

CAPÍTULO 2

O AMBIENTE INSTITUCIONAL E COMERCIAL EUROPEU

Fabio Ribas Chaddad
Eduardo Eugênio Spers
Cláudio P. Machado Filho

INTRODUÇÃO

A base teórica deste capítulo está centrada na definição que o professor norte-americano Douglass North, laureado com o Prêmio Nobel de Economia em 1993, oferece para caracterizar a importância do ambiente institucional e sua relação com o desempenho dos agentes econômicos.

NORTH (1991) define as instituições como sendo os limites que as sociedades se impõem para estruturar as relações políticas, econômicas e sociais entre os agentes econômicos. Assim sendo, as instituições podem ser tanto formais (constituições, leis, direitos de propriedade), como informais (crenças, tradições, códigos de condutas e costumes). O autor também estabelece uma relação entre *instituição* e *organização*. As instituições constituem-se nas “regras do jogo” e as organizações são “os jogadores”.

As limitações que são impostas pelo contexto institucional ajudam a definir o conjunto de oportunidades e limitações ao comportamento econômico e social dos indivíduos de uma sociedade e, como consequência, os tipos de organizações que serão criadas.

As organizações existentes em um determinado mercado e a forma como interagem são consequências de um determinado ambiente institucional. Desta forma, uma mudança no ambiente institucional pode levar a uma mudança na forma de conduta das organizações e mesmo no surgimento de outras. Estas organizações também podem atuar na alteração de um dado ambiente institucional, num processo de *feedback*, alterando um dado modelo institucional existente.

NORTH (1994)¹ afirma ter sido Ronald Coase o primeiro cientista econômico a estabelecer as conexões entre instituições e custos de tran-

¹ Texto do discurso de prêmio Nobel do autor em Estocolmo (Suécia) em 09/12/93, publicado no periódico *American Economic Review*, com o título “Economic Performance Through Time” (North, 1994).

sação, afirmando que na medida em que existem custos de transação, as instituições importam: "*When it is costly to transact, then institutions matter*".

Conforme salientado por COASE (1984), quando os custos de transação são relevantes, as instituições passam a adquirir maior importância. Assim, instituições políticas e econômicas que permitam transações de baixo custo serviriam para viabilizar a existência de mercados de produtos e fatores mais eficientes, facilitando as trocas entre os agentes econômicos.

Os custos de transação são definidos por North como aqueles custos relativos a especificar o que está sendo comercializado e a assegurar que os consequentes acordos sejam cumpridos pelas partes envolvidas. Nos mercados econômicos, o que se especifica (mede) são os atributos valoráveis dos bens e serviços transacionados ou o desempenho dos agentes. O autor sustenta que os mercados econômicos são tipicamente imperfeitos e caracterizados por altos custos de transação.

Em um contexto de comportamento dos indivíduos caracterizado pela busca de maximização de riqueza e na presença de informações assimétricas acerca dos atributos dos bens que estão sendo transacionados, os custos de transação emergem como determinantes críticos da atividade econômica. Destarte, as instituições devem ter papel destacado no sentido de minimizar os custos de transação, para que os ganhos potenciais envolvidos nas transações se realizem. Nesse particular, as instituições para serem efetivas devem atuar no sentido de ressaltar as soluções cooperativas entre os agentes econômicos e incentivar ganhos de competitividade. Em última análise, o ambiente institucional é uma fator muito importante para o desempenho dos agentes econômicos e o crescimento da economia.

Este arcabouço teórico é importante ser destacado, para que possa ser melhor entendido o papel das instituições no desenvolvimento da história econômica dos países. Assim sendo, o ambiente institucional vigente na Europa determina um tipo de comportamento e o elenco de possibilidades para os agentes econômicos que atuam neste mercado.

O exemplo europeu é interessante ser analisado, pois os países que compõem a União Européia possuem muitas vezes instituições totalmente distintas e até contraditórias, refletindo as diferenças culturais entre os povos europeus. Como consequência, o processo de integração europeia passa a ser uma empreitada extremamente complexa e vem se estendendo desde 1957, a partir do Tratado de Roma.

Dentro da conceituação de North, as instituições informais também assumem fundamental importância na definição das “regras do jogo”; neste caso, é muito interessante se analisar o ambiente europeu, formado por países extremamente heterogêneos, com diferentes *backgrounds* culturais, crenças, costumes, hábitos de consumo, etc.

Estas diferenças merecem ser destacadas, inclusive para os agentes ligados ao *agribusiness*. Por exemplo, os hábitos de consumo de um inglês podem ser totalmente diferentes de um francês ou italiano, condicionando diferentes estratégias a serem implementadas por corporações agroindustriais, de acordo com o público-alvo desejado. Algumas destas características culturais em relação ao consumo de alimentos serão apresentadas com mais detalhes no Capítulo 4.

Certos aspectos em relação ao tipo de coerção social impostas informalmente pelos indivíduos em diferentes sociedades também são relevantes. O que pode ser um comportamento antiético em um determinado país poderá ser totalmente comum e aceitável em outro. Aspectos culturais ligados aos estilos de gestão e códigos de conduta empresarial também diferem entre países.

O que é preciso registrar é a idéia de que quanto mais as instituições atuam no sentido do rebaixamento dos custos de transação, mais eficiente será o funcionamento dos mercados. Por exemplo, instituições legais que permitam que as transações ocorram num ambiente com menos possibilidades para ações oportunistas e a conseqüente redução de incertezas geram um ambiente mais propício para a realização de negócios. Quanto mais claras e estáveis forem as “regras do jogo”, melhor para o desenvolvimento econômico. Na Europa, salientam-se algumas instituições para se poder entender o desempenho dos diversos atores ligados ao sistema agroindustrial, como será visto neste capítulo.

Instituições ligadas aos aspectos de legislação sobre segurança e qualidade alimentar são exemplos que definem certas regras para a realização de transações envolvendo produtos alimentares. Neste exemplo, embora se tenham diferentes legislações entre os diversos países europeus, existem esforços para a harmonização das legislações vigentes no âmbito da União Européia (UE). A Política Agrícola Comum (PAC), por exemplo, determina uma série de condicionantes que regulamentam a atuação dos países da União Européia e parceiros comerciais externos. Neste caso, as regras do jogo em vigência oferecem limitações aos países exportadores de produtos agrícolas para a UE, condicionando as relações comerciais internacionais.

No presente capítulo, serão apresentadas algumas instituições formais vigentes na Europa, procurando-se explorar como estas instituições se relacionam com os mercados agroindustriais. Portanto, o objetivo aqui é analisar como as instituições europeias definem as “regras do jogo” para a atuação dos “jogadores” ligados ao *agribusiness* europeu.

Para tal, serão dadas uma visão histórica da estruturação formal da UE e as principais características das instituições criadas no âmbito supranacional desde o Tratado de Roma (1957). O papel representado pela Política Agrícola Comum também será destacado, a sua influência sobre a competitividade da agricultura europeia e também sobre o comércio internacional de produtos agrícolas. Ademais, serão abordadas as instituições e organizações ligadas a questões de segurança e qualidade alimentar². Nestes casos, diversas organizações existem no sentido de evidenciar sinais de qualidade em produtos agroalimentares, como por exemplo o INAO, que regulamenta os produtos com denominações de origem controlada na França. Serão também discutidas as legislações regulatórias sobre segurança alimentar nos países que fazem parte da UE e a nova legislação supranacional que tenta harmonizar as leis nacionais.

Neste capítulo também serão mencionadas, a título de exemplo, algumas organizações que refletem bem certas estruturas organizacionais de produção e comercialização do *agribusiness* europeu, como os *Veilings* da Holanda, os parques nacionais franceses, o próprio INAO³ além de um exemplo de organização de produtores de plantas ornamentais em Boskoop (Holanda). Estas organizações foram visitadas pelo grupo durante viagem à Europa em 1995.

1. A UNIÃO EUROPÉIA

1.1 Histórico

O início da formação da União Européia deu-se seis anos após o final da II Guerra Mundial, em 1951. A primeira etapa do processo foi a criação da Comunidade Européia de Carvão e Aço (CECA). Os países que deram origem à comunidade foram: França, Itália, Alemanha Ocidental, Bélgica, Holanda e Luxemburgo (Europa dos 6).

