

Síntese
PERSPECTIVAS AGRÍCOLAS DA OCDE
2002-2007

Overview
OECD AGRICULTURAL OUTLOOK
2002-2007

**As Sínteses constituem-se em excertos de publicações da OCDE.
Elas são disponíveis livremente na biblioteca On-line (www.oecd.org).**

Esta Síntese não é uma tradução oficial da OCDE.



ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

As Perspectivas em Breve

- Nos mercados agrícolas são esperadas condições brandas no início do período das Perspectivas, na medida em que a demanda e o comércio lentos refletem uma desaceleração do crescimento econômico mundial. Entretanto, quando a recuperação econômica recommençar no final do segundo semestre de 2002 e fortalecer-se em 2003, ela deverá servir de suporte para um novo impulso na demanda e comércio mundiais. Este último, por sua vez, deverá alimentar uma elevação gradual de preços agrícolas até 2007 – embora com mais força em algumas carnes e laticínios que para cereais, oleaginosas e seus subprodutos. Os preços reais, ajustados por inflação, permanecem com pouca variação durante o período de projeção, mas a sua tendência de prazo mais longo continua declinante.
- O retorno para um maior crescimento econômico mundial sustentável se constitui na base para o fortalecimento da demanda e expansão do comércio dos produtos agrícolas. O comércio tanto a granel como de produtos processados deverá aumentar até 2007, com mais força para as exportações líquidas de laticínios pelos países da OCDE, acompanhadas de cereais e carnes. Espera-se que a demanda para produtos agrícolas em geral, seja mais acentuada em Economias Não-Membro (NMEs), impulsionada por crescimentos econômico e populacional mais rápidos, por aumentos da renda pessoal, pela urbanização crescente e por mudanças de dieta.
- Projeta-se, para o período do Panorama, uma expansão sólida da produção mundial e da OCDE de produtos agrícolas, com um crescimento mais rápido para a região da NME. Os produtos pecuários e forragens continuam a expandir a sua proporção no comércio às custas dos grãos, enquanto que os aumentos nos rendimentos e na produtividade continuam dar a maior contribuição para a expansão dos cereais. Enquanto que os NME são responsáveis pelo grosso do crescimento na produção agrícola mundial, a sua demanda se expandirá ainda mais rapidamente, abastecida por maiores importações dos países da OCDE para cobrir seus déficits.
- Os subsídios agrícolas na área da OCDE permanecem altos e continuam a ter um grande impacto nos mercados agrícolas. As reformas de base têm sido lentas e insuficientes e, às vezes, tais como a nova legislação agrícola dos EUA, resultam em maiores transferências orçamentárias para subsidiar o setor. As negociações multilaterais ainda se encontram nos estágios iniciais sob a Agenda de Desenvolvimento de Doha na OMC. Esperam-se mudanças na legislação agrícola nacional durante o período do Panorama. Os governos, ao revisar as políticas, deverão reconhecer que a prosperidade e a competitividade de seus setores agrícolas, no longo prazo, serão mais bem apoiadas por uma abordagem voltada para o mercado, ao invés de isolar os produtores do mercado através de altos níveis de subsídios e proteção.

-
- O contexto de políticas está se tornando mais complexo. Um desafio chave que os governos enfrentarão no período próximo será como melhor compatibilizar as prioridades domésticas com as obrigações internacionais. Os países devem encontrar maneiras efetivas de lidar com os temas de política interna legítimos sem prejudicar os seus parceiros de comércio. Além do mais, serão necessárias reformas agrícolas fundamentais para encorajar uma participação mais ampla dos países em desenvolvimento em um novo acordo da OMC, para repartir os benefícios entre todos os países. Integrando o setor agrícola mais efetivamente no sistema de comércio multilateral ajudaria a sustentar uma recuperação dos mercados agrícolas mundiais.

Síntese

Sinteticamente – a recuperação econômica eventualmente estimulará os mercados

Perspectivas de melhoras nas condições de mercado...

