

Os Subsídios Internacionais e a Sojicultura Brasileira: Uma Análise dos Impactos da *Farm Bill 2002*

Autoria: Marcelo de Paula Xavier, Cleber Carvalho de Castro

RESUMO

A história do protecionismo agrícola norte-americano se iniciou na grande depressão de 1930 e, desde aquela época, vem influenciando sobremaneira o mercado de *commodities* agrícolas. Para o Brasil, esse tipo de política pública intervencionista representa, segundo a teoria microeconômica neoclássica, uma perda substancial de receita com exportações, devido à queda no preço internacional das *commodities*. Em 2002, o governo dos EUA, contrariamente às promessas de campanha, sancionou o maior pacote de proteção à agricultura local (*Farm Bill 2002*) de todos os tempos. Este estudo faz uma análise dos impactos que as deliberações da *Farm Bill 2002* têm sobre a competitividade dos sojicultores brasileiros, mostrando efeitos negativos e positivos para os agricultores nacionais. O trabalho é concluído com a constatação da necessidade de o Brasil assumir uma postura proativa, nas negociações internacionais para defender seus interesses.

1 INTRODUÇÃO

O Brasil, com exportações na ordem de US\$ 14 bilhões por ano, é o 12º maior parceiro comercial dos Estados Unidos. Porém, os exportadores brasileiros enfrentam barreiras comerciais impostas pelos americanos que, se eliminadas, poderiam gerar US\$ 8 bilhões de receitas adicionais.

Em maio de 2002, depois de 17 meses de tramitação e debaixo de muitas críticas, o senado americano aprovou a nova lei agrícola dos Estados Unidos (*Farm Bill 2002*), com ampla margem de votos (64 a 35), que foi, posteriormente, sancionada pelo presidente.

Romero (2002) afirma que, somando-se os recursos já existentes no orçamento com os previstos na nova legislação, a agricultura norte-americana receberá, segundo cálculos feitos pelo especialista Marcos Jank, US\$ 104,5 bilhões em subsídios entre 2002 e 2007. E, entre 2008 e 2011, outros US\$ 40 bilhões já estão assegurados no orçamento.

Não obstante, muitos dos programas de incentivos à agropecuária norte-americana, os quais se iniciaram nos anos 30, provaram não funcionar direito, pois produziram consequências não desejadas e se tornaram muito mais caros do que o esperado. Dessa forma, com o passar do tempo, esses programas vêm sendo continuamente modificados, segundo a longa sucessão de leis agrícolas dos Estados Unidos.

De qualquer modo, os especialistas calculam que os pagamentos oficiais, nesta última versão da *Farm Bill*, aumentarão 80% e prevêem que isso provocará excesso de produção nos EUA e, portanto, novas quedas nos preços agrícolas no mercado internacional. As lavouras mais beneficiadas pela lei são as de milho, trigo, cevada, sorgo, soja, algodão, arroz e aveia.

Outrossim, os Estados Unidos são os maiores produtores mundiais de soja. Na safra 2002/2003, por exemplo, a produção norte-americana de soja superou 74 milhões de toneladas. Dessa forma, qualquer aumento artificial de oferta de grãos nos Estados Unidos tem um grande potencial de distorção dos mercados internacionais de *commodities*. Surge daí a seguinte questão: qual a competitividade da soja brasileira em relação aos EUA e quais os impactos potenciais da *Farm Bill 2002*?

Neste sentido, o presente estudo tem por objetivo apresentar uma comparação de alguns indicadores de competitividade da soja brasileira e norte-americana e discutir os principais impactos da *Farm Bill 2002* para a sojicultura brasileira. Para tanto, foram utilizados dados de fontes secundárias, principalmente do USDA (*United States Department of Agriculture*) e da SECEX (Secretaria de Comércio Exterior).

O trabalho está organizado em 5 seções, além desta introdução. A seção 2 traz uma breve revisão das principais questões microeconômicas relacionadas ao mercado e às políticas governamentais. A seção 3 apresenta um retrospecto das políticas protecionistas das nações desenvolvidas, detalhando as 2 últimas versões da *Farm Bill*. A seção 4 analisa a sojicultura brasileira perante a *Farm Bill 2002*. A seção 5 apresenta algumas considerações finais e, finalmente, a seção 6 traz as referências bibliográficas.

2 BASE TEÓRICA

2.1 O Mercado e seus mecanismos

As unidades econômicas individuais podem ser divididas em dois grandes grupos, conforme sua função: compradores e vendedores. O grupo dos compradores se compõe de consumidores (adquirentes de bens e serviços) e de empresas (adquirentes de trabalho, capital e matérias-primas). Já, entre os vendedores estão as empresas (vendedores de bens e serviços), os trabalhadores (vendedores de serviços) e os proprietários de recursos (arrendantes de terras ou vendedores de recursos minerais). Porém, a maioria das pessoas e a maior parte das empresas atuam tanto como compradores quanto como vendedores.

“Em conjunto, compradores e vendedores interagem, originando os mercados. Um mercado é, pois, um grupo de compradores e vendedores que, por meio de suas reais ou potenciais interações, determina o preço de um produto ou de um conjunto de produtos”. (Pindyck e Rubinfeld, 1999, p.9)

Um mercado perfeitamente competitivo, segundo Byrns e Stone (1996), possui muitos compradores e vendedores, de tal modo que nenhum comprador ou vendedor pode individualmente influir de forma significativa nos preços.

A maior parte dos mercados de produtos agrícolas chega perto de ser perfeitamente competitiva. Outrossim, muitos mercados são competitivos o suficiente para serem tratados como se fossem perfeitamente competitivos. Alguns outros mercados, por sua vez, possuem muitos produtores, todavia são considerados mercados não-competitivos, já que determinadas empresas podem conjuntamente afetar o preço do produto.

Através da figura 1, pode-se observar que a curva de demanda (D) tem inclinação negativa, pois os consumidores, geralmente, estarão dispostos a comprar quantidades maiores quando os preços (P) forem menores. Da forma inversa, a curva de oferta (S) apresenta inclinação positiva, mostrando que os produtores estão dispostos a vender mais a preços melhores.

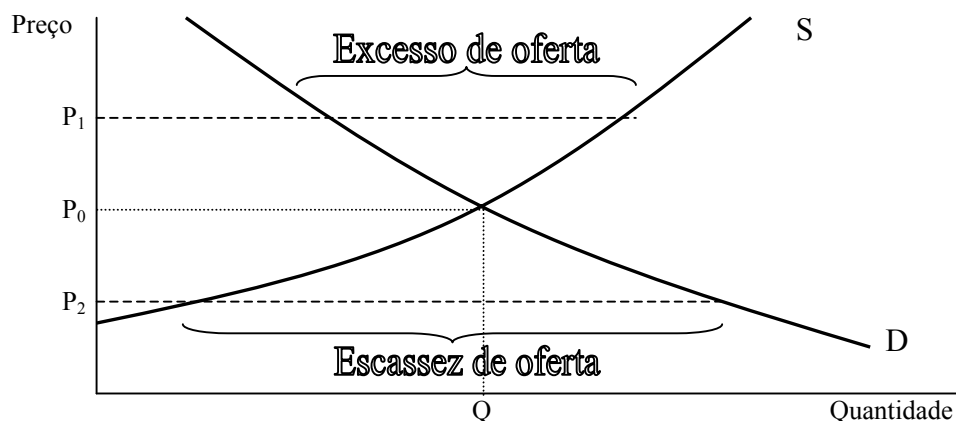


Figura 1: Oferta e demanda e as possibilidades de excesso e escassez de oferta

Fonte: Pindyck e Rubinfeld (1999, p.20)

Para Varian (2000), as curvas de oferta e de demanda refletem a relação pela qual os produtores e os consumidores se dispõem a vender e a comprar, em virtude do preço que recebem e pagam. Entretanto, oferta e demanda são também determinadas por outras variáveis além do preço como, por exemplo, custos de produção, renda total disponível dos consumidores, preço de outras mercadorias, etc..

