 até o início dos planos Delors, o primeiro entre 1987-88), com dificuldades que remetem diretamente aos altos custos do financiamento agrícola. Uma das tentativas de implementação de disciplina orçamentária visava, justamente diminuir os gastos com a agricultura, decidido pelo Conselho Europeu de Fontainebleau em 1984, que determinava que o FEOGA não deveria crescer acima de sua fonte de recursos próprios, mas tal decisão não surtiu o efeito desejado, pois os ministros da agricultura não implementavam as reformas indicadas. Os custos com a agricultura eram altos, e as demandas por mais recursos não paravam de crescer.

Uma das consequências desse fracasso na limitação dos gastos com agricultura pode ser visto no plano Delors I, onde uma das delimitações nas despesas agrícolas limitava o crescimento das despesas em 74% das despesas do PNB da comunidade[1]. Esse é um teto interessante pois limita o crescimento de acordo com o desenvolvimento da economia da comunidade, não permitindo disparidades entre o crescimento ou não económico e um super investimento na agricultura, o que preservava, de forma significativa, o financiamento da comunidade que ainda se encontrava com muitas dificuldades para implementação.

Outros mecanismos também foram criados para que o acompanhamento se desse de forma mais aproximada do cotidiano das despesas agrícolas, na tentativa de permitir que os gastos fossem controlados corriqueiramente, instituindo o (early warning system). Além disso, foram criados os mecanismos estabilizadores como o (set aside), que consistia em pagar determinadas premiações para que os agricultores deixassem de produzir, diminuindo assim o excesso de produto no mercado interno. Ainda assim, o plano Delors I deixa um valor de mil milhões de ECUS, como meio de reserva para possíveis necessidades não previstas.

O pacote Delors II também teve importantes impactos no financiamento agrícola, no entanto, apesar da turbulências económicas sofridas no início dos anos 90, a partir do ano de 1994 os financiamentos voltaram a se estabilizar, bem como os repasses efetuados para a política agrícola comum que, apesar de alto, continuavam dentro dos padrões de crescimento estabelecidos anteriormente.

---

[1] CUNHA, Arlindo. A política agrícola comum na era da globalização. Coimbra: Almedina, 2004. p. 22

Mudanças mais significativas começam a ocorrer a partir da Agenda 2000 (2000-2006), isso porque deveriam ser levados em consideração as imposições mais restritas quanto ao subsidio, principalmente para os produtos agrícolas passíveis de exportação. Nesse sentido os números são significativos nos primeiros debates sobre a agenda. As reduções dos preços de intervenção para as culturas arvenses seria 20% menor, a partir da campanha de 2000-2001, o setor leiteiro reduziria em 15% dentro de quatro anos, e a carne bovina em 30% em três anos. No entanto, o que acabou acontecendo foi a redução dos preços de 15%, em duas etapas, para as grandes culturas, de 20% para a carne de bovino, em em decorrência de fortes pressões, a reforma do sector do leite é adiada até ao fim do período[2]. Apesar disso, os números de redução são expressivos, mas veremos que ainda assim a participação da política agrícola comum continua a ter muito grande peso dentro do financiamento europeu.

Vejamos que todo esse esforço tanto para criar um sistema único de financiamento para o bloco europeu e, principalmente, ao que nos toca, o esforço para se criar e manter uma política agrícola comum, só conseguiu persistir e existir de forma eficaz na União Europeia pois, desde seu início, em 1957, está delimitado de forma clara e com objetivos específicos a necessidade de criação e proteção do mercado agrícola comum europeu, ou seja, esse é um dos pilares de constituição da UE como mercado comum.

Devemos lembrar aqui quais eram os objetivos da política agrícola comum já em 1957 no Tratado de Roma, na Parte III, que trata das Políticas da Comunidade, no Título II específico para a agricultura, podemos ver quais eram os objetivos da PAC no artigo 33º, vejamos: "Incrementar a produtividade da agricultura, fomentando o progresso técnico, assegurando o desenvolvimento racional da produção agrícola e a melhor utilização possível dos fatores de produção, designadamente da mão-de-obra; Assegurar, deste modo, um nível de vida equitativo à população agrícola, designadamente pelo aumento do rendimento individual dos que trabalham na agricultura; Estabilizar os mercados; Garantir a segurança dos abastecimentos; Assegurar preços razoáveis aos consumidores"[3].

Com fica claro de perceber são objetivos específicos, que conseguiram perdurar por longos anos, a despeito de toda a pressão de outros mercados externos que se viam prejudicados pela política agrícola europeia. Por outro lado, internamente a mesma se desenvolveu de forma eficaz perante seus objetivos, apesar dos excessos produtivos que ocorreram, bem como dos impactos orçamentais causados, como relatado anteriormente. Na

[2] CUNHA, Arlindo. A política agrícola comum na era da globalização. Coimbra: Almedina, 2004. p. 110
[3] Versão Compilada do Tratado que Institui a Comunidade Europeia, Jornal Oficial das Comunidades Europeias, publicação de 24.12.2002, C 325 p.33-184

sequência adentraremos em pontos mais específicos para delimitarmos os mecanismos utilizados em tal política e como eles forma recebidos por outras nações.

2. O Apoio do nível dos preços e as subvenções diretas aos agricultores: dois momentos distintos.

O surgimento histórico da PAC se dá com o surgimento da CEE e da EURATOM em 1957, o seu objetivo é claro, o desenvolvimento de uma política agrícola comum, em conjunto com o surgimento de uma comunidade europeia que se erguia e buscava caminhos para o desenvolvimento económico após o desastre das duas Grandes Guerras. O fortalecimento da agricultura não é tratado apenas como o fortalecimento de um setor da economia, mas é uma forma de garantir o abastecimento alimentar europeu, bem como prover uma significativa parte da população que trabalhava na agricultura e sofria constantemente com os baixos preços dos produtos vindos de outras partes do mundo.