² Ver Capítulo 3.

³ INAO – Institut National des Appellations d’Origine – é um órgão governamental francês, responsável pelo funcionamento do sistema de denominações de origem controlada.

Os objetivos da formação do bloco foram:

- estabelecer uma união cada vez mais estreita entre os povos europeus;
- promover um progresso econômico e social equilibrado e sustentável, principalmente mediante a criação de um espaço sem fronteiras internas, o fortalecimento da coexistência econômica e social e o estabelecimento de uma união econômica e monetária;
- afirmar sua identidade no âmbito internacional, em particular mediante a realização de uma política exterior e de segurança comum que incluía a definição de uma política de defesa comum;
- reforçar a proteção dos direitos e interesses da população de seus Estados membros mediante a criação de uma cidadania da União;
- desenvolver uma cooperação estreita no âmbito da justiça e dos assuntos do Interior.

O ano de 1957 pode ser considerado um momento-chave para a consolidação da comunidade. Neste ano, foi assinado pelos seis países o Tratado de Roma, que teve como objetivo principal o incremento na produção econômica destes países, além de um acordo de cooperação nuclear denominado EURATOM, visando a cooperação no desenvolvimento de pesquisas relacionadas à energia atômica.

Em 1965, estes países decidiram criar instituições comuns: Parlamento, Corte de Justiça, Comitê Social e Ambiental e o Conselho de Ministros. Ademais, foi criado um orçamento comum que servia de suporte a estas instituições.

Em 1972, a Grã-Bretanha, Dinamarca e Irlanda decidem se integrar à comunidade (Europa dos 9). Nesta época, as dificuldades de relacionamento entre Inglaterra e França haviam diminuído, com a saída na França do Presidente Charles de Gaulle e a chegada ao poder do Presidente Georges Pompidou, que possuía um melhor relacionamento com os ingleses.

Em 1981, a Grécia passou a integrar o grupo, constituindo-se num momento importante pela sua posição geográfica, por ser um país do sul da Europa, tendo como representante apenas a Itália. Neste ano também foi criado o Sistema Monetário Europeu. Em 1986, foi estabelecido o Ato Único, visando a liberalização do comércio dentro da comunidade. Portugal e Espanha passam a integrar a comunidade, que passou a congrega 12 países. Através do Ato Único, estabeleceu-se que todas as barreiras fronteiriças de qualquer espécie entre os 12 países fossem eliminadas. Ficou também estabelecida a implementação

da uniformização das instituições europeias e o aumento da força do parlamento europeu.

Em 1992, foi assinado o famoso Tratado de Maastricht, passando a vigorar em 1993, introduzindo a moeda única ECU (*European Currency Unit*)⁴ como moeda de referência.

Nele definiu-se a missão da UE:

"A Comunidade tem por missão, pelo estabelecimento de um mercado comum, de uma união econômica e monetária e pela construção das políticas e das ações comuns, promover um desenvolvimento harmonioso e equilibrado das atividades econômicas no conjunto da comunidade, um crescimento durável e não inflacionário respeitando o ambiente, um alto grau de convergência dos desempenhos econômicos, um nível de emprego de proteção social elevado, o aumento do nível e da qualidade de vida, a coesão econômica e social, e a solidariedade entre os estados membros." (THORNSTEIN, 1994).

O Sistema Monetário Europeu, através do ECU, que é uma cesta de moedas, tem a possibilidade de manter estáveis as taxas de câmbio entre as moedas dos países membros, através de um sistema de flutuações de bandas. Existem quatro regras básicas de operação do Sistema Monetário Europeu:

- Estabilidade em relação ao ECU: paridade constante entre as moedas.
- Comitê de Ajuda aos Bancos Centrais dos países membros.
- Ajustamento: a paridade pode flutuar para se adaptar às condições europeias.
- Sistema de crédito entre os países membros.

Segundo NOEL (1993), "*O sistema institucional da Comunidade Europeia é de difícil classificação. A Comunidade é muito mais que uma organização intergovernamental, possuindo personalidade própria e amplos poderes. Porém, tampouco é um federação a quem os governos e parlamentos nacionais estão subordinados em nenhum âmbito essencial*". Conforme o autor ainda há necessidade de um maior desenvolvimento deste sistema institucional e ele lança um desafio aos futuros historiadores de situá-lo em alguma das categorias definidas pelos especialistas.

⁴ Que passou a ser denominada de Euro a partir de 1995.

1.2 Situação Atual da UE e Principais Instituições

Atualmente, são 15 os países membros da União Européia: Alemanha, Bélgica, Dinamarca, Grécia, Espanha, França, Holanda, Itália, Irlanda, Luxemburgo, Portugal, Reino Unido, Áustria, Suécia e Finlândia.

É o maior bloco comercial e um dos mercados mais ricos do mundo. São aproximadamente 370 milhões de habitantes, possuindo 11 línguas oficiais e 90 partidos políticos.

A estrutura institucional e o processo decisório da comunidade distribuem-se em várias instituições, as quais são apresentadas sucintamente a seguir⁵.

• O Conselho Europeu

Em primeiro plano está o Conselho Europeu (*European Board*), formado pelos Presidentes ou Primeiros-Ministros dos países membros, acompanhados dos respectivos Ministros das Relações Exteriores. São realizados dois encontros por ano, nos quais são discutidos questões de nível estratégico e temas mais conflituosos, que requerem decisões da mais alta cúpula dos países. O Presidente do Conselho muda a cada seis meses, em um sistema de rodízio entre os países membros.

• O Conselho de Ministros

O Conselho de Ministros tem como função básica a coordenação sobre assuntos de caráter econômico geral e o poder de legislar sobre regras básicas de funcionamento da União: regulamentos, decisões e diretivas. O Conselho é composto por ministros dos países membros, havendo para cada assunto um ministro de cada país (ex: Agricultura, Meio Ambiente, Transportes, etc.).

O poder de cada país nas votações tem como base o tamanho da população, embora os pesos atribuídos não sejam proporcionais. Existe também um mecanismo que prevê que se em determinada matéria cinco países forem contra, independente de serem ou não maioria, a decisão é rejeitada. A sede do Conselho de Ministros é em Bruxelas, Bélgica.

• A Comissão Européia

A Comissão Européia (*European Commission*) é outra importante instituição da UE, composta de 20 membros, sete vice-presidentes e um presidente. Tem consideráveis responsabilidades, com o poder de propor regras e normas que serão votadas pelo Conselho de Ministros. A

⁵ Para maiores detalhes, ver Thornstein (1994).

comissão pode ser considerada a estrutura executiva de governo da UE, sendo composta por cerca de 13 000 funcionários, representando todos os países membros.

Para se ter uma idéia da complexidade envolvida na atividade da comissão, há cerca de 1 600 tradutores, para suprir a necessidade de 132 combinações de idiomas possíveis, em função das diferentes línguas dos países membros, uma vez que não existe um só idioma oficial da União.

A Comissão tem como funções básicas: controle, proposição, implementação das decisões do Conselho, negociação e administração.

• O Parlamento

O Parlamento Europeu (*European Parliament*) é o centro dos debates políticos da UE, sendo composto por 567 deputados, eleitos por voto direto em seus países de origem.

Tem a função básica de assessorar e supervisionar alguns temas, como, por exemplo, o orçamento da UE, tendo também poder de destituir a Comissão Europeia e o poder de veto sobre algumas regulamentações propostas pela Comissão. A sede do Parlamento é em Estrasburgo, França⁶.

• O Tribunal de Justiça

A Corte de Justiça (*Court of Justice*) é a instituição responsável por checar a legalidade das decisões da Comissão Europeia ou do Conselho de Ministros. É composta por 13 juizes e seis advogados-gerais. Sua sede é em Luxemburgo, com cerca de 600 funcionários.

Além destas instituições básicas, existem outras comissões de caráter consultivo, como o Comitê Econômico Social e os Comitês assessores, responsáveis pelo assessoramento e aprofundamento de certos assuntos, dando subsídios para o Conselho de Ministros e a Comissão.

• O Tribunal de Contas

Composto por 12 membros nomeados pelo Conselho, controla a gestão de finanças comunitárias.