Contudo, uma mudança de preço acarreta deslocamentos da quantidade ofertada e demandada, ao longo das curvas de oferta e de demanda. Já, mudanças em qualquer outra variável, por sua vez, acarretam o deslocamento das curvas, podendo gerar escassez ou excesso de oferta. Para se entender os efeitos das mudanças de preços é preciso avaliar a geração de excedentes do consumidor e do produtor, conforme discutido a seguir.

Segundo Pindyck e Rubinfeld (1999), em mercados competitivos e não regulamentados, consumidores e produtores compram e vendem de acordo com o preço de mercado que prevalece. Não obstante, para alguns consumidores, o valor da mercadoria supera tal preço de mercado, por isso eles estariam dispostos a pagar mais pela mercadoria, se necessário fosse. O excedente do consumidor é o benefício total (valor total) que os consumidores recebem além daquilo que pagam pela mercadoria.

O excedente do produtor, da mesma forma, se refere aos ganhos dos produtores. Por exemplo, algumas unidades são produzidas a um custo exatamente igual ao preço de mercado. Outras, porém, podem ser produzidas por um valor abaixo do preço de mercado. Estas últimas seriam vendidas ao preço de mercado, que é mais alto. Assim, os produtores desfrutam de um benefício – um valor excedente – em consequência da venda destas unidades. Para cada uma delas, este valor excedente é a diferença entre o preço de mercado recebido pelo produtor e o custo marginal de sua produção (Pindyck e Rubinfeld, 1999). Na Figura 2, pode-se observar os excedentes do consumidor e do produtor.

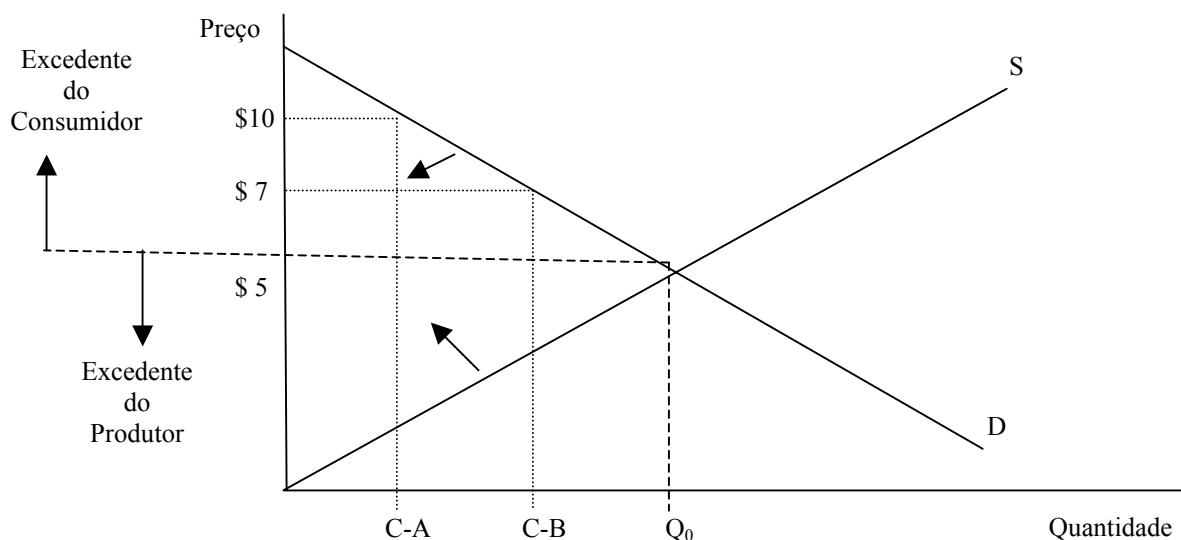


Figura 2: Excedente do consumidor e do produtor

Fonte: Adaptado de Pindyck e Rubinfeld (1999)

Para os consumidores em conjunto (C-A e C-B), o excedente do consumidor é a área entre a curva da demanda e a linha do preço de mercado. Pelo fato de o excedente do consumidor medir o benefício total líquido, pode-se medir o ganho ou a perda dos consumidores como um todo, decorrentes da intervenção governamental, por meio de sua variação.

O controle de preços, por políticas governamentais, pode reduzir o nível de produção e aumentar a quantidade demandada, criando um excesso de demanda. Assim, políticas

governamentais de controle de preços produzem variações dos excedentes do consumidor e do produtor. É importante destacar que a perda dos produtores, causada pelo controle de preços, pode não ser compensada pelo ganho dos consumidores. Neste caso, o controle de preços resulta em uma perda líquida do excedente total, que se denomina peso morto. Tal peso morto responde por uma ineficiência, pois a perda de excedente do produtor supera o ganho em excedente do consumidor.

2.2 Políticas governamentais

Conforme a análise dos excedentes do produtor e do consumidor, quando o governo fixa, para uma *commodity*, um preço diferente do preço de mercado, a eficiência econômica (o bem estar agregado de consumidores e produtores em conjunto) torna-se menor. Talvez, isto não signifique que tais políticas públicas sejam ruins, pois elas poderão estar satisfazendo objetivos importantes, como assegurar renda para um setor econômico específico ou garantir a segurança alimentar. De qualquer forma, há um custo em termos de eficiência envolvido em tais políticas, pois, considerados em conjunto, os excedentes do consumidor e do produtor são reduzidos em valor igual ao peso morto.

Há, porém, duas situações em que o governo poderá aumentar o bem-estar total dos consumidores e produtores de um mercado por meio de intervenção. A primeira situação ocorre da existência de custos ou benefícios que não se encontrem refletidos no preço de mercado. Segundo Pindyck e Rubinfeld (1999), tais custos ou benefícios são denominados externalidades, pois são “externos” ao mercado. Um exemplo de externalidade é o custo, pago pela sociedade, da poluição ambiental causada por uma empresa fabricante de produtos químicos.

A segunda situação na qual a intervenção do governo poderá melhorar os resultados de um mercado competitivo em livre funcionamento é a chamada falha de mercado. Tal imperfeição de mercado significa que os preços não conseguem oferecer a adequada sinalização aos consumidores e produtores. Uma falha de mercado poderá ocorrer, por exemplo, quando os consumidores não dispõem de informação a respeito da qualidade de um determinado produto, ficando, assim, impedidos de tomar decisões de compra capazes de maximizar sua utilidade. Pela teoria microeconômica, na ausência de externalidades ou de imperfeições, o mercado competitivo não regulamentado leva ao nível de produção economicamente eficiente.

Entretanto, como será discutido nas próximas seções, o governo americano, freqüentemente, utilizou-se de políticas públicas protecionistas para a sua agricultura, provocando, dessa forma, distorções nos mercados internacionais de *commodities*.