Os mercados agrícolas da OCDE estão deprimidos no início do período do Panorama, na medida em que se desaceleram a demanda e o comércio de produtos básicos, no meio de um crescimento econômico mundial enfraquecido. A atividade econômica global caiu rapidamente no último ano em razão de uma desaceleração sincronizada impulsionada pelos Estados Unidos e Japão para os outros países da OCDE, e daí para o resto do mundo. Entretanto, a recuperação econômica deverá se materializar no final do segundo semestre de 2002 e fortalecer-se em 2003. Mais no final do horizonte do Panorama, uma melhora sustentada na atividade econômica, especialmente nos países em desenvolvimento, embasará o fortalecimento da demanda, comércio e preços para os produtos agrícolas. Entretanto, espera-se que os aumentos nas rendas agrícolas e o continuado crescimento da produtividade estimularão a produção mundial de cereais e oleaginosas, de maneira a restringir os aumentos dos preços mundiais para estes produtos agrícolas, durante o horizonte do Panorama. Os mercados de carne - do Atlântico e do Pacífico - serão inicialmente restringidos pelo aparecimento de doenças, particularmente os de carne bovina, mas as perspectivas gerais para o setor de carnes melhorarão no médio prazo. Para muitos produtos agrícolas cobertos no Panorama, os preços mundiais projetados para 2007 serão acima do período para 1996-2000. Entretanto, os preços reais, ajustados pela inflação, permanecerão relativamente estáveis até 2007, mas com uma tendência declinante em um horizonte maior.

O contexto macroeconômico está fraco mas deverá melhorar

Condições econômicas mundiais mais fracas

As projeções para os países da OCDE permitem mostrar como tanto as forças globais como domésticas estarão moldando o setor agrícola. A economia mundial tem sido mais fraca e mais variável desde o final dos anos 90, mas sofreu uma recessão em 2001 pela primeira vez desde os anos 70. O vale aprofundou-se após os ataques terroristas nos Estados Unidos em 11 de setembro de 2001, quando a fraca demanda de produtos agrícolas reduziu os preços de mercado. Os laticínios foram os mais atingidos, caindo fortemente

de seus picos em agosto de 2002 em uma demonstração da volatilidade típica destes mercados pouco robustos. Os preços da carne também caíram com a recessão e com os impactos do aparecimento da Febre Aftosa na Comunidade Européia e Argentina, e da Doença da Vaca Louca (BSE) na Europa e no Japão. Algumas culturas mostraram serem mais resistentes ao enfraquecimento das condições econômicas, na medida em que uma reduzida produção global superou o enfraquecimento da demanda, reduzindo os estoques e firmando os preços no início do período do Panorama. O impacto da desaceleração do crescimento econômico nos mercados agrícolas é examinado na Caixa 2 do capítulo das Hipóteses Econômicas e de Políticas.

...sinalizam uma lenta recuperação inicial...

Duas fases distintas das projeções macroeconômicas globais causam impactos na linha de base agrícola. A desaceleração econômica domina o médio prazo, sendo as maiores incertezas a sua profundidade e duração, seguida pela força da oportuna recuperação esperada. Além da fase de recuperação, os mercados agrícolas beneficiam-se de um ambiente macroeconômico favorável de alto crescimento sustentado, sem pressões inflacionárias significativas, em uma ampla gama de países.

...mas com um crescimento mais forte a partir de 2003...

A projeção da economia mundial para o médio-prazo, é, desta forma, de uma desaceleração no curto-prazo, seguida de uma retomada de crescimento econômico sustentado. Para a área da OCDE, espera-se que o produto alcance um crescimento acima de 3% ao ano a partir de 2003, comparativamente com somente 1% em 2001 e 2002. Espera-se um maior crescimento econômico nos países em desenvolvimento como um todo, com uma recuperação para acima de 4% para a maior parte da linha de base. Uma hipótese de baixa inflação e taxas de juros, bem como aumentos de preços de petróleo apenas moderados, embasam as projeções de crescimento para as regiões dentro e fora da OCDE. Espera-se que a população mundial cresça 1,2% ao ano durante o período de projeção, mostrando uma ligeira redução comparativamente à década anterior, com crescimento concentrado principalmente nos países em desenvolvimento.