• O Comitê Econômico e Social

Comitê consultivo composto por 189 representantes dos diferentes interlocutores econômicos e sociais da UE, que tem o objetivo de emitir diretrizes sobre os projetos de “leis comunitárias” que a ele são submetidas.

⁶ Os autores tiveram a oportunidade de visitar o Parlamento Europeu em Estrasburgo (França) e de presenciar discussões no plenário durante o mês de junho de 1995.

• O Comitê das Regiões

São comitês consultivos compostos por 189 representantes das coletividades locais e regionais designados pelos estados membros. Pode emitir diretrizes nos assuntos que a ele são concedidos. Dispõe de uma estrutura organizada que compartilha com o Comitê Econômico Social.

1.3 A Transferência e a Delegação de Poderes entre UE e Estados Membros

Deve ficar clara a distinção que há entre se transferir a competência de poderes dos estados membros para a UE e em se delegar poderes a esta (VISCARDINI, 1994).

“Transferir poder” significa que o Estado perde a competência que detinha anteriormente ou a transfere para a UE, ficando esta apta a exercer este poder. “Delegar poderes” significa a possibilidade, por parte da UE, de simplesmente em nome dos estados membros exercer este poder que permanece em competência dos estados membros. No primeiro caso, os estados membros não podem legislar em assuntos que se tornaram competência da União Européia, ao passo que no segundo caso, ocorre apenas a delegação e não a transferência definitiva do poder de decisão.

Em alguns setores, esta transferência foi parcial, levando a conflitos entre o poder nacional e o poder da UE. Nesses casos, aplica-se o princípio de que as instituições da UE devem intervir para resolver problemas de interesse da UE como um todo, e os estados membros devem regular sobre problemas de interesse nacional. Um exemplo de transferência total de competência é a Política Agrícola Comum (PAC). Os estados membros podem somente exercer poder implementando políticas e legislações da UE. Políticas relacionadas com a qualidade de produtos não são transferidas para a UE e serão melhor discutidas no Capítulo 3.

1.4 UE e América Latina

Estas relações datam de 1958, quando a UE dirige aos países Latino-Americanos um *memorandum* sugerindo a organização de consultas sobre problemas de interesse comum (MOURÃO, 1995). Aos primeiros acordos de caráter setorial, assinados nos anos 60 com o Brasil e a Argentina, sucederam-se os acordos de cooperação econômica e comercial dos anos 70.

Com a adesão de Portugal e Espanha em 1986 à UE, a política desta em relação à América Latina recebe um novo impulso. Atualmente, o diálogo político está institucionalizado através de duas Con-

ferências Ministeriais anuais e os Acordos de Cooperação entre a UE e todos os países da América Latina, à exceção de Cuba.

O segundo fórum de diálogo político é o Grupo do Rio, que se iniciou informalmente no quadro da Assembleia Geral das Nações Unidas em 1987 e foi institucionalizado formalmente na Declaração de Roma em 1990. Desde então, realiza-se anualmente uma Conferência Ministerial.

Os acordos estruturam-se em dois planos: no plano bilateral, acordos com a Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai e Uruguai e no plano regional, acordos de cooperação com os países Centro-Americanos e com os do Pacto Andino. São acordos de terceira geração, que contemplam possibilidades muito mais amplas de cooperação dos que os de primeira e segunda gerações assinados nas décadas de 60 e 70⁷.

Economicamente, a Europa representa 25% do comércio exterior dos países da América Latina, sendo que se excluirmos o México, os valores se aproximam aos do comércio destes países com os Estados Unidos. Vale ainda ressaltar que 50% das exportações totais da América Latina para a Europa são originárias do MERCOSUL e que cresce a implantação de empresas europeias e mistas na região.

Em dezembro de 1995, foi assinado um acordo entre a UE e o MERCOSUL, que prevê a criação de uma zona de livre comércio entre estes blocos econômicos em 10 anos. Juntos, eles respondem por cerca de 600 milhões de habitantes e um PIB superior a 6 trilhões de dólares. O principal entrave para a consolidação será a Política Agrícola Comum. Os pesados subsídios agrícolas europeus comprometem a competitividade dos produtos provenientes do MERCOSUL.

1.5 Desafios e o Futuro da UE

Os desafios que cercam a União Europeia ainda são muitos. A ampliação para o Leste, incorporando os países ex-comunistas esbarra em muitas dificuldades. Países da Europa Central e Oriental, como Hungria, Polônia, Romênia, Eslováquia, República Checa, Eslovênia, Bulgária, Letônia, Estônia, Lituânia, Malta e Chipre demonstram a intenção de ingressar na UE.

Além das dificuldades econômicas enfrentadas por estes países, a ampliação da Política Agrícola Comum (PAC) seria ainda mais dispendiosa, pois os subsídios estimulariam uma agricultura intensiva que, apesar de diminuir os custos de produção, aumentaria os preços dos

⁷ Acordos de terceira geração são mais complexos e mais aprofundados que os de primeira e segunda gerações.

alimentos para o consumidor final, devido à necessidade de maior arrecadação para cobrir estes subsídios e acarretando um aumento preocupante da renda dos agricultores.

Outro desafio é a consolidação do sistema monetário europeu e da circulação de uma moeda única entre os países membros. O nome sugerido para a nova moeda é “euro” e começará a ser utilizada em algumas operações a partir de 1999. A reforma completa do sistema financeiro europeu tem a previsão de ser concluída em meados do ano de 2002.

A diminuição dos subsídios agrícolas, do desemprego e as reformas sociais e estruturais dos países membros da UE também se constituem em importantes desafios a serem vencidos no futuro. Diferenças culturais entre os países europeus também dificultam as decisões ao nível da Comissão e do Parlamento Europeu e sua implementação.

A seguir, serão apresentados, com maiores detalhes, os aspectos mais relevantes da Política Agrícola Comum europeia. A PAC é a instituição europeia que mais afeta diretamente o funcionamento do *agribusiness* europeu.

2. A POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM (PAC)

“*A Europa não será construída sem a participação dos agricultores*”. Esta frase foi dita durante um congresso da Confederação Europeia da Agricultura (CEA) em 1949. A Europa tentava esquecer a guerra e com a ajuda econômica americana, através do Plano Marshall, se reconstruía. O desenvolvimento da Política Agrícola Comum (PAC) e a formação de um mercado comum agrícola, com o objetivo principal de garantir a segurança alimentar na Europa, deram-se conjuntamente com a construção da União Europeia.

2.1 Os Objetivos da PAC

O Tratado de Roma de 1957, assinado por seis países (Alemanha, Bélgica, França, Holanda, Itália e Luxemburgo), criou o mercado comum europeu e a Euratom. Além disso, trouxe consigo 10 artigos (os artigos 38 a 47), através dos quais a agricultura foi incluída dentro do mercado comum.

O artigo 39 do Tratado de Roma estabeleceu os objetivos fundamentais da Política Agrícola Comum (PAC), quais sejam:

- garantir a auto-suficiência na produção de alimentos por motivos de segurança alimentar;
- assegurar um nível de vida justo à população agrícola, através da garantia de preços aos agricultores;
- assegurar preços razoáveis dos alimentos para a população;

- estabilizar os mercados agrícolas;
- favorecer incrementos na produtividade da agricultura, através do progresso técnico.

2.2 Os Princípios Básicos da Organização do Mercado Agrícola Comum

Em 1958, os ministros da agricultura dos países signatários do Tratado de Roma encontraram-se em Stresa (Itália) para discutir os princípios básicos da política agrícola comum e como seria organizado o mercado comum agrícola.

Ficou definido que o funcionamento da PAC deveria se basear em quatro princípios básicos:

- **Livre circulação de produtos agrícolas dentro da União Européia:** todos os direitos de duana, taxas alfandegárias e restrições quantitativas às importações foram suprimidos progressivamente e regras sanitárias, veterinárias e fiscais foram harmonizadas, para que as fronteiras internas à UE pudessem efetivamente desaparecer.
- **Estabelecimento de um preço único para cada produto agrícola circulando livremente no mercado comum:** o Conselho de Ministros decidiu pela definição de um sistema de preço único, em detrimento do funcionamento do livre mercado; constitui-se no principal mecanismo de subsídio aos agricultores europeus.
- **Preferência comunitária:** estabelecimento de uma barreira externa às importações, para evitar que importações a preços baixos pudessem impedir o funcionamento do sistema de preço único; cerne do protecionismo à agricultura européia.
- **Solidariedade financeira:** uma vez que os princípios de preço único e preferência comunitária criam “despesas européias”, os recursos necessários para pagar a conta da PAC também deveriam ser europeus, ou seja, a conta da PAC deveria ser solidariamente dividida entre os países membros.