A seguir apresenta-se algumas das principais políticas públicas de intervenção no mercado (baseado em Pindyck e Rubinfeld, 1999):

- a) **Política de Preços Mínimos:** Em muitos casos, a política governamental de preços mínimos busca elevar os preços acima dos níveis de mercado. Neste caso há uma tendência de se privilegiar os produtores em detrimento dos consumidores.
- b) **Política de Preços Mínimos e Quotas de Produção:** Além de impor preços mínimos, o governo pode elevar o preço de uma determinada mercadoria de outras maneiras. Durante anos, o governo norte-americano, por exemplo, fez uso de um sistema de suporte de preços, freqüentemente combinado com incentivos para restringir os níveis de produção. A política de preços mínimos baseada no sistema de suporte tem por objetivo aumentar o preço das *commodities* assistidas, de tal forma que os produtores rurais possam auferir renda mais elevada. Uma maneira de o governo atingir esse objetivo é definindo o preço mínimo das mercadorias e, posteriormente, passando a adquirir a produção necessária para que o preço de mercado seja mantido no nível pretendido. Na prática, a política de preços mínimos para muitas mercadorias do setor

agrícola é efetuada por meio de empréstimos (*loan rates*) não recuperáveis em princípio. O valor do empréstimo corresponde ao preço suportado. Se, durante o período do empréstimo, os preços de mercado não forem suficientemente altos, os produtores poderão entregar sua produção ao governo, que será recebida como pleno pagamento do empréstimo.

- c) **Quotas de Produção:** O governo pode, ainda, aumentar artificialmente o preço de uma mercadoria por meio de redução da oferta. Com o uso de quotas apropriadas, o preço pode então ser forçado a subir até que atinja qualquer patamar arbitrariamente determinado. Com os instrumentos de política agrícola dos EUA, o nível de produção é reduzido por meio de incentivos em vez do emprego de quotas especificamente determinadas. Os programas de limitação de área de plantio, por exemplo, proporcionam aos fazendeiros a obtenção de incentivos financeiros para que deixem em ociosidade parte de suas fazendas.
- d) **Quotas e Impostos de Importação:** Muitos países utilizam quotas e impostos de importação para manter o preço doméstico, possibilitando, dessa forma, que a indústria doméstica desfrute de lucros mais elevados do que conseguiria sob condições de livre mercado. De acordo com Byrns e Stone (1996), na ausência de quota ou imposto de importação, um país importará uma mercadoria quando seu preço mundial estiver abaixo do preço de mercado (que prevaleceria caso não ocorressem importações). Com maior frequência, a política governamental é elaborada visando à redução, porém não a eliminação, das importações. Novamente, isto pode ser efetuado por meio de um imposto ou de uma quota de importação.
- e) **Imposto ou Subsídio:** Uma carga fiscal (ou o benefício de um subsídio) recai parcialmente sobre o consumidor e parcialmente sobre o produtor. Na realidade, a parcela de um imposto que recai sobre os consumidores dependerá dos formatos e, em particular, das elasticidades da oferta e da demanda. Um subsídio, por sua vez, pode ser analisado de maneira semelhante ao imposto, pois é possível pensá-lo como um imposto negativo. Existindo subsídio, o preço líquido recebido pelo vendedor excede o preço pago pelo comprador, e a diferença entre os dois é igual ao valor do subsídio. Neste caso há um estímulo para o aumento da quantidade produzida.

A seguir, discute-se as políticas de proteção agrícola, enfatizando a política norte-americana dos últimos anos.

3 POLÍTICAS DE PROTEÇÃO AGRÍCOLA

3.1 O história do protecionismo agrícola das grandes potências

O Parlamento da Grã-Bretanha aprovou, em 1815, um conjunto de leis, denominado de "*Corn Laws*", que proibia as importações de grãos abaixo de um preço mínimo. Isto garantia o monopólio e, por conseguinte, grandes lucros às oligarquias rurais inglesas, em prejuízo de toda a população urbana.

Conforme Jank (2002), o maior crítico das *Corn Laws* foi David Ricardo, que postulou o princípio das "vantagens comparativas" e, posteriormente, se tornou um dos mais famosos economistas da humanidade.

Pelo conceito de Ricardo (1996), o engajamento no comércio internacional permite que os países escapem da "prisão" da sua curva de possibilidades de produção. De modo que a "vantagem comparativa" é a habilidade que um país tem de produzir um bem por um menor custo de oportunidade do que outro país. Assim, dois países deveriam abrir os seus mercados, sem considerarem seus níveis de riqueza e eficiência absolutas, pois, ao estabelecerem

transações, os países tendem a se especializar naquilo que são mais eficientes para produzir em termos relativos.

Passaram-se décadas até que o parlamento inglês se convencesse dos argumentos de Ricardo, porém Jank (2002) afirma que ao aplicar estes conceitos ricardianos, a Grã-Bretanha abriu a sua economia e se tornou a maior potência comercial do século XIX.

Ricardo, aliás, logrou convencer muitas gerações de que o protecionismo é prejudicial para as sociedades como um todo, mesmo que possa beneficiar determinados setores. Em 1932, todavia, na Conferência Imperial de Ottawa, a Inglaterra desconsiderou as idéias de alguns de seus economistas e instituiu um sistema de tarifas preferenciais para as suas ex-colônias, em detrimento do resto do mundo. Posteriormente, em 1975, ao ingressar na Comunidade Européia, a Grã-Bretanha retomou as políticas protecionistas para os seus agricultores, utilizando-se de preços garantidos e tarifas alfandegárias (Política Agrícola Comum).

Quanto aos Estados Unidos, para Jank (2002), o modelo de política agrícola norte-americana nasceu na Grande Depressão dos anos 30, em uma época em que a agricultura representava 21% da força de trabalho dos EUA. A base desta política era a fixação de preços mínimos aos produtores rurais, de forma a lhes garantir uma renda mínima.

Posteriormente, em meados da década de 70, um segundo patamar de preços garantidos – denominado *target price* – foi proposto, estando acessível apenas aos produtores que estivessem dispostos a reduzir suas áreas plantadas. Como, na época, os Estados Unidos dominavam amplamente o mercado mundial de grãos, a idéia subjacente aos *target prices* era de que seria possível controlar os níveis de preço do mercado mundial apenas com o controle da oferta americana.

A partir dos anos 90, porém, ficou evidente que essa política não mais seria eficaz, pelas seguintes razões: 1) outros países entraram forte no mercado internacional de grãos (o Brasil entre eles); 2) o sistema beneficiava apenas os grandes produtores, sendo que a maioria dos produtores norte-americanos continuava tendo prejuízos com a atividade agrícola; e 3) com os preços sendo posicionados acima do equilíbrio natural de mercado, geraram-se excedentes, que precisaram ser escoados para o mercado mundial, deprimindo preços e criando pressões por mais subsídios.

Ainda conforme o autor, esse é o primeiro círculo vicioso dessa política agrícola custeada pelos contribuintes norte-americanos e pelos outros países exportadores de grãos. O segundo círculo vicioso, por sua vez, recai sobre o preço da terra. Pois, sendo esta um bem limitado, grande parte desses subsídios acaba se transferindo para o preço da terra, aumentando custos (de arrendamento, por exemplo), reduzindo margens e criando novas pressões por mais subsídios.