Os movimentos das taxas de câmbio são importantes para muitos países da OCDE...

Juntamente com as perspectivas de crescimento mundial, as taxas de câmbio são de influência fundamental nos setores agrícolas dos países da OCDE e do comércio. Os produtores nos países com moedas em depreciação que exportam produtos agrícolas vinculados ao dólar, como a Austrália, a União Européia e o Brasil, tiveram uma renda mais alta em moeda local para os seus produtores que exportaram, mesmo com preços mundiais baixos. As projeções presumem que as taxas de câmbio permanecem constantes em termos reais (após a consideração de diferenças inflacionárias entre países). Isto significa que o dólar dos EUA continuará a ser forte em toda a linha de base comparado com as moedas de seus competidores, como os dólares australiano e canadense, e o euro. Assim sendo, isso será um fator negativo para a competitividade das exportações dos EUA, e qualquer apreciação adicional colocaria pressão de baixa nos preços dos produtos agrícolas denominados em dólar. A Caixa 1 no Capítulo sobre as Hipóteses Econômicas e de Políticas, examina os efeitos de uma apreciação nas taxas de câmbio em alguns países da OCDE nos preços mundiais e volumes de comércio.

...bem como para exportadores competidores na América Latina

Nos próximos anos, um fator potencialmente significativo para alguns exportadores agrícolas da OCDE, é a flutuação do peso argentino, seguindo a do real do Brasil dois anos antes. Como um grande produtor agrícola e exportador para os mercados internacionais, a desvalorização do peso deverá ajudar a restabelecer a competitividade da Argentina dentro do bloco comercial do Mercosul, e colocar um maior desafio potencial aos exportadores da OCDE de cereais, oleaginosas e alguns produtos pecuários. Enquanto que a desvalorização deverá favorecer a agricultura Argentina, outras forças e políticas econômicas provavelmente inibirão no longo-prazo a recuperação baseada nas exportações. Por exemplo, os maiores custos dos insumos e condições de crédito mais restritas após a desvalorização do peso, bem como a imposição de impostos de exportação e os controles de capitais, afetarão a rentabilidade da agricultura e influirão nas exportações. Estes acontecimentos poderão levar a mudanças na composição da produção agrícola da Argentina, na pauta das exportações e no crescimento do comércio para o médio e longo prazo.

As políticas agrícolas da OCDE afetam a produção e o comércio

As políticas agrícolas continuam a influenciar os mercados...

As políticas agrícolas são outro fator chave que afetam o Panorama, pela mudança dos incentivos para a produção e consumo domésticos, com efeitos de transmissão para o comércio. A linha de base presume que toda a atual legislação agrícola e as políticas comerciais associadas, permanecerão as mesmas nos países da OCDE. Enquanto que uma nova legislação agrícola nacional foi decidida nos Estados Unidos, e na União Européia ela está atualmente sob revisão, presume-se a continuação das condições atuais, na medida em que os seus resultados ou chegarão muito tarde para serem incluídos neste Panorama ou não estão atualmente disponíveis. Para os maiores produtores agrícolas da OCDE e para aqueles envolvidos no comércio internacional, isto significa a continuação para todo o período do Panorama, dos estatutos da Lei Federal Americana que trata da melhoria e reforma da agricultura (FAIR) para 1996-2002. Presume-se também a permanência da política agrícola constante no acordo de Berlim de 1999 sobre as reformas da Política Agrícola Comum (CAP) da Agenda 2000, para o caso dos países membros da UE. Presume-se também o cumprimento total dos acordos multilaterais e bilaterais que afetam o comércio agrícola.