2.3 As Organizações do Mercado Comum Agrícola

A partir do encontro realizado em Stresa, uma comissão presidida pelo Sr. Mansholt, ex-ministro da agricultura da Holanda, trabalhou durante quatro anos para estruturar as organizações que fariam o mercado comum agrícola funcionar. Os quatro grandes princípios da PAC foram colocados em prática a partir de 1962, através de organizações de mercado que passaram a regulamentar todos os produtos agrícolas da União Européia, os quais foram beneficiados pela PAC e passaram a ser objeto de uma regulamentação de mercado. As regulamentações

foram postas em prática progressivamente, sendo que organizações de mercado provisórias já foram estabelecidas a partir de 1962. De acordo com dados do IGIA (1995), os setores mais apoiados pela PAC foram: leite e carnes (30%), cereais (16%), açúcar (8%), vinho (5%) e verduras (5%). As porcentagens em parênteses referem-se à participação dos gastos da regulamentação dos respectivos produtos nos recursos totais do FEOGA⁸.

A organização de mercado estabelecida pela PAC seguiu o modelo francês, através do qual os produtos agrícolas deveriam ser vendidos a um preço que assegurasse uma remuneração justa ao agricultor, ou seja, um preço baseado nos custos reais de produção. Preferiu-se, então, a forma de subsídio indireto através da garantia de preços elevados, ao invés de subsídios diretos, como é o caso da política agrícola dos Estados Unidos.

Para assegurar uma remuneração adequada aos agricultores, a PAC estabeleceu um sistema que repousa no estabelecimento de diversos níveis de preços:

- **Preço objetivo ou indicativo:** preço fixado anualmente pelo Conselho de Ministros para cada produto agrícola, o qual deve garantir o princípio de garantia de remuneração justa aos agricultores; trata-se de um preço teórico que norteia toda a gestão do mercado comum agrícola.
- **Preço de intervenção:** também fixado pelo Conselho de Ministros, sendo que sua média está entre 85% a 90% do preço indicativo; trata-se de um limite inferior de preço, a partir do qual algum organismo de intervenção passa a comprar produtos no mercado e estocá-los; logo, é um preço mínimo de garantia aos produtores para situações de conjuntura de mercado bastante desfavoráveis.
- **Preço de entrada:** fixado para produtos agrícolas importados, de tal maneira que o preço de venda de um produto importado que entra no mercado europeu seja próximo ao preço indicativo, levando-se em consideração os custos de transporte e seguro da mercadoria; portanto, todo produto agrícola que entra na União Européia sofre um nivelamento de preço igual à diferença entre o preço de entrada e o seu preço no mercado internacional; desta feita, impede-se que as importações a baixos preços ameacem o sistema europeu de preço único, garantindo-se o princípio de preferência comunitária; em outras palavras, trata-se de um protecionismo velado à produção agrícola européia.

⁸ Fundo Europeu de Organização e Garantia da Agricultura, o qual será abordado em detalhes a seguir.

- **Restituição à exportação:** uma vez que os preços europeus são quase sempre superiores às cotações internacionais, a União Europeia tem uma política de subvenção às exportações de produtos agrícolas, por meio da qual os produtos exportados recebem uma restituição igual à diferença entre o preço indicativo e o preço do mercado internacional; através deste mecanismo, produtos agrícolas da Europa são desovados no mercado internacional a preços que configuram claramente a prática de *dumping*.

O Financiamento da Política Agrícola Comum

O financiamento comunitário da política agrícola comum está fundamentado em três princípios básicos:

- **Solidariedade financeira:** uma vez criadas as “despesas europeias”, são os cidadãos europeus que arcam com a conta da PAC.
- **Criação de um fundo denominado FEOGA (Fundo Europeu para Orientação e Garantia na Agricultura):** gerido por órgão competente da União Europeia, instrumento único e centralizador do financiamento da PAC.
- **Gestão descentralizada ao nível dos pagamentos:** recursos do FEOGA são transferidos para organizações nacionais que cuidam dos pagamentos aos produtores agrícolas em seus respectivos países.

Os recursos à disposição do FEOGA são originados a partir dos fundos arrecadados pelos nivelamentos de preço das importações, uma fração progressiva dos direitos de duana e tarifas alfandegárias recolhidos nas fronteiras da União e uma porcentagem (1%) da TVA (taxa de valor adicionado), cobrada dos consumidores no ato da compra de qualquer produto dentro dos países da União Europeia.

2.4 A Evolução da PAC

Ao longo do tempo, desde o Tratado de Roma, a PAC vem passando por alterações de políticas como consequência da própria dinâmica dos mercados (crescimento da oferta de produtos), do jogo de forças políticas entre setores agrícolas e não-agrícolas nos próprios países membros e também como função de pressões de países exportadores de produtos agrícolas.

Podem ser definidas três fases distintas do setor agrícola na União Europeia: nos anos 60 tem-se a luta contra a escassez de alimentos. Nos anos 70, chega-se à auto-suficiência, inclusive com aparecimento de importantes excedentes de produção e exportação destes excedentes a preços subsidiados. Nos anos 80, criou-se um excesso de produção para quase todos os sistemas agroindustriais, fato que levou a que-

das constantes nos preços internacionais em detrimento dos países menos desenvolvidos, que dependem das exportações de *commodities* agrícolas.

É exatamente no sistema de garantia de preços dentro das fronteiras da União Européia que se configura um dos maiores entraves para o livre comércio internacional de produtos agrícolas. Os principais mercados afetados foram os de grãos, açúcar, leite, óleo de oliva e carne bovina. A PAC, além de custar caro ao cidadão europeu, influencia negativamente as cotações internacionais dos principais produtos agrícolas, pois gerou excedentes acima do previsto.

Desde a primeira metade dos anos 70, quando as regulamentações da PAC passaram a surtir efeito, as trocas de produtos agrícolas dentro da União Européia progrediram de maneira espetacular. Passaram de 4,4 bilhões de ECUs⁹ em 1968 para 8,8 bilhões em 1972 e chegaram a 37 bilhões em 1980 (LE ROY, 1994). De outra parte, uma vez que os preços agrícolas foram fixados em níveis elevados, a renda real dos agricultores europeus subiu consideravelmente. Na França, de 1969 a 1971, a renda real dos agricultores subiu 25% em três anos.

Apesar deste sucesso inicial da PAC, existiam críticas a ela dentro da própria União Européia. O Sr. Mansholt, um dos principais agentes no processo de formulação da política agrícola comum, advertiu já em 1969 que havia necessidade de se reduzir em 5 milhões de hectares a superfície agrícola utilizada na Europa. Além disso, acrescentou que 80% das propriedades agrícolas eram pequenas demais para ocupar racionalmente uma família. O problema da agricultura européia era essencialmente estrutural e a PAC não estava enfrentando as causas deste problema.

Em termos gerais, o setor agrícola na Europa apresenta grandes disparidades: a estrutura fundiária caracteriza-se por um grande número de pequenas propriedades, com média de 14 ha, com mais da metade dos agricultores acima dos 55 anos (a maioria sem sucessores) e grande concentração da produção, sendo que 20% das propriedades respondem por cerca de 80% da produção agrícola. Embora o peso relativo do setor agrícola esteja em declínio na maioria dos países da União Européia, o seu poder político ainda é muito forte, especialmente na França.

Devido a resistências políticas, as advertências do Sr. Mansholt não foram aceitas na época e a PAC continuou seu curso inicial, tendo como efeito elevados excedentes de produção, principalmente para

⁹ ECU é a unidade monetária européia, sendo que 1 ECU equivale a US\$ 1,28 (Cotação de junho de 1995).

cereais e produtos lácteos. Em 1976, os estoques de manteiga chegaram a 255 mil toneladas e os de leite em pó a 1,135 milhões de toneladas. Em 1983, os estoques de manteiga subiram para 550 mil toneladas e os de leite em pó “estabilizaram” em 1 milhão de toneladas. No caso dos cereais, os estoques de trigo foram os mais excessivos. Sempre se mantiveram entre 7 e 8 milhões de toneladas, mas a partir de 1985, os estoques de trigo ultrapassaram 10 milhões de toneladas. Os estoques de carne bovina atingiram 800 mil toneladas em 1985.