Assim, os Estados Unidos, que desenvolveram ao longo do século 20 o mais abrangente modelo de produção e consumo de alimentos da história da humanidade, utilizando-se de produção agrícola baseada no uso de tecnologias intensivas em capital, acabaram por ignorar novamente os ensinamentos de David Ricardo, ao promulgarem, em maio de 2002, o maior pacote protecionista da história da sua política agrícola.

A seguir analisa-se os dois marcos recentes mais importantes da política agrícola norte-americana, que foram estabelecidos em 1996 e 2002.

3.2 A Farm Bill de 1996

Em 1996, quando os preços internacionais das *commodities* estavam altos e havia vários esforços para a redução de gastos públicos, uma nova diretriz havia sido determinada para a política de incentivos agrícolas nos EUA. A Lei Agrícola 1996-2001, popularmente chamada de *Freedom to Farm*, havia extinguido os controles de oferta e introduzido pagamentos diretos aos produtores sem vínculos com a produção real. No entanto, essa linha

liberalizante, que chegou a entusiasmar os países exportadores de grãos, não durou muito. Pois, quando da versão final da lei, mantiveram-se os preços mínimos anteriores.

A liberdade que os produtores norte-americanos teriam para plantar o que melhor lhes conviesse, à medida que seguissem os sinais do mercado (pela primeira vez desde os anos 30), representaria o fim dos controles governamentais sobre parte das áreas agricultáveis dos EUA. Os pagamentos dos subsídios, de acordo com a versão inicial da lei, seriam gradualmente declinantes e os esforços para o livre comércio seriam aumentados, de modo que o mercado mundial acabaria por absorver eventuais aumentos de produção.

Todavia, de acordo com Hurst (2001), a “Liberdade para Plantar” falhou em acabar com os subsídios agrícolas porque os preços das *commodities* caíram bastante, ao longo da “vida útil” da lei. Fazendeiros e políticos, então, descobriram que as proclamadas auto-suficiência e liberdade estavam umbilicalmente ligadas às contas bancárias, no caso dos primeiros, e às eleições, no caso dos últimos. Por conseguinte, várias leis emergenciais foram aprovadas, gerando níveis recordes de subsídios agrícolas. De modo que, preços baixos não necessariamente levaram as terras marginais a ficarem sem produzir.

Não obstante, a *Farm Bill 96*, ou FAIR (*Federal Agricultural Improvement and Reform Act of 1996*), foi um divisor de águas das políticas públicas norte-americanas. Com a interrupção abrupta de algumas práticas iniciadas em 1930, ela, supostamente, eliminaria as áreas agricultáveis deixadas ociosas, terminando com os programas de armazenagem de *commodities* e dando aos produtores – de cevada, algodão, aveia, arroz, sorgo e trigo – liberdade para plantar (ou não plantar), em suas áreas, qualquer cultura que quisessem, excetuando-se frutas e vegetais.

Segundo Zulauf (2001), o FAIR também descontinuou os pagamentos variáveis por deficiência sob o programa de preço-alvo para essas culturas. Eles foram substituídos por pagamentos fixos anuais, comumente chamados de pagamentos AMTA (*Agricultural Market Transition Act*). O Congresso americano pretendia, com isso, suavizar a transição para decisões baseadas no mercado ao fornecer pagamentos anuais fixos que declinariam ano após ano, com o potencial de cessar totalmente em 2002.

O FAIR se tornou lei em um ambiente de otimismo no que concerne exportações e preços agrícolas. Todavia, os preços das *commodities* declinaram para níveis não previsíveis em 1996. Em resposta aos preços baixos, por conseguinte, o congresso americano aumentou os limites de pagamento e proveu renda assistencial - \$ 475 milhões em 1999 e \$ 500 milhões em 2000 – para os fazendeiros, bem como pagamentos AMTA suplementares de \$ 2,9 bilhões em 1998 e \$ 5,5 bilhões em 1999 e 2000.

Assim, com o FAIR (somando-se os preços mínimos, os pagamentos AMTA e as rendas assistenciais adicionais), o nível mínimo de renda dos produtores rurais foi mantido. Sob a *Farm Bill* anterior ao FAIR, por sua vez, os beneficiários eram elegíveis para se beneficiar do programa de proteção agrícola, se deixassem parte de suas áreas ociosas e se cumprissem os requerimentos de cada cultura. As áreas ociosas serviam, assim, para aumentar os preços de mercado, pois limitaram os acres destinados à produção de certas culturas.

Com o FAIR, somando-se as oito culturas cobertas, os produtores americanos tiveram rendas bruta e líquida mínimas, durante os anos 1996 e 1997, 5% e 25% abaixo, respectivamente, das médias anuais correspondentes fornecidas pela *Farm Bill* anterior, nos anos agrícolas de 1991-95. Estas reduções refletiriam os cortes que, supostamente, seriam feitos no FAIR.

Entretanto, um quadro diferente emergiu nos anos 1998, 1999 e 2000, quando os programas de suporte de renda para os fazendeiros proveram, na realidade, uma receita maior do que nos anos 1991-95. Essa mudança nos níveis de renda mínima foi primariamente o resultado dos programas de suplementação AMTA. Sem esta assistência suplementar, a renda líquida mínima fornecida pelos programas de suporte agrícola teria sido 15% menor do que

em períodos anteriores, já que os preços das *commodities* estavam, de um modo geral, abaixo dos preços mínimos em 2000.

Outro ponto a ser considerado é a significativa alteração do *mix* de culturas plantadas, sob as provisões com liberdade para plantar do FAIR. Em 2000, por exemplo, os fazendeiros plantaram 14 milhões mais acres de soja e 14,5 milhões menos de acres de cevada, aveia, sorgo e trigo, quando comparados à média dos anos 1991-95. Essas mudanças nas áreas plantadas resultaram em aumentos de \$ 2,4 bilhões e \$ 1,3 bilhão, respectivamente, nas rendas brutas e líquidas mínimas fornecidas pelos programas agrícolas (USDA, 2002).

Finalmente, quando o congresso americano debateu a FAIR, conforme Zulauf (2001), os participantes esperavam que os preços-alvo (*marketing loan rates*) estariam tão abaixo dos níveis reais de preços de mercado, que eles raramente seriam efetivos. Todavia, pagamentos por deficiência (*loan deficiency payments* – LDP) alcançaram mais de \$ 6 bilhões, durante o ano fiscal de 2000, um montante que supera os \$ 5,1 bilhões de pagamentos AMTA para o ano agrícola de 2000. O *marketing loan program* é essencialmente um programa de preço-alvo, no qual o preço mínimo é o preço-alvo. Assim, pode-se argumentar que o FAIR não terminou com o programa de preço-alvo, ele meramente abaixou o seu nível.

3.3 A *Farm Bill* de 2002

A “Liberdade para Plantar” expirou em 2002 e o governo norte-americano promulgou uma lei substituta (*Farm Bill 2002*) que deu continuidade nos subsídios – incluindo novos pagamentos para culturas que antes não eram subsidiadas – e, de fato, aumentou os pagamentos governamentais para os agricultores. E isto aconteceu apesar de há menos de dois anos, durante a sua campanha presidencial, o presidente eleito dos Estados Unidos, George W. Bush, ter feito discursos contra os subsídios agrícolas. Subsídios estes que estavam, supostamente, com os dias contados, após a aprovação da *Farm Bill* de 1996, mas que, na prática, continuaram elevados após 1998. Contudo, preocupado em obter a maioria no Congresso em eleições futuras, o presidente acabou por sancionar a *Farm Bill 2002*, a qual instituiu o maior volume de subsídios da história recente do Estados Unidos, assegurando aos produtores rurais a concessão de US\$ 17,5 bilhões por ano em subsídios entre 2002 e 2007.