...os níveis de subsídios devem permanecer altos e variar entre produtos agrícolas e países

Os governos destes e de outros países da OCDE, têm tradicionalmente adotado uma série de políticas para proteger as rendas, mas que também contribuem para aumentar a produção agrícola. O nível de proteção para a agricultura na área da OCDE permanece alto e caiu apenas ligeiramente nos anos recentes. Além disso, ele varia bastante entre os países da OCDE e entre os produtos agrícolas, e a nova Lei Agrícola dos EUA chegou até mesmo a aumentar as transferências orçamentárias para subsidiar a agricultura. A proteção é maior para leite, açúcar e arroz, e cerca de 80% do total da proteção agrícola para a área da OCDE é dada por três países – A União Européia, os Estados Unidos e o Japão. Mesmo assim, estes e

outros países da OCDE fizeram algum progresso em se afastar destes tipos de distorções de mercado para os seus setores agrícolas, mas a maioria dos subsídios ainda está relacionada com a produção.

As reformas da agenda 2000: um passo na direção certa...

O nível geral de subsídios permanece mais alto na União Européia que nos Estados Unidos, e a maior parte deles são ainda originados por medidas de garantia de preços entre outras relacionadas com a produção. Entretanto, nos anos recentes emergiu uma tendência para a redução dos subsídios e dos preços mínimos, reforçada por alguns setores através da Agenda 2000 de Reformas da CAP. Este fato conduziu a uma redução dos preços mínimos para cereais, da produção de carne bovina e de carne de vitela, e a um aumento nos pagamentos diretos em compensação parcial pela redução nos preços. Os preços de suporte mais baixos para os grãos e um euro mais fraco deverão permitir que a União Européia continue a exportar trigo e, em grau menor, outros grãos não-refinados, sem subsídios à exportação. Assim sendo, os compromissos de subsidiar as exportações sob a URAA (Acordo Agrícola na Rodada do Uruguai) na OMC, serão menos restritivos nas exportações da UE – especialmente se os preços dos mercados mundiais se fortalecerem no período do Panorama. Uma redução na proteção das importações também aumentou a sinalização dos preços mundiais para os produtores da UE de cereais, de oleaginosas e de seus subprodutos. Entretanto, a proteção de importações e o isolamento do mercado permanecem altos para os demais produtos agrícolas. Um esquema compulsório de terras sem uso, com percentual mínimo de 10%, está sendo aplicado aos produtores comerciais beneficiários dos pagamentos compensatórios sob a Agenda 2000 de Reformas. Entretanto, ao prever-se custos orçamentários mais baixos para os programas de cereais (na medida em que os subsídios às exportações diminuam), poderá haver uma maior pressão dos produtores de grãos da UE para expandirem a área cultivada e aproveitarem as maiores oportunidades comerciais. Embora o percentual obrigatório de terras sem uso continue em 10% nas projeções da linha de base, os efeitos de uma diminuição deste valor serão examinados na Caixa 4 do Capítulo de Cereais.

...mas as reformas nos Estados Unidos ficaram aquém das expectativas...

Uma reforma similar foi deflagrada pelos Estados Unidos com a aprovação da Lei FAIR de 1996, conhecida na época como lei da “liberdade para produzir”. Esta lei, aprovada em um período de preços mundiais altos, incorporava o pagamento de um montante fixo declinante, na forma de “contrato de flexibilidade de produção” (PFC) com um menor preço mínimo, em troca de menores restrições à produção. Mas a prática mostrou-se bem diferente. Ao fornecer, em todos os anos, desde 1998, subsídios extras na forma de maiores pagamentos emergenciais informais, os Estados Unidos na verdade contribuíram para uma maior proporção do apoio total dos agricultores da OCDE, aumentando bastante os seus gastos em algumas formas de apoio. Estes pagamentos de montantes fixos baseados em fatos anteriores não deveriam distorcer diretamente a produção tanto quanto outras formas de subsídios. Mesmo assim, após quatro anos consecutivos de tais benesses governamentais, os planos de cultivo podem ter sido afetados se os produtores presumirem que este apoio adicional continuará toda vez que os preços forem baixos. Ao protegerem a renda do produtor das forças de mercado, estes pagamentos (juntamente com aqueles fornecidos por outros países protetores) também deverão desestimular, por vários anos, as reações dos produtores à baixa de preços, contribuindo assim para um aprofundamento da queda ao longo do ciclo dos preços mundiais.