Logicamente, um nível mínimo de estocagem para fins de segurança alimentar é desejável, mas o fato é que a produção agrícola da Europa progrediu muito mais rapidamente que as demandas europeia e mundial. Estoques foram formados em excesso e, pior, os custos da PAC cresceram desmedidamente. Uma vez que os excessos de produção deveriam ser comprados por organismos públicos, os custos de estocagem e os custos dos subsídios às exportações somaram-se à conta europeia.

Para se ter uma idéia, em 1962, os custos somados das políticas agrícolas dos seis países que assinaram o Tratado de Roma não passava de 500 mil ECUs. Já em 1970, o nível global das despesas do FEOGA chega a cerca de 2 bilhões de ECUs. Em 1975, este nível dobrou para 4 bilhões de ECUs. Em 1980, o custo mais que dobrou, atingindo os 10 bilhões de ECUs. Em 1985, a conta da PAC atingiu os 20 bilhões de ECUs e em 1990 ultrapassou os 30 bilhões.

Para cada consumidor europeu, a conta da PAC significava cerca de US\$ 36 por ano em 1980 e US\$ 72 em 1985. Certamente, o financiamento da PAC seguiu o princípio de que o consumidor europeu deve pagar as despesas europeias.

Em 1984, ocorre uma alteração radical na história da PAC. Até esta data, os produtos agrícolas beneficiaram-se de garantias de preço ilimitadas, ou seja, o preço era garantido para qualquer que fosse a quantidade produzida. Este princípio foi abandonado, criando-se quotas de produção para o leite, quantidades máximas garantidas para os cereais e políticas de diminuição da área cultivada através do estabelecimento de áreas mínimas para pousio.

Além disso, inverteu-se a lógica do funcionamento da PAC. A partir de 1984, enquanto o Conselho de Ministros fixava os preços a serem garantidos e a conta deveria ser arcada pelo FEOGA, os recursos disponíveis para a política agrícola passaram a ser fixados antes e a PAC deveria se limitar aos montantes estipulados. Apesar de duras críticas e resistências internas, a gestão da PAC passou para o controle

dos ministros das finanças, o que significou uma disciplina orçamentária maior.

Os resultados das novas diretrizes da PAC passaram a ser sentidos rapidamente. Primeiramente, os preços dos produtos agrícolas caíram. Entre as safras 85/86 e 91/92, os preços indicativos fixados caíram em média 15% em moeda constante (LE ROY, 1994). Como consequência, os estoques de cereais caíram pela metade entre 1986 e 1989, ao passo que os estoques de produtos lácteos quase desapareceram. Os gastos da PAC, através do FEOGA, passaram a crescer em taxas menores. Entre 1975 e 1988, as despesas do FEOGA subiram a uma taxa de 7,5% ao ano, e entre 1988 e 1992, não subiram mais do que 2% ao ano.

Entretanto, as decisões de 1984 não foram suficientes para resolver realmente os problemas da política agrícola comum. Durante a década de 90, novos estoques foram formados e os custos da PAC atingiram cerca de 30 bilhões de ECUs. Em 1992, a PAC sofreu nova e profunda reforma.

As decisões da reforma de 21 de maio de 1992 comportaram dois grandes grupos de medidas: uma reforma na organização dos mercados e a adoção de medidas de acompanhamento. As medidas de reforma da organização dos mercados foram as seguintes:

- Corte de 29% nos preços indicativos e de 35% nos preços de intervenção em um período de três anos (1993-95) para os cereais.
- Para as oleaginosas e proteaginosas, os preços institucionais são suprimidos, mas pagamentos compensatórios serão efetuados aos produtores (subsídio direto, tal como se faz nos Estados Unidos).
- Redução de 15% no preço de intervenção para a carne bovina.
- Baixa de 2% sobre as quotas de produção de leite e corte de 5% nos preços da manteiga, escalonados em duas safras.
- Maiores restrições ao regime de *set aside* (deixar áreas de produção em pousio): para o agricultor ter direito aos preços de garantia, 15% da área total de sua propriedade deve permanecer em pousio a cada ano.

Como medidas de acompanhamento, a reforma da PAC de 1992 adotou:

- maior apoio à aposentadoria rural (a partir de 55 anos) e do desenvolvimento rural a partir de outras rendas não-agrícolas (ex: turismo rural);
- regime agroambiental: prêmio aos agricultores que adotarem programas de proteção do meio ambiente, tais como: técnicas de produ-

ção menos poluentes, extensificação da produção e pousio de longo termo;

- apoio ao reflorestamento: ajudas financeiras aos produtores que reflorestarem parte de suas propriedades rurais.

Segundo LE ROY (1994), devido às profundas reformas e cortes nos subsídios diretos, surgiu uma nova política agrícola comum. Entretanto, os subsídios aos agricultores e o protecionismo contra produtos importados continuaram.

Embora o nível de protecionismo tenha diminuído de certa forma na União Européia, pode-se dizer que o setor agrícola ainda é fortemente protegido (BURRELL, 1995). Para se ter uma idéia, as transferências ao setor nas suas diversas formas de subsídio direto ou indireto, em todos os países membros, tomando-se 1990 como referência, atingiram a marca de US\$ 145,4 bilhões. Destes, US\$ 64 bilhões provêm dos consumidores, em função de preços protegidos nas fronteiras, e US\$ 82 bilhões na forma direta de subsídios à produção, exportação e auxílio à renda dos agricultores, de acordo com dados da OCDE.

3. O ACORDO DO GATT

O GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) foi estabelecido em 1947, quando 23 países se reuniram em Genebra com o propósito de favorecer o livre comércio internacional. Cabe lembrar que o GATT foi estabelecido como um acordo e não uma organização, uma vez que os Estados Unidos não aceitaram a implementação da Organização Internacional do Comércio (OIC) tal qual foi estruturada durante a Conferência de Havana (1948).

O GATT seguiu o princípio básico defendido desde a Sociedade das Nações (1920) de que quanto maior o volume de comércio internacional, menores seriam as chances de guerras. Diante disso, o objetivo principal do GATT desde sua implementação foi o incentivo do comércio internacional, através da diminuição de barreiras tarifárias e abolição de práticas que distorcem o comércio, tais como: subsídios, *dumping*, normas técnicas, quotas e barreiras não-tarifárias.

Outro propósito do GATT foi promover o multilateralismo, desencorajando os acordos bilaterais. Para isso, adotou o princípio de *Most Favoured Nation* (MFN), onde todos os países signatários do GATT teriam os mesmos direitos que a nação mais favorecida em acordos bilaterais. A eficácia desse princípio até hoje permanece em dúvida.

As principais rodadas de negociação do GATT foram as seguintes:

- 1949 - **Annecy (França)** : 13 países participantes.

- **1950 - Torquay (Inglaterra):** 38 países participantes, com poucos avanços em relação ao acordo de Genebra (1947).
- **1960/62 - Dillon Round :** estabelecimento de negociações multilaterais.
- **1963/64 - Kennedy Round:** o presidente Kennedy queria que todas as tarifas aduaneiras mundiais fossem diminuídas em 50% e no final da rodada elas caíram 35%; deram-se os primeiros choques políticos entre os europeus e americanos sobre questões relacionadas à agricultura.
- **1971/79 - Tokio Round:** as barreiras não-tarifárias (normas, subsídios à exportação e acordos especiais) foram incluídas nas negociações.
- **1986/1993 - Uruguay Round:** recebeu tal denominação, pois as primeiras discussões realizaram-se em Punta del Este, no Uruguai.