Essa relação com os outros países na busca de novos mercados e produtos é uma característica singular dos países europeus, que em sua grande maioria, sempre tiveram Colônias espalhadas por todo o mundo, e com elas mantinham as mais diversas formas de comércio, em sua grande maioria importando produtos primários (fortemente ligados a agricultura), e exportando produtos manufaturados. Essa relação muda significativamente na segunda metade do século passado, a influência nas colônias diminui, e o comércio passa a aumentar, prejudicando assim setores da sociedade ligados a agricultura.

Exemplo forte dessa trajetória é a França, país que sempre contou com fortes meios de financiamento agrícola. Os números mostram que no ano de 1955 a agricultura empregava cerca de 27% da população economicamente ativa, o que contribuía com cerca de 11% do Produto Nacional Bruto, mas estava cada vez mais dependente das importações, cerca de 30% dessas eram produtos agrícolas[4]. Diferente na situação da produção interna, mas semelhante na capacidade de articulação política, os agricultores da Alemanha, na mesma época, passavam por problemas semelhantes, como o de enfrentar os produtos externos, por isso vislumbravam um maior incentivo vindo do Estado[5]. No geral, os demais Estados fundadores passavam por situações similares com relação a agricultura.

---

[4] ZOBBE, Henrik. The Economic and Historical Foundation of the Common Agricultural Policy in Europe. 2001. Disponível em: <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/24212/1/ew010012.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2016.

[5] U. Kuester. *The Role of Germany in the Common Agricultural Policy* – Kiel, IAAE (Institute for Agrarian Economics of the Christian Albrechts University to Kiel), 2000. in http://www.uni-kiel.de/marktlehre/research/download/The%20role%20of%20Germany.pdf acesso em 02/02/2016

Com esse cenário, não resta dúvida que era de fundamental importância para o desenvolvimento da comunidade europeia que a agricultura fosse um dos principais mecanismos para o desenvolvimento da região e, principalmente, de um mercado agrícola competitivo, que valorizasse os desempenhos regionais. Por isso, no Relatório Spaak, que foi elaborado por um comitê composto por membros dos seis países iniciais, estava incluso a necessidade de se promover a agricultura dentro da CEE. E no tratado de Roma, apesar de ainda não delimitar explicitamente quais seriam as políticas, ficaram claros os objetivos da PAC, como já mencionado na introdução.

A implantação da PAC não ocorreu de imediato, tendo em vista que os produtos e vocações da cada país membro eram distintos, e congregar os interesses dos países do norte, fortes produtores de cereais, derivados do leite e carne, conjuntamente com os países do sul, que eram produtores de frutas, vegetais, legumes e vinhos, não foi tarefa fácil. As primeiras organizações comuns de mercado só começaram a ser implementadas no final de 59, no entanto, havia a problemática da absorção pela CEE das despesas dos Estados no âmbito da organização comum dos mercados, fator gerador de uma grave crise com a França que, como dissemos, sempre teve uma forte política de incentivo a agricultura[6], e tal consenso só foi alcançado no ano de 1966, após a França travar as negociações da CEE por sete meses.

A Política agrícola comum se estruturou em torno de três princípios: a unicidade do mercado; a preferência comunitária e a solidariedade financeira. A unicidade de mercado significa um preço comum para todos os produtos agrícolas dentro da comunidade, sendo esse elevado em relação ao mercado externo, numa forma de promover a produção e a manutenção dos produtores. A preferência comunitária é de fácil percepção, significa que os produtos internos são favorecidos internamente (têm preferência) em relação aos produtos de outros mercados. Por fim, a solidariedade financeira implica na repartição entre os membros dos custos da política agrícola comum.

Com base nesses princípios, e tendo em conta a relevância dos fatores sócio-económicos da agricultura nos Estados Membros e, consequentemente, na CEE, o mecanismo final criado é relativamente complexo, bem como oneroso, para a comunidade recém criada, e que contava com vários orçamentos para gerir. O mecanismo grosso modo consistia em financiar os produtos internos, garantindo um preço médio que poderia variar entre 100% e 300% do mercado internacional, sobre-taxar as importações, no diferencial entre o valor de mercado e o valor cobrado internamente, e promover as exportações. Em verdade, existiam

[6] Nesse sentido MOUSSIS, Nicolas. **Acesso à Europa.** Venda Nova: Bertrand, 1991. p. 580 e ss.

vários mecanismos compensatórios para a implementação dessa política de financiamento da agricultura europeia.

Através das Organizações Comuns de Mercado-OCM (que foram implementadas paulatinamente para cada produto), se estabeleciam mecanismos de preços aos produtores, como bem delimita Cunha (2004), através dos chamados 'preços-alvo' que tinham por base a expectativa dos valores de mercado, no intuito de garantir um rendimento mínimo para os agricultores, e os 'preços de intervenção', que correspondem aos valores abaixo do aceitável, isso ocorre quando há excesso de oferta no mercado, nesse caso os Estados absorviam tais produtos através de suas agência de intervenção pública. Outro mecanismo utilizado para estabilizar o mercado interno eram as Tarifas Aduaneiras Comuns-TAC, essas tarifas eram aplicadas para os produtos importados que eram produzidos pela CEE, e tinham por base os preços-alvo mencionados acima. Ao fazer uma importação de produto que concorresse com o mercado interno o importador tinha que pagar a diferença entre o preço pago no mercado externo e o preço estabelecido internamente. O direito nivelador era pago diretamente ao Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola-FEOGA, e eram determinados anualmente.

Para exemplificarmos melhor vamos delimitar de forma breve como funcionavam os mecanismos de apoio para os cereais na CEE até meados da década de 90. Temos que ter em mente que cinco variáveis que vamos começar sempre denominando com a letra P. A mais importante é P2 que é o 'preço de intervenção', ou seja é o preço mínimo que o trabalhador irá receber pelo produto, é com base nesse valor que as autoridades irão comprar ou estocar o produto; P5 é o 'preço meta', é o valor desejável para o produto caso houvesse condições ótimas de mercado, leva em consideração P2 e acrescenta-se a esse o valor de transporte mais uma das variáveis de composição de P2.