...enquanto que as taxas de mercado dos empréstimos tiveram um impacto maior do que o esperado

Na Lei FAIR, são feitos pagamentos substanciais para os produtores de cereais e oleaginosas na forma de empréstimos de assistência à comercialização. As taxas de tais empréstimos foram fixadas em seus níveis máximos, conduzindo a maiores pagamentos para a soja. Este programa contribuiu para uma expansão continuada da área de soja nos EUA, ao isolar os retornos dos produtores dos preços mais baixos de mercado. As projeções da linha de base presumem que os empréstimos para grãos e oleaginosas a partir de 2002 serão estabelecidos pelo preço baseado na fórmula da Lei FAIR, ou pelo nível mínimo estabelecido em lei. Isto baixaria as taxas de empréstimos para trigo, milho e oleaginosas nos anos iniciais do Panorama, baixando para o nível mínimo aquelas relativas a oleaginosas. Pela aplicação da fórmula – e com maiores preços mundiais – os pagamentos de benefícios dos empréstimos à comercialização, terminariam para o trigo e para a maioria dos grãos não-refinados, mas continuariam para a soja durante todo o período da projeção. As implicações do mercado da prática recente de manter as taxas de empréstimo dos EUA em seus níveis máximos, são examinadas na Caixa 5 do Capítulo de Oleaginosas.

A produção mundial continuará a se expandir

A produção mundial de bens agrícolas deverá aumentar, principalmente em virtude de ganhos de produtividade...

Após uma ligeira queda no início da década, a produção mundial de grãos e oleaginosas deverá se recuperar em resposta à crescente demanda e aos melhores preços durante o horizonte do Panorama. O grosso do aumento ocorre nos países não-membros da OCDE. Entretanto, também dentro da área da OCDE, espera-se que a produção destes produtos cresça bastante, liderados pelo trigo, seguido de oleaginosas, grãos não-refinados e arroz. Para o nível global, a produção destes bens deverá se expandir em 2,1%, 2,4%, 2,3% e 1,1% ao ano, durante o período 2001-2007. Em escala mundial, o crescimento da produção dependerá principalmente de maiores rendimentos. Algumas regiões, particularmente os países não-membros da OCDE, utilizarão maior quantidade de terra na produção com maiores investimentos em infra-estrutura. Afora imprevistos eventuais, serão mínimos os incentivos para reverter o declínio de longo prazo nas áreas agricultáveis mundiais.

...e a produção de carne e leite da OCDE deverá se expandir

Dentro do setor de carnes, um declínio cíclico na produção total de carne bovina na OCDE será compensado por um crescimento na produção de outras carnes em todo o período projetado. Isto resultará em uma expansão da produção total de carne em 1,2% ao ano até 2007. A produção de carne de suínos e aves na área da OCDE mostra um crescimento sustentado no período do Panorama, aumentando em 1,0% e 1,8% ao ano, respectivamente. Somente a produção de carne de ovelha mostra uma leve contração no período, principalmente em virtude de um declínio na União Européia. A produção mundial de leite bovino deverá crescer em 9,5% entre 2001 e 2007. Dentro da área da OCDE, a maior parte do crescimento da produção de leite deverá ocorrer na Oceania, Polônia e nos Estados Unidos, onde não há restrições na

oferta. O crescimento mundial na produção de carne e leite também estimula um crescimento sustentado na demanda por grãos não-refinados e oleaginosas utilizados na ração animal.

Os países não-membros da OCDE deverão ser responsáveis pela maior parte dos aumentos na produção

Os NMEs serão responsáveis pela maior parte do aumento na produção mundial de trigo, grãos não-refinados, arroz, oleaginosas e seus subprodutos e carnes até 2007. Muitos fatores diferentes estão por trás destas tendências. A indústria de soja dos Estados Unidos, por exemplo, perdeu o seu papel dominante na oferta, após uma vultosa expansão, ano após ano, na produção da América do Sul. Tal mudança aconteceu no meio de um período de elevada proteção dos EUA para a soja durante anos sucessivos de preços mundiais. O deslocamento do aumento da produção de soja do norte para o sul da América continuará, na medida em que o Brasil e, possivelmente a Argentina, explorarem seus menores custos e aumentarem a produção. A Argentina é agora o maior exportador mundial de torta de soja e derivados do óleo de soja. No setor de laticínios, a maior parte da produção mundial adicional, excetuando-se a manteiga, deverá ser originada, no médio-prazo, da área da OCDE.