Desde a criação do GATT em 1947, a agricultura jamais havia sido incluída nas negociações multilaterais. A Rodada Uruguai incluiu pela primeira vez a agricultura na pauta das negociações, mas este ainda é um assunto que causa grande discórdia e atritos entre os países exportadores de alimentos, especialmente entre os Estados Unidos e a União Européia. A Rodada Uruguai do GATT foi iniciada em 1986 em Punta del Este e deveria ter sido finalizada até 1990. Contudo, somente chegou-se a um acordo em 1993. Pela primeira vez, a agricultura, serviços e propriedade intelectual foram incluídos nas pautas de negociação.

Seguiu-se o princípio básico do GATT, qual seja, a diminuição das barreiras ao comércio. Três grandes blocos foram formados e se confrontaram em discussões relacionadas à agricultura: Estados Unidos, União Européia e grupo de Cairns, formado por 14 países¹⁰.

Até o final de 1990, os blocos não chegaram a um acordo e o futuro do GATT foi colocado em risco. A posição intransigente adotada pela França dificultava qualquer acordo na direção da diminuição de barreiras ao comércio de produtos agrícolas (LUESCHEN, 1995). Em dezembro de 1991, o projeto Dunkel – iniciativa do governo americano para acabar com os impasses – foi rejeitado pela União Européia. Em novembro de 1992, os europeus chegaram a um denominador comum com os americanos através do acordo de *Blair House*.

Em 15 de dezembro de 1993, finalmente chegou-se a um acordo final, sendo criada a Organização Mundial do Comércio (OMC). Naquela ocasião, 108 países assinaram o acordo do GATT. No caso da

¹⁰ Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Fiji, Filipinas, Hungria, Indonésia, Malásia, Nova Zelândia, Tailândia e Uruguai.

agricultura, as negociações deram-se ao redor dos seguintes assuntos: suporte interno (subsídios), barreiras à entrada (barreiras tarifárias), subvenções à exportação, medidas sanitárias e fitossanitárias e acordo sobre comércio internacional de oleaginosas.

No que concerne à agricultura, o acordo de 15 de dezembro de 1993 trouxe consigo as seguintes medidas, as quais deverão ser aplicadas durante o período de 1995-2000 (LE ROY, 1994):

- **Acordo sobre as oleaginosas:** a União Européia deverá limitar a área de produção a 5,128 milhões de hectares.
- **Tarifação alfandegária:** todos os nivelamentos de preços de produtos importados, tal qual acontece na PAC, deverão ser transformados em tarifas fixas, as quais deverão ser diminuídas de 36% em média até o ano 2000.
- **Acesso mínimo:** todos os países signatários do GATT deverão ter tarifas alfandegárias preferenciais (máximo de 32% da tarifa de base) aplicadas a produtos importados que representam 3% do consumo por país em 1995 e 5% no ano 2000.
- **As subvenções às exportações:** serão reduzidas em média 36% em seis anos com referência à média de 1986-90.
- **Subsídios diretos aos agricultores:** foram classificados em quatro categorias: vermelho (subsídio proibido), amarelo (redução progressiva), azul (subsídio permitido temporariamente) e verde (subsídio autorizado).

4. O FUTURO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL DE PRODUTOS AGRÍCOLAS

Durante o V Congresso Mundial da IAMA¹¹, realizado em Paris no mês de maio de 1995, foi debatido o novo ambiente comercial internacional que se delineia. Os principais pontos discutidos foram a reforma da política agrícola comum de 1992 e o início das atividades da Organização Mundial do Comércio (OMC) em substituição ao GATT como fórum internacional de discussões para a regulamentação do comércio internacional.

Segundo opinião do sr. Frank¹², as conseqüências do acordo do GATT são difíceis de serem avaliadas, pois ainda estão sendo postas em prática. Ademais, algumas medidas aprovadas são de avaliação e

¹¹ IAMA – International Food and Agribusiness Management Association.

¹² Alain Frank, diretor da Divisão de Relações Exteriores da OMC, durante apresentação realizada durante o V Congresso Mundial da IAMA, Paris, maio de 1995.

controle duvidosos, tal como no caso do acesso mínimo. Caberá à recém-formada Organização Mundial do Comércio (OMC) gerir o futuro da regulamentação do comércio internacional. Seu maior desafio será estipular regras claras e de fácil controle para o comércio de produtos agrícolas, o qual é fortemente influenciado pelas políticas agrícolas dos países desenvolvidos. O objetivo da OMC é acabar com as barreiras tarifárias e criar regras equilibradas que favoreçam a concorrência internacional. O que se deseja alcançar é um consenso do que são práticas lícitas e ilícitas no comércio internacional de produtos agrícolas.

De acordo com JANK (1994), os efeitos dos compromissos firmados na Rodada Uruguaí do GATT são obscuros. Mas, na sua opinião, a concretização do acordo multilateral representa um "grande avanço". A partir de 1994, a agricultura passa a ser objeto de controle do GATT, estabelecendo-se regras de conduta e procedimentos para solucionar disputas comerciais. Mais ainda, foram colocados limites para a escalada dos subsídios aos agricultores nos países desenvolvidos. Pela primeira vez na história, o comércio internacional de produtos agrícolas passa a ser governado por regras internacionais (LUESCHEN, 1995).

Segundo um relatório do RABOBANK (1995) sobre a indústria alimentar mundial, o acordo do GATT terá os seguintes efeitos:

- redução da produção de matérias-primas agroalimentares na Europa e maior entrada de produtos importados;
- diminuição da participação da União Européia como exportador de produtos agrícolas;
- maior foco para produção e exportação de produtos não-subsidiados;
- oferta mais ampla, ou seja, mais internacional, de matérias-primas para a indústria alimentar;
- aumento de acesso a mercados para produtos agroalimentares processados.

Em conclusão, torna-se claro que a intervenção dos Estados pode criar vantagens competitivas para as nações, mesmo quando seus produtores não são eficientes do ponto de vista econômico. A PAC é um grande exemplo deste fato. Entretanto, o acordo do GATT foi o primeiro passo para se disciplinar o mercado internacional de produtos agrícolas, e espera-se uma queda das barreiras tarifárias ao comércio e subsídios à produção no futuro. Nas palavras de JANK (1994): "A agricultura é uma área onde tão logo não vai haver um *free trade*, mas sim um ainda incipiente *fair trade*".

5. EXEMPLOS DE ORGANIZAÇÕES DO AGRIBUSINESS EUROPEU

O próximo item tem por fim descrever algumas organizações do *agribusiness* europeu visitadas pelos autores durante a viagem à Europa em 1995, dando uma idéia de seu funcionamento e como estão organizadas, ilustrando alguns aspectos do ambiente institucional e comercial europeu.

■ PARQUES NACIONAIS

A proteção do espaço rural tem uma importância social muito grande, especialmente na França. Para não piorar ainda mais o problema do êxodo rural, que agrava ainda mais os problemas de delinqüência, violência e desemprego nos grandes centros urbanos, são fornecidos incentivos para que as pessoas permaneçam no campo ou em parques delimitados. Como exemplo, cita-se o *Parc Naturel du Vexin*, que se localiza próximo a Paris.

Além de receber incentivos fiscais, alguns destes parques produzem produtos com *denominação de origem*, garantindo, assim, uma diferenciação de seus produtos e maior renda do produtor rural. Acredita-se que no ano 2000, a França terá 10% de sua população no meio rural e 90% nas cidades.

Nas grandes cidades, o aumento populacional, o acúmulo de capital e o maior número de atividades econômicas aumentam o poder de dominação sobre o campo. Este é o argumento básico para a não-retirada dos subsídios agrícolas, pelo risco da migração rural. O problema ecológico também depende deste equilíbrio entre cidade e campo. A não-destruição vai depender do balanço entre a área urbana e o campo. As soluções encontram-se no respeito e reconhecimento da diversidade, na modificação dos impostos, na área financeira e nas leis.

A classificação de uma área como um Parque Natural Regional foi estabelecida pelo Ministério Francês do Meio Ambiente, como uma estratégia de gestão de territórios, a fim de proteger áreas frágeis ou inóspitas, preservando suas condições naturais e culturais, além de fixar o homem ao campo.

Atualmente, existem na França 27 parques regionais naturais, representando 2 200 vilas, 2 milhões de habitantes e cerca de 9% do território francês. Percebe-se que o conceito francês de parque natural é diferente do americano. Nos EUA, os parques naturais não são habitados e servem para a proteção do meio ambiente e de habitats naturais. No caso francês, além da proteção ambiental, pretende-se tam-

bém preservar o passado histórico e cultural de áreas ameaçadas pelo turismo e desertificação.