A nova lei, que foi denominada de “Lei do Investimento Rural e da Segurança Agrícola de 2002”, vai continuar se utilizando da política de preços-alvo (*target prices*), supostamente abolida em 1996. Essa política funciona, na prática, como um sistema de rentabilidade mínima dos produtores, beneficiando-os em detrimento de toda a sociedade americana. A Tabela 1 mostra os valores a serem pagos aos produtores rurais norte-americanos, de acordo com as deliberações da *Farm Bill 2002*.

Tabela 1: Valor dos subsídios rurais americanos (em dólares)

Produtos	Preço Mínimo		Pgto. Direto	Preço Alvo	
	2002-2003	2004-2007		2002-2003	2004-2007
Milho (bushel)	\$1.98	\$1.95	\$0.28	\$2.60	\$2.63
Sorgo (bushel)	\$1.98	\$1.95	\$0.35	\$2.54	\$2.57
Centeio (bushel)	\$1.88	\$1.85	\$0.24	\$2.21	\$2.24
Aveia (bushel)	\$1.35	\$1.33	\$0.024	\$1.40	\$1.44
Trigo (bushel)	\$2.80	\$2.75	\$0.52	\$3.86	\$3.92
Soja (bushel)	\$5.00	\$5.00	\$0.44	\$5.80	\$5.80
Oleaginosas (libras)	\$0.960	\$0.930	\$0.0080	\$0.0980	\$0.1010
Algodão (libra)	\$0.5200	\$0.5200	\$0.0667	\$0.7240	\$0.7240
Arroz (cwt)	\$6.50	\$6.50	\$2.35	\$10.50	\$10.50

Fonte: USDA (2002)

A nova legislação combina três formas de subsídios (Tabela 1): a política de preços mínimos (*loan rates*), os pagamentos diretos (*direct payments*) e os preços-alvos (*target*

prices). Estes mecanismos funcionam da seguinte forma: supondo-se que o preço da soja seja de US\$ 4,00 o bushel, então o produtor receberá a diferença entre esse valor e o preço mínimo da soja (US\$ 5,00). Além disso, o produtor ainda receberá mais US\$ 0,44 por bushel em forma de pagamentos diretos. Já tendo, dessa forma, recebido US\$ 5,44 por bushel de soja, o produtor terá, ainda, direito à diferença entre esse valor e o preço-alvo fixado na lei. No caso da soja, este preço-alvo foi definido em US\$ 5,80 por bushel até 2007.

Os Pagamentos Fixos Diretos não estão relacionados com a produção de culturas específicas, com o montante da produção ou com o preço da cultura (USDA, 2002). Assim, com flexibilidade para plantar, os fazendeiros não estão obrigados a plantar as culturas para as quais estão recebendo os pagamentos diretos. Eles podem, dessa forma, receber o pagamento para milho, mas em qualquer dos anos, por exemplo, eles podem plantar soja nas áreas para as quais estiverem recebendo pagamentos de milho. Assim, a decisão de plantio dos fazendeiros será baseada nos preços esperados de mercado e nos custos variáveis de produção.

Outro aspecto importante na *Farm Bill* 2002 é que, segundo USDA (2002), os Pagamentos Contra-Cíclicos (*Counter-Cyclical Payments – CCP*) dão suporte e estabilizam a receita das fazendas, quando os preços estiverem abaixo do preço-alvo. A base para a distribuição dos benefícios dos CCP pode afetar a expectativa dos produtores de como os benefícios futuros serão pagos. Por exemplo, os fazendeiros poderão não se utilizar completamente da flexibilidade de plantio para mudar das culturas historicamente plantadas e cobertas, se eles esperarem que os programas agrícolas futuros permitirão uma atualização das suas bases de áreas plantadas, que são a base para os pagamentos. Ao invés disso, os fazendeiros terão incentivos para construir um histórico de plantio para culturas cobertas pelos programas agrícolas, diminuindo suas respostas aos preços de mercado. Além disso, como os CCP estão baseados em preços correntes de mercado, os produtores podem considerá-los como um *hedge* de suas receitas (reduzidor de riscos).

O Quadro 1 traz um resumo dos pontos básicos da *Farm Bill* 2002, comparando-os com a legislação anterior (*Farm Bill – 1996*).

Quadro 1: Resumo dos principais pontos da *Farm Bill*

Aspecto	Deliberações – <i>Farm Bill – 2002</i>	Diferenças para <i>Farm Bill - 1996</i>
Duração	Seis anos (2002-2007), embora já existam recursos adicionais (\$ 40 bilhões) previstos no orçamento para o período entre 2008-2011	Somente seis anos (1996-2001)
Programas	Os subsídios serão concedidos por meio de 3 programas básicos o <i>loan rate</i> (preço mínimo), o <i>direct payment</i> (pagamento direto) e o <i>target price</i> (preço-alvo). Para cada um deles, há uma estimativa de preço para cada cultura. Na prática, o agricultor não receberá menos do que o preço-alvo.	Os Contratos Flexíveis de Produção (PFC) foram substituídos pelos Pagamentos Diretos. Foram, ainda, instituídos os pagamentos contra-cíclicos (<i>counter-cyclical payments</i>). desenvolvidos para substituir os pagamentos assistenciais da lei antiga. Estes pagamentos destinam-se efetuados para <i>commodities</i> , sempre que o preço efetivo for menor do que o preço-alvo.
Volume de Recursos	Há variações e os especialistas não chegaram a um consenso. Para o professor Marcos Jank, da USP, a fatura é de \$ 104,5 bilhões em seis anos ou \$ 17,5 bi/ ano.	Os valores previstos inicialmente na lei de 1996 foram, posteriormente, bastante aumentados por leis emergenciais aprovadas em 1998, 1999 e 2000.
Culturas	Os principais subsídios serão concedidos às lavouras de milho, sorgo, cevada, aveia, trigo, soja, outras sementes oleaginosas, algodão e arroz.	Os aumentos nos subsídios em relação à lei anterior, para cada cultura, são: milho (+38,40%), sorgo (+49,41%), cevada (+34,84%), aveia (+17,35%), trigo (+50,77%), soja (+10,3%), outras oleaginosas (+6,98%), algodão (+39,44%) e arroz (+61,53%).
Limite por	Cada produtor receberá até \$ 360 mil por ano.	Redução de \$ 100 mil abaixo em relação ao

Produtor	limite da lei anterior.
----------	-------------------------

Fonte: Adaptado de USDA (2002)

Com o mecanismo de preços mínimos, a *Farm Bill 2002* deverá fazer com que a produção americana de soja não esteja sujeita às oscilações do mercado internacional. Pois, quando os preços de mercado caírem abaixo dos valores mínimos estipulados, o governo pagará a diferença ao produtor. Com isso, a tendência é o aumento dos excedentes exportáveis e a conseqüente redução dos preços das *commodities* agrícolas

Conforme destaca Jank (2002), a *Farm Bill 2002*, por atuar com três modalidades de subsídios (pagamentos diretos, preço mínimo e preços-alvo), estimula a formação de excedentes e maior queda dos preços agrícolas mundiais. Tudo isto desatrelado de qualquer tipo de controle de oferta.