Uma demanda mundial mais forte, particularmente por parte dos países em desenvolvimento

Haverá uma crescente demanda global para cereais, oleaginosas e laticínios, mas o comércio de carne bovina da OCDE será inicialmente atrasado inicialmente pela BSE (Doença da Vaca-Louca)

Se a recessão econômica for curta, a demanda global por produtos agrícolas deverá ser mais forte para o período até 2007 que no período correspondente à segunda metade dos anos 90, especialmente para cereais, oleaginosas e laticínios. Esperamos um forte crescimento na demanda de alimentos e rações para trigo, para grãos não-refinados, e para oleaginosas nos países em desenvolvimento, onde se verifica uma rápida expansão na população, na produção pecuária e no número de unidades animais. O consumo de carne, particularmente de carne bovina na área da OCDE, deverá ser inicialmente modesto em função do aparecimento da BSE na Europa e Japão. Entretanto, o consumo de carne em ambas as regiões deverá aproximar-se novamente aos níveis pré BSE entre 2003 e 2005, respectivamente. Os efeitos no mercado da crise da Vaca-Louca na União Européia e no Japão, são examinados na Caixa 7 do Capítulo de Carnes, sob diferentes cenários de demanda. Um aumento na demanda para laticínios no médio-prazo, será traduzido em rendas crescentes, em interesse do consumidor em uma série de novos produtos e na crescente importância dos laticínios como um substituto de carnes.

Haverá um crescente comércio na OCDE em produtos agrícolas

Os países em desenvolvimento contribuirão para a maior parte do aumento na demanda e comércio mundiais de alimentos

Os principais propulsores do crescimento da demanda no médio prazo serão o crescimento populacional e maior renda *per capita*, juntamente com as mudanças de hábitos alimentares associadas, nos países fora da área da OCDE. Baseados na renda esperada e nas tendências do crescimento populacional, este grupo será responsável pela maior parte do crescimento da demanda de alimentos e de rações no médio prazo. Enquanto que haverá uma expansão da produção doméstica de grãos, oleaginosas e carnes, para fazer parcialmente face à demanda adicional nestes países, a sua necessidade agregada de importações deverá crescer também. Os déficits em países individuais serão preenchidos por exportações vindas de outros NMEs, bem como de países da própria OCDE. A segurança alimentar é uma das preocupações mais importantes dos países em desenvolvimento. Uma seção especial neste relatório enfocará as implicações das projeções do Panorama para uma série de indicadores de segurança alimentar em países em desenvolvimento individuais, bem como em grupos de países com perfis semelhantes de comércio e de segurança alimentar. Esta análise (baseada em indicadores nacionais agregados de segurança alimentar) revela que as projeções na linha de base para um aumento moderado nos preços nominais de alguns produtos agrícolas, terão efeitos apenas modestos no status da segurança alimentar dos países em questão.

Haverá um crescimento adicional nas exportações da OCDE em alimentos processados e a granel, bem como em rações

O comércio exportador da OCDE em produtos a granel, como cereais e oleaginosas, continuará a se expandir no médio-prazo mas provavelmente encontrará uma competição mais forte dos NMEs capazes de aumentar a produção, como o Brasil, Argentina e alguns países NIS (Novos Países Independentes da ex-União Soviética). Continuam a crescer em importância os nichos de mercado para produtos agrícolas com qualidades específicas para permitir o processamento industrial de alimentos. O comércio em produtos agrícolas com valor adicionado, semi processados ou processados, deverão se expandir mais rapidamente no médio-prazo que o comércio em produtos básicos ou a granel. Por exemplo, a maior parte do comércio de carnes já é em forma de cortes ou peças (como o peito e as pernas de frango), ao invés de animais inteiros ou carcaças. O comércio mundial de laticínios deverá, enquanto isto, mudar de produtos básicos como leite em pó desnatado e manteiga, para queijos de maior valor e novos produtos derivados do leite.