Para criar uma barreira de proteção ao produto externo que compita de alguma forma com o produto da CEE existe o 'preço de entrada' P4, que estabelece o valor mínimo de entrada do produto no mercado interno, ele tem por base o P5 menos os custos de transporte. No entanto o preço mundial do produto pode estar abaixo de P4, quando isso ocorre (o que era frequente), aplicava-se uma tarifa adicional (o direito compensatório), que equivalia ao 'menor preço de oferta de mercado' PO subtraído P4. Ainda devemos falar de 'preço de mercado da comunidade' P3, que eram base para as exportações, pois quando esse estava acima dos 'preços mundiais de mercado' P1, os exportadores recebiam a diferença entre ambos P3-P1, para que o produto da comunidade fosse competitivo no mercado externo.

O financiamento da PAC foi realizado através do FEOGA, que tem duas áreas de atuação, a primeira a Secção-Garantia, que financia a parte ligada aos preços de mercado, e a

Secção-Orientação que é voltada para a área de desenvolvimento sócio-estrutural. Para a implantação do sistemas de garantias foram criados as organizações comuns de mercado OCM, as quais delimitavam regras comuns aos produtos a que estavam destinados e os preços que iriam ser pagos aos produtores (isso tem por base o princípio da unicidade de mercado) sendo decidido por todos os Estados-Membros.

Os primeiros anos da PAC são exuberantes para o desenvolvimento da agricultura, passando essa a dar respostas rápidas e eficientes em relação ao aumento da produção dentro da CEE. No entanto, também cresceram em conjunto, como não poderia deixar de ser, os custos do financiamento da mesma. Lembremos que ainda não havia uma fonte de recurso próprios da CEE, sendo essa financiada pelos repasses de cada Estado Membro, também ainda não havia ocorrido as expansões da CEE para outros Estados Europeus.

Ainda assim, mesmo antes dos alargamentos, bem como do aumento de OCM's, Sicco Mansholt (comissário responsável pela agricultura nos anos de 58-72) teve a coragem de afirmar, ainda no ano de 1968, que o desenvolvimento da PAC percorria um caminho de forte endividamento, e que tal caminho não era condizente com os objetivos traçados no Tratado de Roma, chegando a fazer propostas para a equalização das deficiências, no que ficou conhecido como o Plano Mansholt[7]. Como veremos mais adiante, os problemas citados por Mansholt não foram solucionados e vieram ser alvo da reforma ocorrida em 1991.

2.1 A Reforma de Mac Sharry.

Os dados da tabela acima mostra, de forma clara, parte das críticas efetuadas por Manshoult, em decorrência desses números, a partir do ano de 1991 é posta em análise a PAC, sob a supervisão de Ray Mac Sharry. A essa altura a PAC era um verdadeiro sucesso se comparada com os objetivos iniciais. Sucesso tão retumbante que fazia com que o excesso de produção se tornasse algo vergonhoso para a própria CEE, além dos elevados custos para o orçamento que ainda eram causados por tal política. Junte-se a isso o fato de a CEE ter sido

[7] O relatório do Sr. Mansholt foi bastante incisivo, e afirmava de forma categórica que "A diminuição rápida da população agrícola constitui um dos factores característicos do nosso tempo. Se se quiser numa dezena de anos recuperar o atraso da agricultura, é necessário que se acentue a diminuição da população activa […] Sabendo que as técnicas modernas permitem a um homem cultivar 30 a 40 hectares ou tratar de 40 vacas leiteiras, temos de considerar que 80% das explorações são demasiado pequenas para ocupar racionalmente uma agricultor […]. Uma dificuldade suplementar deriva do facto de a política de preços e mercados tem incidências menos favoráveis nas explorações mais pequenas […] o que tem criado disparidades importantes no interior do sector agrícola […] Os preços agrícolas deveriam encontrar seu verdadeiro significado económico que é de orientar a produção para um melhor equilíbrio de mercado. Reduzir os apoios às explorações mais competitivas permitirá à sociedade financiar paralelamente um esforço de modernização das explorações potencialmente competitivas, assim como um esforço orientado para a redução do número de explorações marginais" extraído de CUNHA, Arlindo. A política agrícola comum na era da globalização. Coimbra: Almedina, 2004. p. 17

alvo de inúmeros debates no GATT (atual OMC) justamente sobre a viabilidade de aplicação das sobretaxas que a PAC impunha aos produtos de mercados externos.

Alguns números são surpreendentes quanto a capacidade de produção atingida no mercado interno europeu, os estoques eram de 20 milhões de toneladas de grãos, um milhão de toneladas de produtos lácteos, setecentos e cinquenta mil toneladas de carne bovina[8]. E essa produção exacerbada não parava de crescer, fato que orgulhava os produtores, mas causava um certo descontentamento da população devido aos altos custos, bem como nos materiais que eram literalmente descartados, pois não havia mercado externo para onde escoar tal demanda.

As distorções causadas pela PAC não acabavam ai, a ideia inicial que era a de fixar as famílias nas localidades agrícolas e com isso favorecer o estabelecimento dessa população, o que não se concretizou, e pode-se dizer que surtiu o efeito inverso, tendo em vista que 80% do financiamento do FEOGA se destinava a cerca de 20% das explorações agrícolas da comunidade. Isso indica uma mudança na característica da população, que passa a ser mais urbana do que rural e, nesse sentido, a política tinha proporcionado que os grandes agricultores recebessem mais do que os pequenos. Mostra dessa transformação é que a população agrícola diminuiu 35% entre os anos de 1975 e 1989[9].

As políticas anteriores parecem ter surtido efeitos bem diverso do esperado, como por exemplo a promoção da aposentadoria dos agricultores mais velhos (que fora promovida desde os anos 70, e estava contida nas propostas de Manshoult), para que as terras fossem melhor aproveitadas pode ter gerado dois efeitos, o de envelhecimento dos agricultores, e a passagem do tempo total para o parcial, já que um terço dos agricultores se encontravam nessa modalidade de trabalho no ano de 1989. Os efeitos colaterais da PAC foram sentidos além de continuar a crescer seu tamanho dentro do orçamento da CEE.