De qualquer modo, a eficiência econômica na produção é reduzida, já que os produtores não estarão respondendo totalmente aos sinais do mercado, mas, ao invés disso, estarão respondendo aos benefícios esperados dos programas futuros.

É importante considerar, também, que não existe uma homogeneidade na posição dos produtos dos EUA. Os produtores dos estados sulinos são mais favoráveis aos subsídios altos do que os fazendeiros do meio-oeste daquele país. Isto acontece porque o clima e o solo dos estados do sul não são competitivos em relação àqueles do meio-oeste norte-americano ou àqueles dos competidores brasileiros ou argentinos

A seguir apresenta-se uma avaliação os impactos potenciais da *Fam Bill 2002* na sojicultura brasileira.

4 A SOJICULTURA BRASILEIRA PERANTE A *FARM BILL 2002*

Uma comparação dos gastos e da produção de soja nos Estados Unidos e no Brasil, de acordo com Zafalon (2002), mostra grandes diferenças e, no conto geral, favorecem os brasileiros, que, na última década, vêm registrando aumentos constantes de produtividade a custos cada vez menores.

Como o custo da terra é um componente muito importante dos custos totais dos fazendeiros, a sustentação dos preços elevados das terras e dos arrendamentos tem um efeito, decididamente, adverso na competitividade dos fazendeiros americanos no mercado, quando comparados aos daqueles dos fazendeiros brasileiros.

Um hectare de terra no estado americano de Iowa, por exemplo, custa US\$ 6.500,00 (R\$ 16,25 mil). Já, nas regiões de fronteiras agrícolas brasileiras, o custo do hectare é de US\$ 163,00 (R\$ 407,00) para a terra bruta, que, segundo especialistas, com mais um investimento de US\$ 280 (R\$ 700,00) fica em condições de produzir (dados do segundo semestre de 2002).

Preços elevados das terras, por anos consecutivos de grandes programas de suporte, fazem com que seja mais difícil para os fazendeiros que estão iniciando suas atividades, por aumentarem os requerimentos de capital. Esta situação também faz com que seja mais difícil para os fazendeiros em atividade expandirem suas áreas, para atingir economias de tamanho.

Um produtor norte-americano que quiser aumentar a área plantada, em Iowa, precisa de 770 sacas de soja para adquirir um novo hectare de terra. No Brasil, por sua vez, com apenas 35 sacas se compra um hectare de terra em condições de produção, nas novas fronteiras agrícolas.

Enquanto o aumento nos preços das terras criou riqueza para alguns, ele funcionou como desvantagem para outros. Transferências governamentais diretas distorcem o mercado imobiliário, mantendo os preços das terras artificialmente altos, mesmo quando os preços das *commodities* estão baixos.

O valor do hectare da terra arrendada que varia de US\$ 7,10 (em Mato Grosso) a US\$ 29,90 (no Paraná), está bem abaixo dos US\$ 249,30 na média norte-americana. Por outro lado, no custo móvel em cascata dos impostos, dos transportes, dos insumos e dos

empréstimos a situação não é tão melhor para a soja brasileira: o custo total é de US\$ 11,75 para a saca norte-americana e de US\$ 6,36 para a saca nacional (Beting, 2002a).

O custo de produção dos norte-americanos, conforme Zafalon (2002), também fica distante dos registrados no Brasil. Os americanos gastam US\$ 11,30 (R\$ 28,00) para produzir uma saca de soja, bem acima dos US\$ 8,60 (R\$ 21,00) dos produtores nacionais de Mato Grosso, por exemplo.

Há dez anos, a produtividade média de soja no Brasil era de 34 sacas por hectare. No mesmo período, a produtividade norte-americana era de 39 sacas. Em 2001, a produção de soja no Estado do Mato Grosso chegou a 51 sacas por hectare, contra apenas 44 nos Estados Unidos.

No Brasil, os subsídios à agricultura ficam restritos ao crédito rural, em níveis muito baixos. Pelas regras da Organização Mundial do Comércio (OMC), poder-se-ia oferecer até US\$ 900 milhões por ano, mas o Brasil tem gastado apenas US\$ 400 milhões. Nos EUA, segundo a última notificação encaminhada à OMC, em 1988, foram destinados US\$ 10 bilhões. No ano passado, esse número pode ter subido para US\$ 19 bilhões.

O Quadro 2 traz um comparativo entre os aspectos econômicos das lavouras de soja no Brasil e nos Estados Unidos.

Quadro 2: Comparativo de preços e custos de produção de soja no Brasil e EUA - 2002

No Brasil	Nos EUA
Custo de produção médio: R\$ 321,00/tonelada ou US\$ 111,14/tonelada (US\$ 3,02/bushel)	Custo de produção médio: R\$ 656,00/tonelada ou US\$ 227,00/tonelada (US\$ 6,19/bushel)
Preço pago ao produtor: R\$ 413,33/tonelada ou US\$ 142,52/tonelada	Preço mínimo na <i>Farm Bill</i> : US\$ 183,72 (US\$ 5,00/bushel) Preço-alvo na <i>Farm Bill</i> : US\$ 213,11 (US\$ 5,80/bushel) Pagamentos diretos: US\$ 16,17/tonelada

**Obs.: Dólar calculado à cotação de R\$ 2,89*

Fonte: SECEX (2002)

Apesar de alguns dados serem desconhecidos, segundo Beting (2002a), a batalha da produtividade está bem monitorada, com o Brasil andando no rumo certo. Se a produtividade brasileira gira em torno de 50 a 55 sacas por hectare, a média americana é também parecida com isso. Porém, o mais significativo é a melhor competitividade brasileira nas planilhas contábeis do negócio, de um modo geral. Haja vista que o custo fixo por saca, na safra 2001, oscilou no Brasil de US\$ 1,75 a US\$ 2,40, contra US\$ 8,02 nos Estados Unidos (levando-se em consideração uma taxa de câmbio de R\$ 2,36 por dólar em 2001).

Avaliando-se os grãos colocados em Roterdã, principal porto de entrada na União Européia, a soja brasileira custa 68% do custo da soja americana. E ainda sem o estigma da manipulação genética do grão (Beting, 2002b).

O Brasil é o segundo maior produtor e exportador de soja do mundo e tem a Europa como seu principal mercado (adquire cerca de 75% das exportações). Segundo Souza (2002), acredita-se amplamente que consumidores europeus não querem produtos geneticamente modificados, e pesquisas revelam que 53% dos consumidores questionados dizem que pagariam um maior preço por produtos livres de OGMs.

Observa-se que, embora tenha ocorrido uma redução das importações de soja oriunda dos Estados Unidos nos últimos anos, quem ganhou essa fatia do mercado europeu não foi o Brasil (com soja não transgênica) e sim a Argentina, onde a soja transgênica representa 75% da produção. Outrossim, a autora afirma que “as exportações de soja da Argentina para a

Europa, embora contenham maior concentração de transgênicos que a Americana, tem aumentado, porque é mais barata que a dos EUA” (Souza, 2002. p.7).