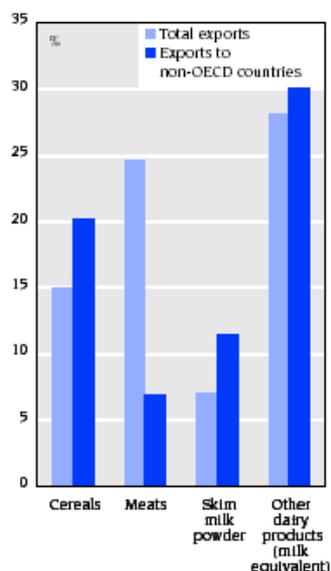
As exportações dos laticínios da OCDE deverão ter a maior expansão, acompanhadas de cereais e carnes

Os laticínios deverão ser os responsáveis por um maior crescimento nas exportações líquidas da OCDE até 2007 (em relação à média 1996-2000), liderados pelo leite em pó integral (+33%), manteiga (+29%) e queijo (+23%). Deverá terminar uma década de crescimento mínimo no comércio de cereais (a despeito de grandes mudanças nos fluxos de comércio entre países), na medida em que as exportações líquidas da OCDE aumentarem em 19%, seguidas de um aumento de 21% no comércio de trigo e 18% no comércio de grãos não-refinados. O uso de cereais e oleaginosas para fins de não-alimentação, está se tornando importante em países da OCDE. Algumas das implicações das metas da expansão da produção dos bio-

combustíveis para os mercados agrícolas, serão examinadas na Caixa 6 do Capítulo de Cereais deste relatório.

Figura 1 Exportações da OCDE

Figure 1. OECD exports
(2007 compared to 1996-2000 average)



Source: OECD Secretariat.

(2007 comparados com a média 1996-2000)

Exportações totais

Exportações para países não-membros da OCDE

Cereais Carnes Leite em pó desnatado
Outros laticínios (em leite equivalente)

Fonte: Secretariado da OCDE

Maiores exportações não subsidiadas de cereais pela União Européia

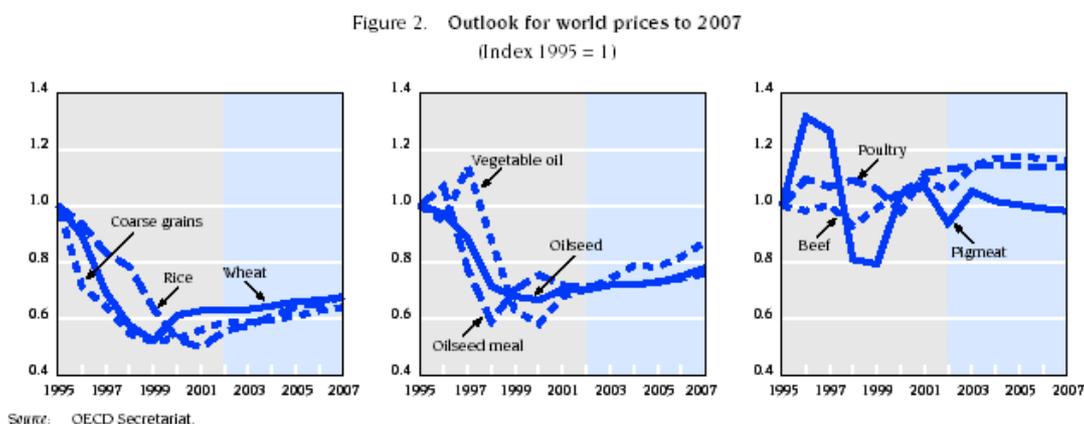
A União Européia provavelmente ganhará uma maior fatia do mercado internacional de cereais em virtude dela continuar a produzir trigo, e em menor proporção os grãos não-refinados, sem subsídios às exportações. As exportações líquidas de carne da área da OCDE deverão aumentar em cerca de 7%, devendo a carne de frango apresentar o maior crescimento (13%), acompanhada de carne bovina (10%) e carne suína (5%). A maior produção mundial de carne suína e de frango, e uma intensificação da competição com exportadores de países não-membros da OCDE, desacelera o crescimento nas exportações destes produtos, enquanto que o comércio líquido de carne de ovelha da OCDE deverá declinar no período do Panorama.