O parque de Vexin, visitado pelo grupo, compreende 66 000 ha, cerca de 60 mil habitantes e 94 vilas. A área estende-se por dois departamentos¹³: *Val d'Oise* (77 vilas) e *Ille de France* (17 vilas). O parque de Vexin obteve sua autorização final junto ao governo em junho de 1995, 10 dias antes de nossa visita. Para a aprovação do projeto, foram requisitados um mapa detalhado da área, um planejamento das atividades econômicas e a definição de políticas e objetivos de gestão do território.

Todo o projeto foi discutido e desenhado com a participação da comunidade. No início, houve muita resistência da população e dos produtores rurais, mas atualmente o apoio destas pessoas é fundamental. Sem o consentimento dos representantes das vilas, o parque regional não é implementado.

No caso de Vexin, 90% da área é natural e a agricultura é a principal atividade econômica. O desejo da comunidade é manter a riqueza da região, através da agricultura intensiva, e proteger os recursos naturais. Para tal, serão estipuladas medidas "agroambientais" em comum acordo com os produtores, tais como: diminuição do uso de fertilizantes químicos, manutenção das pastagens naturais e melhor definição do tempo de colheita.

Uma outra finalidade da direção do parque de Vexin é a criação de um selo de origem para seus produtos, desenvolvendo um mercado que pague um preço *premium* por produtos ambientalmente seguros.

■ EXEMPLO DE ORGANIZAÇÃO DE APOIO À ATIVIDADE RURAL (FERT)

Em conjunto com o IGIA¹⁴ trabalha uma organização sem fins lucrativos denominada FERT. Entre os seus principais propósitos, está o fomento ao desenvolvimento econômico que se dá em quatro direções:

- Ajudar no desenvolvimento de bancos de auxílio para a produção de alimentos.
- Transferir tecnologia aos países em desenvolvimento, através da experiência francesa, na criação e no desenvolvimento de organizações com poder de barganha, como cooperativas, e desenvolver produtores rurais coordenadores.

¹³ Departamento é uma divisão administrativa do território francês.

¹⁴ Institut de Gestion Internationale Agro-Alimentaire, instituto de pesquisa privado sobre os negócios agroindustriais franceses.

- Formar um banco de dados e informações relevantes para produtores rurais, juntamente com a universidade (IGIA).
- Incentivar, na área rural, a permanência do homem no campo melhorando o relacionamento entre a cidade e o campo para que não haja uma ruptura no equilíbrio social.

■ EXEMPLO DE LEILÕES DE FLORES

O Leilão de Flores de Aalsmeer situa-se no município de Aalsmeer, Holanda, entre as cidades de Rotterdam e Amsterdam. O *Verenigde Bloemenveilingen Aalsmeer* (VBA), nome oficial do centro de comercialização de flores e plantas ornamentais, é o resultado da fusão de duas firmas de leilão, que se especializaram na venda de flores e plantas desde 1912.

Estas duas firmas, *Bloemenlust* e *Central Aalsmeer Auction*, associaram-se em 1968 para formar o maior complexo de leilões de plantas e flores da Holanda. Foi construído um complexo comercial em 1972, com área de 88 000 metros quadrados. Desde então, em função do rápido crescimento da comercialização, o local expandiu-se várias vezes, chegando atualmente a uma área de 715 000 metros quadrados, equivalente a, aproximadamente, 120 campos de futebol. Assim, o complexo de leilões de Aalsmeer não é apenas o maior centro de leilão de plantas do mundo, mas também o maior edifício comercial do mundo.

O *Bloemenveiling Aalsmeer* é uma cooperativa de produtores. Cerca de 5 000 produtores de flores e plantas ornamentais são membros desta cooperativa e, desta forma, proprietários conjuntos do complexo de leilões. Como membros da cooperativa, eles são obrigados a vender toda a produção através dos leilões de Aalsmeer. Na venda de seus produtos, o produtor paga uma porcentagem de seus lucros, a qual é fixada todos os anos numa assembléia dos cooperados, situando-se normalmente entre 5% e 6%. Esta comissão é utilizada na manutenção e administração do complexo de leilões.

Os compradores nos leilões não são membros da cooperativa, mas são registrados como compradores através de um sistema computadorizado. Eles pagam apenas uma pequena porcentagem de suas compras para cobrir os custos do serviço.

Cada comprador registrado no leilão tem o seu assento próprio e são conectados com um moderno equipamento informatizado, responsável pela recepção dos lances. Existem grandes relógios digitais que mostram dados dos produtos que estão sendo comercializados. O sistema de lances é decrescente, ou seja, o relógio vai diminuindo o valor

apontado inicialmente, até que um primeiro lance (que já é o comprador do lote) seja dado. Todo este processo de compra é extremamente rápido e os produtos vão adentrando o auditório do pregão ininterruptamente.

Para se ter uma idéia, cada relógio digital lida com cerca de 1 500 transações por hora, sendo que nos auditórios podem existir de dois a quatro relógios. Os dados da transação são imediatamente processados, sendo emitidos *invoices* para os compradores e vendedores. Após a venda, fora do auditório uma impressora conectada ao computador do leilão imprime um *voucher* para cada transação, para identificação do pessoal encarregado na expedição dos produtos.

O acerto de contas é feito mediante pagamento em *cash*, no escritório central do complexo, podendo também ser feita ali a troca de dinheiro através de uma carta de crédito do banco do comprador. Existem várias caixas automáticas de bancos no local, não sendo necessário que o comprador traga largas somas em dinheiro.

As flores e plantas ornamentais holandesas são exportadas para o mundo todo. Cerca de 80% do volume comercializado nos leilões de Aalsmeer são exportados para outros países da Europa e também para os Estados Unidos.

Pelo fato de o produto comercializado ser altamente perecível, é vital que o processo de embalagem e transporte seja o mais rápido e adequado possível. Existem firmas de transporte especializadas, dentro do complexo de leilões, que distribuem os produtos ao redor da Europa ou outros continentes, por via aérea, bem como serviços de alfândega e fitossanitário. A rapidez em todo o processo de expedição permite que um lote leiloado numa manhã seja vendido na noite do mesmo dia numa floricultura de algum outro país da Europa, ou até mesmo nos EUA ou Canadá, por exemplo.

Alguns números dão idéia da magnitude dos negócios que giram em torno do leilão, quais sejam:

- Cerca de 14 milhões de flores e 1,5 milhão de plantas ornamentais são vendidos diariamente; este número significa 3,5 bilhões de flores e 370 milhões de plantas anualmente.
- O *Bloemenveiling Aalsmeer* emprega cerca de 1 800 pessoas; o complexo inteiro, isto é, exportadores, transportadores e outras firmas que atuam no suporte dentro do complexo empregam cerca de 10 000 pessoas.

- Graças ao moderno equipamento computadorizado, cerca de 50 000 transações são realizadas diariamente.
- O edifício do complexo de leilões tem 800 metros de comprimento por 600 de largura, com cerca de 30 000 metros quadrados de área refrigerada com temperatura constante o ano todo.
- Dos sete complexos de leilão existentes na Holanda, o de Aalsmeer é o maior, responsável por 43% das transações realizadas no país.
- As exportações de flores e plantas ornamentais da Holanda representam cerca de 5 bilhões de guilders (cerca de US\$ 3 bilhões) por ano.

Os mais importantes grupos de produtos comercializados nos leilões de Aalsmeer são: rosas (1,300 milhão de unidades), tulipas (385 milhões de unidades), cravos (285 milhões de unidades) e crisântemos (245 milhões de unidades). Cerca de 220 000 turistas visitam o complexo anualmente.

Apesar de os leilões serem uma instituição fortemente arraigada no *agribusiness* holandês, este sistema de comercialização vem sofrendo fortes impactos negativos nos últimos anos pela prática das redes varejistas europeias de comprarem produtos diretamente dos produtores em diversas regiões¹⁵.