O Brasil poderia se aproveitar melhor dessa oportunidade de mercado, resultante do desejo dos consumidores europeus de consumirem soja não transgênica. Não se trata de advogar, aqui, que o cultivo de soja transgênica deva continuar sendo proibido no Brasil. Se trata, sim, de possibilitar a alternativa de certificar parte da produção brasileira como não transgênica e, posteriormente, fazer o *marketing* desses produtos na Europa; embora haja necessidade de estudos específicos sobre sua rentabilidade.

Com o plantio da soja sendo ilegal no Brasil, surgem várias desvantagens para o país, dentre elas:

- a) Não há um monitoramento a longo prazo da introdução dessa soja;
- b) Não há arrecadação de impostos referentes às sementes ilegais;
- c) Não há uma variedade desenvolvida para as condições ambientais brasileiras;
- d) Há perda de credibilidade pelos importadores.

Quanto à preservação ambiental, ainda segundo a autora, os estudos de campo realizados com transgênicos não confirmaram os riscos previstos pela crítica para o meio ambiente (Souza, 2002). Aliás, após a introdução de culturas transgênicas, grandes quantidades de pesticidas podem ser economizadas, como nos Estados Unidos onde, entre 1996 e 1998, foram economizados mais de 3 milhões de litros de inseticidas. Com o cultivo de soja resistente a herbicida nos Estados Unidos, houve, ainda, uma redução geral de 10% a 20% nas aplicações de herbicidas.

Simplesmente banir os métodos de agricultura que utilizam transgênicos, não pode ser justificado do ponto de vista científico, e seria incompreensível não se beneficiar dessas novas oportunidades para resolver os problemas agrícolas e, sobretudo, os ambientais advindos da prática agrícola convencional.

Por isso, aos produtores brasileiros devia ser dada a oportunidade de escolherem se querem ou não plantar variedades de soja transgênicas e, aos consumidores, se querem ou não consumi-las. O que se observa atualmente é a existência de nichos de mercado para ambas as culturas e a introdução de transgênicos não eliminaria outros processos de produção.

Assim, a soja brasileira, que tem boa qualidade de grãos, poderia ser claramente dividida e certificada. Ou seja, parte da produção poderia ser transgênica, já que o plantio de transgênicos reduz o custo de produção e melhora a preservação ambiental, pelo uso menos intensivo de agrotóxicos. Outra parte da produção deveria continuar sendo livre de transgênicos, já que, claramente, muitos consumidores desejam consumir este tipo de alimentação.

Neste contexto, urge que as autoridades competentes brasileiras resolvam as questões legais no que concerne à produção e ao desenvolvimento de variedades de soja transgênicas e, assim, possibilitem aos produtores nacionais escolherem que tipos de soja melhor lhes convêm. Há também a possibilidade de se buscar produtos diferenciados, como a soja orgânica, que pode ser uma alternativa para o atendimento de determinados nichos especializados de mercado, servindo de opção para produtores de diferentes portes.

Outro aspecto que deve ser ressaltado é fato de, até agora, ter-se explorado menos de 10% do território nacional pela produção rural. Com capital e tecnologia adequados, tem-se cerca de 90 milhões de hectares (uma França e meia) para incorporar à atual fronteira agrícola brasileira. Realidade esta que é única no cenário mundial, já que o Brasil é a última grande fronteira agrícola do globo.

Há ainda outro detalhe, por vezes esquecido em "estudos de potencial": o hectare/ano no Brasil tem 12 meses de fotossíntese a carga plena e não meio ano solar ou menos, o que permite que se intercale lavouras de verão com culturas de inverno.

Dessa forma, os EUA começam a se preocupar com o potencial brasileiro, que vem sendo mais bem explorado, após avanços tecnológicos como: controles fitossanitários, biotecnologia de campo, conquistas agroecológicas, alternativas de exploração sustentável, modernização dos mercados e das cadeias de valor e melhorias na logística interna.

Apesar de os investimentos brasileiros em tecnologia ainda serem poucos, a soja brasileira incorpora, hoje, precisamente três décadas de pesquisa e experimentação da Embrapa (Empresa Brasileira Pesquisa Agropecuária), na coordenação de 21 institutos nacionais de pesquisa e desenvolvimento. De 1975 a 2001, foram apurados mais de 250 cultivares, a partir de 105 campos de testes, envolvendo mais de 42 mil linhagens e perto de 260 mil progênies.

Assim, a safra brasileira saltou de 1,4 milhão para 42 milhões de toneladas, tendo a fatia na produção mundial aumentada de 3,5%, em 1970/71, para 11% em 1994/95 e para 23% em 2001/2002. Ao passo que a fatia norte-americana baixou, nessas três datas, de 76% para 67% e para 46%.

Neste cenário, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA, 2002) estima em US\$ 6,5 bilhões as perdas que a *Farm Bill 2002* causará à sojicultura nacional até 2005. E uma pesquisa realizada pela CNA com 1.884 produtores aponta que 97% dos entrevistados estão preocupados com o impacto negativo dos subsídios sobre os preços do mercado externo. Segundo Rittner (2002), os resultados da consulta indicam, ainda, que 88% querem que a CNA pague os custos de uma denúncia formal à OMC para contestar práticas desleais de comércio.

Não obstante, a queixa na OMC não englobará a nova lei agrícola americana, pois só se pode contestar a legalidade de um subsídio já efetivamente concedido e os estímulos dados pela *Farm Bill 2002* serão comunicados formalmente à OMC apenas por volta de 2005. Durante os trabalhos do comitê de arbitragem, porém, a diplomacia brasileira poderá pedir aos Estados Unidos que comuniquem quanto gastaram em 2000, 2001 e 2002 com estímulos aos seus agricultores.

Para Rittner (2002), calcula-se que, se os países ricos eliminassem as barreiras protecionistas e reduzissem seus subsídios, as exportações agropecuárias brasileiras poderiam aumentar US\$ 6 bilhões no curto prazo e US\$ 10 bilhões no longo prazo. O Brasil terá que mostrar, portanto, suas perdas potenciais (quanto poderia ter exportado ou quanto perdeu pela queda nos preços internacionais da soja) em função dos subsídios que estimulam a sobreprodução nos Estados Unidos.

Mas, conforme Stancato (2002), o novo pacote agrícola americano é menos negativo para a agricultura brasileira do que poderia parecer à primeira leitura, já que a lei abre a possibilidade de alteração da política agrícola americana no meio da década, por ter duração de cinco anos. Se o volume de recursos e sua alocação são negativos para os brasileiros - em especial para o setor da soja e do algodão - a nova *Farm Bill* reduz para US\$ 360 mil o volume de subsídios que cada propriedade rural americana pode receber anualmente. Apesar deste teto ter sido reduzido em quase US\$ 100 mil, ele ainda é muito alto, já que as fazendas podem ser divididas entre os familiares do produtor, para que se tenham mais subsídios.

Segundo o autor, política doméstica dos EUA também pode influir na redução dos subsídios, pois boa parte da opinião pública americana se voltou contra os produtores, tendo em vista que justamente os maiores fazendeiros recebem mais recursos. A imposição do teto anual para os subsídios foi uma resposta do senado a esta pressão.