Isso em decorrência também das políticas implementadas que não conseguiam reduzir os preços dos produtos internos, o que obviamente proporcionava aos agricultores uma contínua busca por aumentar a produção, já que os preços eram garantidos. Consequência clara são os números crescente da produção que, por conseguinte, também acarretava o crescente gasto com os produtos, ou seja, peso no orçamento com massas gigantescas de produtos com os quais não se sabia mais a que fins seriam destinados.

---

[8] Comissão das Comunidades Europeias. Boletim das Comunidades Europeias: Desenvolvimento e Futuro da Política Agrícola Comum. Luxemburgo. 1991. Suplemento 5/91. p. 5.

[9] Comissão das Comunidades Europeias. Boletim das Comunidades Europeias: Desenvolvimento e Futuro da Política Agrícola Comum. Luxemburgo. 1991. Suplemento 5/91. p. 5.

Esse quadro exitoso por um lado, mas com custos sociais e financeiros crescentes por outro, é o que faz com que a reforma em analise se proponha a refazer os métodos de financiamento, o que sempre foi um tema bastante delicado desde o início da comunidade. Tal proposta se dava não somente pelo nítido quadro de crescente gasto público, como também pelas pressões do mercado externo para adentrar ao mercado europeu, como veremos mais a frente.

A reforma então se concentrou, no geral, nas seguintes áreas: Cereais, Tabaco, Ovinos (e também Caprinos), Bovinos (tanto de corte mas principalmente no setor leiteiro), a questão do setor açucareiro foi postergada para o ano de 1993, devido a complexidade do assunto, bem como desse produto ter uma forte correlação com o mercado externo. No geral, essas áreas foram escolhidas por representar tanto uma despesa elevada para a comunidade, como por estarem proporcionando um elevado grau de excesso de produção.

No desenvolvimento da proposta de reforma foram analisadas a situação do sector e a perspectiva que as mudanças poderiam trazer. Esses dados são interessantes pois demonstram o quanto cada setor estava influenciando diretamente no orçamento para a PAC. Por isso vamos observar de forma breve qual era o panorama de alguns produtos de destaque na época e quais as perspectivas de alteração com a reforma Sharry.

Os cereais são de longe o setor mais complexo da comunidade, isso por envolver uma série de culturas e consequentemente de produtos, bem como por haver nele os mais diversos tipos de produtores o que também gera diferentes tipos de produção, das pequenas as grandes. Para termos uma noção a produção média por hectare na época era em torno de cinco toneladas, no entanto, a variação de produção era de uma a dez toneladas por hectare, o que nos mostra a variação das produções, sendo isso um indicativo de existirem tanto pequenos como grandes produtores no setor.

Esse é um setor que também tem uma grande variedade de consumidores, pois a produção se destina tanto para o consumidor individual, quanto para o industrial, esse último variando para o produção de derivados como para a produção de ração animal. Esses fatores indicam que qualquer alteração nos meios de financiamento dos cereais tem uma enorme influência na economia e, consequentemente, no orçamento da comunidade.

A proposta de reforma consistia basicamente em uma redução no preço dos produtos, o que geraria uma economia no orçamento da CEE, bem como teria reflexos significativos em médio prazo em outros setores, como o da produção de carne e leite, que utilizam os cereais e seus derivados como ração, implicando de forma direta na redução dos custos de produção do

outro setor, também englobado por essa reforma. Em contrapartida os produtores receberiam uma compensação financeira por conta da redução dos preços.

O setor de tabaco relacionado de forma específica nesse reforma era importante por um factor curioso, e que é interessante para percebermos como a preferência por determinados produtos por parte do consumidor podem acarretar em um maior impacto no orçamento da comunidade. De forma mais detalhada, a produção de tabaco na época era em torno de quatrocentas mil toneladas ano, sendo parte dessa produção para o mercado interno cerca de 55%, e o demais para exportação 45%. Até aqui nada de muito significativo para as finanças européias comparado com outros sectores.

O problema decorreu do tipo de tabaco produzido pela comunidade e a mudança de gosto dos consumidores internos, o que levou a uma alteração no produto utilizado na industria. A preferência por um tabaco mais suave, de menor potencial agressivo (se assim podemos classificar algum tabaco, sem levarmos em consideração as indicações da OMS), e que não era produzido na CEE levou a uma maior compensação dos produtores pela contigenciamento do tabaco. Nesse sentido a proposta da reforma era de modificar o tipo de tabaco produzido, para que não fosse necessário haver compensações para os produtores, reduzido assim o impacto no orçamento.

O setor leiteiro é um dos quais há grande concentração de recursos de em torno de uma pequena quantidade de produtores, o que, como já mencionado anteriormente, é algo longe dos objetivos da CEE. Para termos uma melhor noção, segundos dados da própria CEE, menos de 15% dos locais de produção excediam os duzentos mil quilos de leite por ano, no entanto eram responsáveis por quase metade da produção leiteira da CEE[10]. Devemos ter em conto que na época a CEE detinha quase 50% do mercado mundial de leite, o que mostra a exuberância e a capacidade de produção de um número reduzido de produtores.

Nesse sector a produção era excessiva, principalmente com relação a produção de manteiga, e havia a necessidade de redução da produção, de uma forma geral, principalmente as que visavam atingir os produtores acima de duzentos mil quilos ano, e evitando os pequenos produtores, uma compensação difícil mas necessária de ser realizada. Lembrando também que esse sector seria beneficiado das diminuições de preços que seriam implementadas nos cereais. Assim como o sector de bovinos para corte. Essa também caracterizada por uma grande concentração de produção em uma pequena quantidade de

[10] Comissão das Comunidades Europeias. Boletim das Comunidades Europeias: Desenvolvimento e Futuro da Política Agrícola Comum. Luxemburgo. 1991. Suplemento 5/91. p. 29.

produtores. Para termos uma noção, mais de 80% dos produtores representavam apenas 45% da produção[11].