■ CENTRO DE PRODUÇÃO DE PLANTAS ORNAMENTAIS

BOSKOOOP é um centro de cultivo de plantas ornamentais na Holanda. Por mais de cinco séculos, o visual da pequena cidade de Boskoop e região é determinado pelo plantio de árvores. No início, a produção na região começou com plantio de árvores de rua e frutas, mas a partir do início deste século, o foco da produção passou a ser as plantas ornamentais, que são enviadas para milhões de parques e jardins ao redor do mundo.

De uma ou outra forma, ao longo dos viveiros situados ao redor de cerca de 500 quilômetros de canais e diques, mais da metade da população de Boskoop está envolvida na produção de mudas de plantas ornamentais.

Boskoop possui 14 000 habitantes e a área de plantio dos cerca de 900 canteiros de plantas está ao redor de 1 000 hectares. As características do solo desta região do oeste da Holanda (solos ricos em matéria orgânica) são ideais para o cultivo de plantas ornamentais de alta qualidade.

¹⁵ Nos anos 90, o *agribusiness* europeu sofreu importantes mudanças com a rápida proliferação de grandes redes de varejo, os chamados super e hipermercados (ver Capítulo 5).

A região de Boskoop, graças ao *know-how* na produção de mudas de plantas ornamentais de seus produtores, é reconhecida em todo o oeste europeu por esta característica. Uma enorme variedade de tipos e cultivares são produzidos, entre eles as azaléias, coníferas ornamentais, arbustos ornamentais e rosas, entre outros.

Dentro da área de produção de 1 000 hectares, praticamente todo centímetro de terra é cultivado. Em função da vulnerabilidade da estrutura do solo, toda produção é praticamente artesanal, sem a utilização de maquinários. Assim, o diferencial competitivo da produção na região é exatamente a *expertise* dos produtores no manuseio das plantas. Toda a área de produção é cercada por canais construídos com extrema técnica, permitindo condições adequadas de umidade durante todo o ciclo de produção.

Em Boskoop existe um centro de pesquisas de plantas, responsável tanto por pesquisas de novas variedades como também de métodos de produção. Existem ainda um museu e uma biblioteca sobre plantas ornamentais. Foi criado também um centro de comercialização em Boskoop (*Boskoop International Trade Center*), em uma área de 42 hectares, com acomodações para visitantes e comerciantes.

Cerca de 70% da produção de Boskoop destina-se à exportação, para mais de 75 países. Boskoop é também um centro de distribuição de plantas originárias de outras regiões da Holanda. O total exportado anualmente representa cerca de 500 milhões de guilders (US\$ 310 milhões).

■ INSTITUTO NACIONAL DAS DENOMINAÇÕES DE ORIGEM (INAO)

O INAO (*Institut National des Appellations d'Origine*) é um órgão governamental responsável pelo funcionamento do sistema francês de denominações de origem controlada, que é um selo de qualidade para produtos do *agribusiness* que possuem uma qualidade superior devido às condições naturais das regiões de origem.

O selo de denominação de origem controlada é um sinal de qualidade muito comum para os vinhos franceses, mas o sistema foi recentemente regulamentado também para queijos e outros produtos agroalimentares¹⁶.

O INAO é um estabelecimento público subordinado ao Ministério da Agricultura e ao Ministério de Finanças da França. É composto por 230 profissionais, sendo 50 alocados no escritório central de Paris e o restante em 26 postos locais nas diferentes regiões de produção de

¹⁶ Para maiores detalhes sobre o conceito de denominações de origem, ver Capítulo 3.

vinho. Os membros do INAO são eleitos pelos membros da indústria de vinho e outros são nomeados pelo governo.

O instituto estrutura-se da seguinte forma:

- **Comitês Regionais:** são 11, correspondendo às diferentes regiões com denominações de origem; são compostos por profissionais da produção e comércio de vinho, sendo uma tentativa de descentralização do sistema; o objetivo dos Comitês Regionais é levar as questões, problemas e proposições locais para discussão no Comitê Nacional.
- **Comitê Nacional:** composto por representantes dos Comitês Regionais e representantes do governo; reúne-se quatro vezes por ano, deliberando sobre todas as questões de relevância do instituto. O presidente do INAO é um membro do Comitê Nacional nomeado pelo Ministro da Agricultura e que tem a função de preparar e executar as deliberações do Comitê Nacional.
- **Comitê Diretor:** é composto por membros do Comitê Nacional nomeados pelo Ministro da Agricultura, os quais têm a função de estudar e preparar as questões que serão submetidas ao Comitê Nacional.
- **Comissão Permanente:** São 12 membros nomeados pelo Ministro da Agricultura que se ocupam dos negócios correntes e da administração do instituto.
- **Comissão Administrativa e Financeira:** composta por membros da Comissão Permanente, de representantes do Ministério de Agricultura e do Ministério do Orçamento e pelo Controlador do Estado; examina todas as questões administrativas e financeiras do instituto.

O orçamento do INAO para 1995 é de 85 milhões de francos¹⁷, sendo 69,6 milhões de francos provenientes de verbas do governo, cerca de 8 milhões de francos de uma taxa especial sobre a circulação de produtos com AOC¹⁸ e o restante de outros serviços prestados pelo instituto¹⁹.

A ação do INAO se dá em três áreas: reconhecimento, controle e proteção das AOCs.

■ EXEMPLO DE CENTRO DE NEGÓCIOS EM ALIMENTAÇÃO

O *Bercy Expo* é um centro de negócios localizado em Paris, combinando num mesmo espaço físico a realização de eventos e exposições

¹⁷ Cerca de US\$ 17 milhões.

¹⁸ *Appellation d'Origine Controlée* (denominação de origem controlada).

¹⁹ De acordo com entrevista feita pelos autores no próprio INAO.

relacionados ao setor de alimentos, com escritórios de representação de firmas francesas e estrangeiras, exportadores e importadores.

Há áreas à disposição de empresas para locação (espaços modulares) a partir de 50 metros quadrados. São espaços utilizados pelas empresas como um escritório de negócios para contactar e receber clientes e como *show-room* de seus produtos.

Existe uma série de eventos programados no Centro ao longo do ano relacionados com os setores agroalimentares, bem como de eventos específicos promovidos por grupos de empresas interessadas.

O espaço do Centro é bastante amplo, com muitas facilidades: salas de reunião, cozinhas de demonstração, laboratório de degustação de vinho, centro de documentação, bufê e restaurantes, além dos espaços reservados para exposição de produtos.

BIBLIOGRAFIA

- Burrell, A. 1995. "EU Agricultural Policy in 1993-94: Implementing CAP Reform". Review of Marketing and Agricultural Economics, v.63, n.1, pp.11-28.
- Coase, R. H. 1984. "The New Institutional Economic", Journal of Institutional and Theoretical Economics, 140 (march) pp. 229-231.
- Institut de Gestion Internationale Agro-Alimentaire (IGIA). 1995. La Politique Agricole Commune. Cergy-Pontoise, mimeo.
- Jank, M. S. 1994. "O Acordo Agrícola do GATT: Os Subsídios Internacionais, o Acesso aos Mercados e a Competitividade do Agribusiness Brasileiro". PENSA/FIA/FEA/USP, 26 p.
- Le Roy, P. 1994. La Politique Agricole Commune. Paris: Economica, 112 p.
- Lueschen, L. S. 1995. "French Agriculture: Trends and Policies". Agribusiness - An International Journal, v. 11, n. 5, pp. 447-462.
- Mourão, F. A. 1994. O Mercosul e a União Européia. Coimbra: Faculdade de Direito de Coimbra, Curso de Estudos Europeus, 189p.
- Nôel, É. 1994. Las Instituciones de la Comunidad Europea. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 64p.
- North D.C. 1991. "Institutions". Journal of Economic Perspectives, v.5, n.1, pp. 97-112.
- North D.C. 1994. "Economic Performance Through Time". The American Economic Review, v. 84, n. 3, pp. 359-368.
- Rabobank. 1995. The International Food Industry. The Netherlands: Rabobank International, Food & Agribusiness Research, 75 p.
- Thornstein, V., et alii. 1994. O Brasil Frente a um Mundo Dividido em Blocos. Editora Nobel, 277p.
- Viscardini, W. 1994. "Quality Policy of the E.U.". In: Fourth Minnesota/Padova Conference on Food, Agriculture and the Environment. 12p.