Então, pode-se inferir que melhores investimentos em tecnologia poderiam fortalecer ainda mais a posição brasileira de um dos mais competitivos produtores de *commodities* agrícolas mundiais. Todavia, apesar dos sojicultores brasileiros disporem de algumas vantagens competitivas no plano internacional, segundo Jank (2002), há uma grande lição a ser tirada: em toda a história da política comercial brasileira, nunca foi tão necessário ao

Brasil ter uma posição proativa nas negociações internacionais. Para o autor, está na hora de se questionar as distorções geradas no mercado internacional, como a *Farm Bill 2002*. Além da OMC, é necessário que o país se prepare para negociar em outras frentes da qual participa, como a Alca e o Acordo Mercosul-UE - levando à frente argumentos, como aqueles que David Ricardo elaborou em 1817.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora haja diversos efeitos negativos da *Farm Bill 2002* no comércio internacional da soja, levando a uma redução de seu preço, observa-se que esses programas protecionistas fazem com que os agricultores norte-americanos percam competitividade, na medida que passam a confiar nos pagamentos oficiais para a condução dos seus negócios, deixando de desenvolver as habilidades exigidas em uma economia de mercado.

Pode-se dizer que sustentar os preços das *commodities* agropecuárias é auto-destrutivo. A tentativa do governo norte-americano de manter os preços, acima daqueles determinados pelos mercados comerciais, leva a uma alocação não-eficiente de recursos, podendo reduzir o potencial competitivo no médio e longo prazo. Preços elevados artificialmente encorajam o aumento de produção desnecessária e, por conseguinte, os excedentes de produção são puxados para cima e os preços para baixo. O custo para os contribuintes, dessa forma, cresce de forma acentuada.

Assim, muitas vezes, a tentativa de amenizar esses impactos para os contribuintes fez com que o governo norte-americano se utilizasse de restrições à produção. Esse controle da oferta, por sua vez, provou também não funcionar. Já que ele, geralmente, envolvia restringir a quantidade de terras cultivadas na tentativa de reduzir a produção. Porém, as terras restantes eram cultivadas mais intensivamente e a oferta raramente era cortada suficientemente para alavancar os preços para níveis politicamente satisfatórios. Os programas foram, por isso, caros para os contribuintes e consumidores, prejudicando a performance econômica como um todo. Todavia, talvez mais importante de tudo, o limite de áreas cultivadas nos EUA foi um sinal para os competidores, em outros países, fazendo com que os norte-americanos perdessem *market share*. Ou seja, os programas de benefícios para a agricultura invariavelmente se mostravam díspares, trazendo consequências não desejáveis.

A estrutura de custos das fazendas norte-americanas depende fortemente dos subsídios, que existem já há décadas. Os pagamentos governamentais são quase que imediatamente capitalizados nos preços das terras. O custo de comprar ou arrendar terras é elevado, por refletir os subsídios passados, e um declínio em subsídios futuros reduziria fortemente o valor das fazendas. Assim, há uma tendência dos subsídios ainda vigorarem por muito tempo.

Pequenos negócios de vários condados rurais norte-americanos, que vêm perdendo população nos últimos anos, dependem muito dos subsídios agrícolas para continuarem funcionando. Pois, os produtores perderam o espírito empreendedor que os levaria a fazer os ajustes necessários, exigidos por uma economia de mercado. Nos EUA, os produtores rurais, bem como o restante de suas comunidades, estão presos à armadilha dos subsídios.

É ruim que os objetivos traçados pela *Farm Bill 1996* tenham se afundado junto com os preços das *commodities*, no final da década de 1990. Pois, apesar dos subsídios melhorarem a estrutura econômica da agricultura, eles prejudicam a competitividade dos produtores.

Enquanto isso, o Brasil continua a aumentar a sua produção de grãos e a construir a sua infra-estrutura agrícola, crescendo para se tornar um super-competidor, sob o guarda-chuva das políticas protecionistas norte-americanas.

A clareza dessas lições fez com que as políticas públicas norte-americanas mudassem de forma enfática. A Lei Rural de 1985, por exemplo, teve uma abordagem mais voltada para

o mercado. O FAIR (*Federal Agriculture Improvement and Reform Act*), de 1996, provou ser histórico, fornecendo flexibilidade para a tomada de decisão dos fazendeiros de forma sem paralelo. Contudo, enquanto estas abordagens são supostamente as que menos distorcem os mercados, os efeitos foram claramente exacerbados pelo tamanho dos pagamentos nos anos recentes, algo em torno de US\$ 28 bilhões nos últimos 4 anos, acima da quantidade fornecida na Lei de 1996.

Desta forma, embora a *Farm Bill 2002* crie, artificialmente, condições favoráveis de competição para os produtores norte-americanos no curto prazo, há uma evidente distorção que poderá agravar negativamente sua competitividade perante à soja brasileira, cujos custos são bem mais baixos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BETING, Joelmir. **Grãos de Ouro.** O Estado de São Paulo, São Paulo, Sábado, 27 de abril de 2002b.
- BETING, Joelmir. **Nos rastros da soja.** O Estado de São Paulo, São Paulo, Sábado, 1 de junho de 2002a.
- BYRNS, Ralph T.; STONE, Gerald W. **Microeconomia.** São Paulo: Makron Books, 1996.
- CNA - Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil. No site: www.cna.org.br, acesso em 17/10/2002.
- HURST, Blake. **Back in the Farm Subsidy Trap** In: Find Article (http://www.findarticles.com/cf_0/PI/index.jhtml) Issue: Oct, 2001
- JANK, Marcos S.. **Jornal Valor Econômico**, Edição nº 508, de Quarta-feira, 15 de maio de 2002.
- PINDYCK, Robert S.; RUBINFELD, Daniel L.. **Microeconomia.** São Paulo: Makron Books, 1999.
- RICARDO, David. **Princípios de Economia Política e Tributação (Coleção Os Economistas)** São Paulo: Nova Cultural, 1996.
- RITTNER, Daniel **CNA pressiona por ação contra subsídio à soja.** No site: www.cna.org.br, acesso em 10/10/2002.
- ROMERO, Cristian **Senado dos EUA aprova aumento dos subsídios.** **Jornal Valor Econômico**, Edição nº 504, de Quinta-feira, 9 de maio de 2002.
- SECEX - Secretaria de Comércio Exterior - Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior – (<http://www.mdic.gov.br/comext/default.htm>), acesso em 10/11/2002.
- SOUZA, Lúcia. **Aspectos Sócio-econômicos da Soja no Brasil.** **Jornal da ANBIO** (Associação Nacional de Biossegurança, Rio de Janeiro, Ano 2, n.7, julho de 2002.
- STANCATO, Renato. **Brasil pode ganhar com pacote agrícola dos EUA.** O Estado de São Paulo, São Paulo, Sexta-feira, 15 de fevereiro de 2002.
- USDA United States Department of Agriculture (<http://www.usda.gov>), aceso em 15/10/2002.
- VARIAN, Hal R. **Microeconomia – princípios básicos.** Rio de Janeiro: Editora Campus, 2000.
- ZAFALON, Mauro. **Norte-americanos vêm ao Brasil plantar soja.** Folha de São Paulo, São Paulo, Terça-feira, 28 de maio de 2002.
- ZULAUF, Carl **Farm Income and Farm Programs in the 1990s: Pre-FAIR, Post-FAIR...Fair Enough?** In: Find Article (www.findarticles.com/cf_0/PI/index.jhtml) Issue: Wntr, 2001.