Por fim o setor de ovinos e caprinos tinha a peculiaridade de produzir mais de 80% da necessidade da comunidade, e isso estando a produção concentrada em pequenos produtores, que se localizavam em áreas montanhosas, fatores que se enquadravam perfeitamente nos objetivos da CEE para a PAC. Ocorre que esse sector tinha um custo excessivo, e vinha numa linha ascendente de produção, o que levaria a uma extrapolação do consumo interno, dai a necessidade de reduzir os preços como forma de controle da produção.

Todo esses números e constatações não são suficientes para amolecer o coração de um parlamentar que esteja em época de eleição (ou próximo delas), muito menos podemos pensar que ela pode ser recebida de forma calorosa por parte dos agricultores, o *statu quo* já estava fixado por cerca de três décadas, alterações assim são difíceis de serem realizadas, e foi o que se deu. As negociações foram intensivas, e por fim as alterações na PAC foram realizadas, não sem antes receberem uma série de modificações por parte de vários Estados Membros. De forma geral podemos ver que as alterações suscitadas pela reforma surtiram efeitos no que tange a redução dos excedentes agrícolas.

2.2 A reforma Fischler de 2003.

Antes de falarmos da reforma do ano de 2003, faz-se necessário abordarmos a do ano 2000, isso por um motivo simples, nele eram previstos as grandes modificações na PAC que só vieram a se concretizar em 2002. Por vários motivos, o principal era a resistência dos grande beneficiados da PAC, como sempre ocorreu nas reformas anteriores (explicitamente França, Alemanha, Inglaterra). Um dos problemas que ainda decorriam da reforma anterior era a iniquidade na distribuição dos benefícios, o que continuava a concentrar os investimentos da PAC em poucos produtos e produtores.

Tal proposta sugeria uma série de redução e novas formas de subvenção aos agricultores e produtores de várias áreas, tais como vitivinícola, lácteos, carne bovina, oleaginosas, todas ainda com grandes distorções regionais. Essas propostas começaram a ser debatidas ainda no ano de 1997, e foi observada através de várias consultas públicas promovidas em conjunto com o debate da Agenda 2000, que acabou por influenciar de forma negativa nas possibilidades de avanço da reforma da PAC.

Muito em decorrência disso não ocorreram mudanças significativas, como as que estavam contidas no documento original. Isso demonstra que as mudanças na PAC só

[11] CCE, Comissão das Comunidades Europeias. Boletim das Comunidades Europeias: Desenvolvimento e Futuro da Política Agrícola Comum. Luxemburgo. 1991. Suplemento 5/91. p. 9 e ss.

ocorrem de forma muito lenta, e que acarretem pequenas alterações financeiras no cotidiano dos agricultores, ou seja, não ataque de forma drástica o *status quo*. Foi justamente o que ocorreu com a proposta da agenda 2000 que ,segundo CUNHA (2004), teve como grande êxito o fato de ter existido. Ao afirmar isso ele aponta para as mudanças que aconteceram em 2002, que são claramente decorrência da agenda 2000.

Essa reforma teve início em 2002, e aconteceu em um momento histórico bastante movimentado da União Europeia pois, como podemos perceber, estava em debate além da reforma da PAC a própria consolidação da União Europeia, bem como aproximava-se a reunião da OMC (antigo GATT), que debateria as alterações no quadro mundial dos incentivos à agricultura. Juntemos a isso os factores que sempre estão ligados as mudanças na PAC, como a resistência de determinados países como Alemanha e França, essa ultima com um factor a mais, a eleição presidencial em 2002.

Os objetivos delimitados para essa reforma são bastante significativos, e tinham preocupações claras com o novo cenário que estaria posto para a PAC, qual seja, o alargamento da UE para novos países, e uma maior pressão externa advinda da OMC principalmente pelos países em desenvolvimento. Com isso delimitou-se como objetivos da reforma: tornar a agricultura europeia mais competitiva no mercado internacional; criar meios de produção mais benéficos com relação ao meio-ambiente; simplificar os meios de pagamento aos agricultores; minorar os problemas orçamentais decorrentes do alargamento da UE.

A reforma do ano de 2003 está diretamente relacionada com o processo de reforma iniciado no ano 2000, mas que não teve grande êxito em decorrência de vários fatores já mencionados. Por esse motivo são recorrentes as menções a reforma 2000 no documento COM(2002) 394 Final, que é o comunicado da Comissão para o Conselho e o Parlamento sobre a necessidade de reforma da PAC.

E na exposição de motivos dois pontos são destacados no próprio documento, mas que chamam atenção por indicarem uma necessidade de se modificar substancialmente a política de financiamento da PAC. O primeiro a ser destacado é o de “Promover uma agricultura sustentável e orientada para o mercado”, que na verdade mostra a necessidade de transferir o apoio dado ao produto para que o apoio seja dado ao produtor. E o outro é “Reforçar o desenvolvimento rural” que trata-se da modulação das transferências aos agricultores. Trata-se então do que é conhecido como o binômio dissociação e degressividade.

A tentativa de dissociar a ajuda dada ao produto, passando essa a ser fornecida ao agricultor, através de uma média histórica da produção do mesmo, é um caminho que vem

sendo perseguido desde a reforma de 1992, que no entanto não logrou êxito nessa, foi também sugerida da reforma de 2000, mas como era opcional por parte dos Estados Membros também não logrou êxito. Na reforma Fischler passa a ser fundamental tal mecanismo, e a sugestão era que ele fosse implantado o mais rápido possível através de uma implantação gradativa a crescente.

A dissociação estaria ligada ao nível de exploração de cada agricultor, com o objetivo de manter os níveis de produção da UE, bem como de evitar que ocorressem acúmulos de direitos sem vínculo com a produção real, e principalmente, que essa troca de benefícios e direitos não ultrapassasse os orçamentos já existentes na UE.

3. A Ronda Uruguai e a inacabada Ronda Doha.

O General Agreement on Tariffs and Trade - GATT, fundado em 1947 tinha como principal objetivo em sua criação a diminuição de tarifas entre os países, no intuito de gerar um mercado em que a concorrência não sofresse obstáculos por políticas unilaterais dos Estados. No seu início a preocupação se dava com os produtos industrializados, não estando em debate os produtos agrícolas, vistos mais como um meio de subsistência das populações do que um produto propriamente definido.

Essa concepção começa a sofrer alterações a partir do ano de 1960, na Ronda Dillon, ocorrida em Genebra. Em tal ronda a CEE aparece como ente organizado, e sofre pressões em decorrência da PAC, que ainda estava na sua fase elaboração e implementação, como já mencionamos anteriormente, no entanto, seus objetivos eram conhecidos dos demais países, e já os preocupava, principalmente os E.U.A. Nas demais reuniões do GATT a questão da agricultura passou a tomar proporções cada vez maiores em decorrência do protecionismo que os Países impunham como meio de promoção de seu setor agrícola.

A proporção de subsídios chegou a um ponto tão elevado que as negociações ocorridas nos anos 70 e início dos anos 80 não foram suficientes para equalizar a disputa internacional que estava instalada no sector agrícola. Dessa forma o GATT lança a Ronda Uruguai, ocorrida em Punta del Este em 1986. O objetivo dessa Ronda era diminuir os subsídios a agricultura bem como as barreiras comercias, que haviam crescido de forma elevada desde a criação do GATT, e estavam gerando altas despesas tanto para os governos quanto para os consumidores que são, por fim, quem mantém as políticas estatais.

Para termos um dimensão do crescimento dos subsídios e do protecionismo vejamos alguns números da época. Só durante a década de 80 os custos com os subsídios agrícolas subiram de 100 bilhões de dólares para 176 bilhões, isso só nos países desenvolvidos. Segundo dados da OCDE sobre a taxa nominal de proteção os números evoluíram da seguinte

forma “os Estados Unidos, que ofereciam a mais baixa proteção entre os países da OCDE, passaram de 2,4% em 1955 para 10,9% em 1970 e 28% em 1982; a média dos principais membros da CEE (França, Alemanha, Itália, Países Baixos, Reino Unido e Dinamarca) passou de 30,7% em 1955 para 47,1% em 1970, reduziu-se a 35,7% em 1980 para novamente atingir 45% imediatamente após, em 1982; a Suíça partiu de 53% em 1955 para chegar a 113% em 1982 e o Japão de 17,5% em 1955 atingiu 83,5% em 1982”[12].

Tais números foram alvo de um estudo da OCDE que precedeu a Ronda Uruguai. Esse estudo teve como base analisar quais seriam as medidas que teriam maior efeito sobre o comércio mundial, do qual foram identificadas quatro: I - programas de sustentação de preços; II - pagamentos deficitários; III - programas de controle de oferta; IV - medidas de fronteiras ou medidas relacionadas com o comércio. Com esse estudo a Ronda Uruguai focou as mudanças que seriam necessárias para equalizar o comércio agrícola internacional em três áreas de atuação: I - a redução de uma medida agregada de apoio; II - a tarificação e III - a redução dos subsídios a exportação.

Essas áreas da atuação geraram basicamente dois grupos de opinião, o primeiro capitaneado pelos E.U.A, e o outro liderado pela CEE. As divergências eram claras e bastante opostas umas as outras. Os E.U.A pretendiam reduzir a zero os subsídios a exportação, a eliminação das barreiras a importação, bem como a diminuição dos apoios aos agricultores, tudo isso atingia os pilares da PAC. Lembrando que na época a CEE passava pelo processo de alargamento da comunidade.

A Europa tinha interesses opostos, e defendia uma reforma do mercado mundial que permitisse que ela não fosse obrigada a modificar de forma drástica os pilares da PAC, tendo em vista os sucessos de produção alcançados, bem como pela estabilidade em decorrência das mais de duas décadas de implementação da política comum e das OCM. Essa diferença de opiniões entre esses dois grandes agentes do mercado internacional findou por travar as negociações, o que acarretou no desdobramento dessa ao longo dos quatro anos seguintes, com mais dois grandes encontros, em 88 na cidade de Montreal e em 90 na cidade de Bruxelas.

Essa longa disputa no GATT, com longos debates e poucos avanços reais foram pressionando a CEE a realizar mudanças que se adequassem aos debates internacionais, que a colocavam em posição cada vez mais isolada no cenário mundial, além dos excessivos gastos

[12] CARÍSIO, Maria Clara Duclos. A evolução da política agrícola comum da União Européia e seus efeitos sobre os interesses brasileiros nas negociações intercontinentais sobre agricultura. Brasília: Irbr: Funag, 2006. p. 71.

orçamentais que a PAC causava internamente. Esses fatores contribuíram significativamente para a aprovação da reforma MacSharry, analisada acima, que trouxe a grande transformação no sistema de subsídios ao preço e passou a concentrar no subsídio a manutenção da renda dos trabalhadores.

Com as modificações aprovadas na reforma MacSharry a CEE encontrava-se em situação mais favorável internamente para estabelecer novos diálogos no intuito de encerrar a Ronda Uruguai. Diálogos esses que foram efetuados unilateralmente com os E.U.A, e deram origem ao conhecido Pré-acordo de Blair House, que aconteceu no ano de 1992, ou seja, seis anos após o início da Ronda Uruguai, que só teve fim em 1996. Nesse acordo, que interessava muito aos dois lados, ficou-se no meio termo da disputa entre os subsídios zero, proposto pelos Estados Unidos, e o modelo da PAC defendido pela CEE, prevendo a redução em 21% dos subsídios para exportação, bem como o apoio direto aos produtores ficaram isentos de redução de ambos os lados, já que era uma política comum a ambos, não interessava mudar.

Tal acordo foi possível graças a uma organização dos subsídios à agricultura que foram divididos em três "caixas", que se destinavam a sistematizar os locais onde seriam alojados os recursos, e qual destino teria cada um deles. As três caixas são: "*caixa verde* - que integra as ajudas interna que não distorcem o comércio, pelo que estão isentas das imposições de redução; *caixa azul* - que inclui as ajudas directas inseridas em programas de limitação da produção, estando, em consequência, desobrigadas de reduções. Engloba-se nessa caixa as ajudas comunitárias instituídas pela reforma de 1992 que estão parcialmente ligadas à produção fiadas com base em períodos de referência históricos; *caixa amarela* - que integra as restantes ajudas (não incluídas nas outras caixas) estando, por isso, obrigadas às reduções definidas"[13].

Prestemos atenção ao fato de que a *caixa azul* engloba as ajudas diretas aos agricultores, fato que beneficiou a Europa, em decorrência da reforma MacSharry, isso foi de fundamental importância para que não houvesse um grande baixa nos investimentos em agricultura na CEE. Conjuntamente com isso devemos perceber que na *caixa amarela* onde estavam as ajudas a manutenção dos preços e às exportações já haviam sido reduzidas e sistematizadas na mesma reforma, ou seja, uma troca de locais de investimento fez com que a CEE mantivesse uma engenharia financeira que permitiria a continuação da PAC de forma condizente com o comércio internacional.

[13] CUNHA, Arlindo. A política agrícola comum na era da globalização. Coimbra: Almedina, 2004. p. 192.

Tal pacto gerou dois problemas relacionados aos países em desenvolvimento, o primeiro é o fato de o subsídio aos agricultores acabar sendo usado como uma forma de subvenção que finda por dificultar a capacidade de concorrência dos países em desenvolvimento, mas beneficia de forma objetiva as políticas dos E.U.A quanto da CEE. O segundo Problema é a possibilidade de escalada tarifária, utilizada progressivamente para dos produtos primários para os produtos industrializados. Tal possibilidade acarreta que os países que poderiam ser exportadores de produtos industrializados acabam sendo fornecedores de matéria prima. Porém, devemos ressaltar que tais críticas tiveram que ficar suspensas até o ano de 2003, por conta da cláusula de paz contida no Acordo de Marraquexe, em julho de 1995, que pois fim a Rodada Uruguai.

A partir de Marraquexe o GATT torna-se Organização Mundial do Comércio-OMC, e podemos falar que as negociações a cerca da agricultura ficaram cada vez mais complexas e entrelaçadas com os outros fatores de protecionismo dos mercados internos. Os países em desenvolvimento continuaram a exigir menores subsídios do países desenvolvido com relação à agricultura, e os países desenvolvidos passaram a exigir menor protecionismo para os produtos industrializados. Essa então é uma problemática que se torna cada vez mais complexa dentro das negociações da OMC, e consequentemente mais difíceis de serem resolvidas, pois cada um tenta tirar o maior proveito para a sua própria economia.

A Ronda Doha é exemplo prático disso, seu início se deu com os debates acerca do mercado internacional como de costume, a pauta para a agricultura estava delimitada como nas reuniões ocorridas anteriormente a Marraquexe. Porém, como a problemática tornou-se mais complexa as resoluções ainda não chegaram ao fim. O que trás como consequência dessa falta de entendimento a nível mundial é a proliferação de acordos bilaterais, como podemos constatar no caso da União Europeia, que firmou acordos com vários países em desenvolvimento como forma de manter suas políticas para a agricultura e mostrar que não estava isolada no cenário internacional. A reforma Fischler foi um importante marco para a disposição da UE em debater de forma menos defensiva sua posição no mercado internacional, isso em decorrência da abertura de novas frentes de debates como a questão da preservação da natureza.

4. Conclusão e pequena reflexão.

A PAC foi extremamente exitosa no cumprimento de suas metas iniciais, os números citados no decorrer desse trabalho são claros em demonstrar isso. O desenvolvimento da agricultura de um continente que acabara de sair de uma guerra devastadora é respeitável. E tal êxito não se deve unicamente ao grande volume de financiamento que a PAC desfrutou na

sua implementação, e desfruta ainda nos dias atuais. Obviamente que a participação, dedicação e o empenho dos países e dos agricultores para o desenvolvimento da agricultura se coadunou de forma exemplar com os financiamentos dispensados a tal política. Lembremos que as metas eram ambiciosas e foram cumpridas.

No entanto, o que salta aos olhos nesse texto, e que para quem pouco conhecia da história da PAC chama muito atenção, não é só o êxito de tal política, mas a falta de conexão dela com a realidade do mundo. Afirmamos isso pois no chocou, e deve chocar a todos os que tenham sensibilidade com a humanidade, o fato do desperdício de comida, enquanto tantas pessoas no mundo ainda passam fome. Essa conclusão não é um bandeira política que se levanta, mas uma constatação fática, independe de ideologia, a fome no mundo existe e deve ser combatida por todos.

Pensemos no caso da África, que nos idos dos anos 80 passou por graves crises de fome, chegando a ser tema de campanha por parte de artistas internacionais com uma música que todos conhecem e que levantou fundos para o combate a fome naquele continente. Os dados eram alarmantes, a cenas das pessoas com fome chocavam, buscavam-se formas de alimentar as pessoas que não tinham de onde tirar nenhum alimento. Enquanto isso na Europa, em decorrência da superprodução leite, manteiga, cereais, vinho, e toda sorte de alimentos eram literalmente jogados fora, em decorrência do êxito da PAC.

Percebamos que eram alimentos já pagos, a Comunidade já havia garantido aos agricultores os valores mínimos de retribuição pela produção. Não haveria prejuízo nenhum para os agricultores ou para a economia agrícola a doação desses alimentos para um continente faminto. Mas mesmo assim os estoques eram jogados fora para que produtos mais novos pudessem ser estocados no lugar dos antigos. Isso parece não fazer sentido algum.

Mas vamos além, apesar de o texto abordar a PAC devemos lembrar que a política de proteção agrícola era, e ainda é, praticada por vários países desenvolvidos como forma de promoção de sua auto sustentação alimentar. E de forma similar ao que se passava na Europa esses países também produziriam excessos, e também desperdiçaram sem se preocupar em doar tais alimentos para quem mais necessitava. Novamente não faz sentido.

O Brasil, por exemplo, só saiu do mapa da fome da ONU no ano de 2009. Em contraposição é um dos maiores exportadores de grãos do mundo, bem como produtor de uma enorme quantidade de carne bovina, disputa constantemente na OMC pela diminuição dos subsídios agrícolas existentes nos países concorrentes, e a realidade aqui não muda, o desperdício de alimentos, os estoques que são jogados fora, principalmente por uma sistema de distribuição deficitário também nos lembra a mesma questão, não faz sentido produzir

tanto, desperdiçar pelos mais variados motivos, e ainda assim não conseguir alimentar a própria população.

Cabe ressaltar que existe uma agência internacional, ligada a Organização das Nações Unidas-ONU, que desde o ano de 1965 trabalha para o desenvolvimento sustentável do planeta. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento-PNUD coordena as demais instituições da ONU tendo justamente como um dos princípios a erradicação da fome no mundo. Avanços têm sido verificados em vários lugares do planeta, mas os números ainda são alarmantes, uma em cada oito pessoas não tem acesso a quantidades suficientes de comida necessária para a sobrevivência por dia. E o mais chocante, dessas pessoas 100 milhões são crianças em estado de desnutrição, e 165 milhões são raquíticas[14].

Os dados impressionam, e devem levar a seguinte reflexão, se grande parte dos países que fazem parte da ONU, também fazem parte da OMC, e também fazem parte da União Europeia, como não houve uma convergência de interesses maior para que essas condições fossem minoradas nos últimos anos? Quais são os interesses ou os empecilhos que não permitem uma união para diminuir o desperdício de alimentos ao redor do mundo, bem como canalizar os excedente para as pessoas sem acesso a alimentação?

Resta claro que capacidade produtiva, meios de pagamento, e produtos excedentes existem para que pessoas sejam alimentadas, e crianças não sofram de desnutrição que acarreta sequelas físicas que diminuirá seu desenvolvimento físico e intelectual para o resto da vida. As formas como esses alimentos chegarão à mesa de cada uma dessas pessoas é que parece ser um dilema ainda sem resposta concreta.

BIBLIOGRAFIA

ARGINO, Ivan et al. **A POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM E AS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS DE PRODUTOS AGROINDUSTRIAIS PARA A UNIÃO EUROPÉIA**. 2004. Disponível em: <http://www.sober.org.br/palestra/12/03O168.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2016.

CARÍSIO, Maria Clara Duclos. **A evolução da política agrícola comum da União Européia e seus efeitos sobre os interesses brasileiros nas negociações intercontinentais sobre agricultura**. Brasília: Irbr: Funag, 2006. 304 p.

CCE, Comissão das Comunidades Europeias. **Boletim das Comunidades Europeias**: Desenvolvimento e Futuro da Política Agrícola Comum. Luxemburgo. 1991. Suplemento 5/91.

[14] PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe de 2013. Nova York, 2013. Disponível em: http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2013/Spanish2013.pdf Acesso em 08 de abril 2016.

CCE, Comissão das Comunidades Europeias. **A situação da agricultura na União Europeia**. Bruxelas-Luxemburgo. 2001. COM(2002) 67 Final.

CCE, Comissão das Comunidades Europeias. **Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu**: Revisão Intercalar da Política Agrícola Comum. Bruxelas. 2002. COM(2002) 394 Final.

CCE, COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS**. Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y por el que se instauran regímenes de ayuda a los productores de determinados cultivos**. Bruselas, 2003. COM(2003) 23 Final.

CORDOVIL, Francisco et al. **A política agrícola e rural comum e a União Europeia**. Cascais: Principia, 2004. 122 p.

CUNHA, Arlindo. **A política agrícola comum na era da globalização**. Coimbra: Almedina, 2004. 291 p.

FISCHLER, Franz**. Presentation by Commissioner Franz Fischler at Commission Seminar on MTR**. The mid term review of the CAP. em: http://ec.europa.eu/agriculture/mtr/comsem2.pdf accessed em 28 de março de 2016.

GOMES, Jorge Luís Marques; GOMES, Maria Silvia Gaspar; QUEIRÓS JÚNIOR, Maria das Dores. **Principais alterações introduzidas pela reforma da P.A.C ao nível das várias O.C.M**. Coimbra: DRABL, 1993. (Cadernos de Divulgação).

MARQUES, Mariano. **A política de sustentação de preços na comunidade econômica europeia**. Revista Política Agrícola, Brasília, v. 3, n. 2, p.18-22, maio 1993. Bimestral.

MOUSSIS, Nicolas. **Acesso à Europa**. Venda Nova: Bertrand, 1991.

PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Objetivos de Desarrollo del Milenio** Informe de 2013. Nova York, 2013. Disponível em: http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2013/Spanish2013.pdf Acesso em 08 de abril 2016.

PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório de desenvolvimento humano**. Nova York, 2014. Disponível em: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2014_pt_web.pdf. Acesso em 08 de abril 2016.

VANGRASSTEK, Craig. **THE HISTORY AND FUTURE OF THE WORLD TRADE ORGANIZATION**. Genebra: Wto Publications, 2013.

ZOBBE, Henrik**. The Economic and Historical Foundation of the Common Agricultural Policy in Europe**. 2001. Disponível em: <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/24212/1/ew010012.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2016.

U. Kuester. **The Role of Germany in the Common Agricultural Policy** – Kiel, IAAE (Institute for Agrarian Economics of the Christian Albrechts University to Kiel), 2000. in http://www.uni-kiel.de/marktlehre/research/download/The%20role%20of%20Germany.pdf acesso em 02/02/2016