As incertezas dos mercados e de políticas ofuscam o quadro do Panorama

Algumas grandes incertezas no Panorama

Muitas incertezas deverão afetar o Panorama. Já foi mencionada a sensibilidade dos preços mundiais aos acontecimentos relacionados com a futura recuperação econômica. Mas as ocorrências na produção agrícola e consumo em países fora da área da OCDE são as maiores incertezas para o comércio mundial e para os preços no Panorama. Além destes acontecimentos já mencionados, dois outros grandes produtores agrícolas – China e Rússia – estão passando por ajustes estruturais significativos, que poderiam produzir implicações profundas para os mercados no futuro. Dentro da área da OCDE, a nova Lei de Segurança Agrícola e Investimento Rural (FSRI) dos Estados Unidos, e o resultado das discussões sobre a reforma da política da CAP na União Européia, podem também produzir grandes impactos no desempenho do mercado no médio-prazo. Finalmente, as negociações multilaterais do comércio, sob a Agenda de Desenvolvimento de Doha, deverão terminar até 2005 e o acordo a ser alcançado deverá afetar os resultados relacionados com o mercado durante os anos finais do Panorama.

Figura 2. Panorama dos preços mundiais até 2007
(Índice 1995 = 1)



Coarse grains = grãos não-refinados

Rice = arroz

Wheat = trigo

Vegetable oil = óleo vegetal

Oilseed = grãos oleaginosos

Oilseed meal = torta de oleaginosas

Poultry = carne de frango

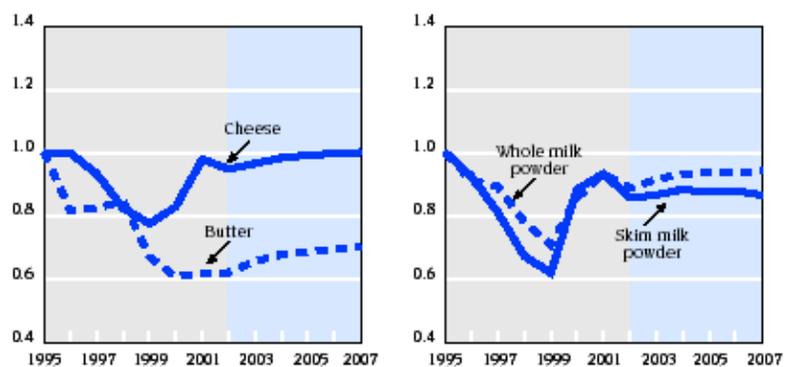
Beef = carne bovina

Pigmeat = carne suína

Fonte: Secretariado da OCDE

Figura 2. Panorama dos preços mundiais até 2007 (cont.)
 (Índice 1995=1)

Figure 2. Outlook for world prices to 2007 (cont.)
 (Index 1995 = 1)



Source: OECD Secretariat.

Cheese = Queijo
 Butter = Manteiga

Whole milk powder = Leite em pó integral
 Skim milk powder = Leite em pó desnatado

A Rússia deverá permanecer um grande importador

...incluindo a demanda por importações da Rússia...

A Federação Russa é um mercado importante para as exportações agrícolas da OCDE. Bem dotada de recursos naturais, ela também apresenta um potencial para tornar-se um grande produtor de produtos agrícolas. Apesar de sua imensa disponibilidade de terra arável, a Rússia tem sido incapaz de fazer face à sua demanda de grãos, necessitando de grandes importações de trigo nas últimas décadas. Recentemente, o desempenho no setor de grãos apresentou uma melhora devida, em parte, a um maior investimento de fora deste setor. Entretanto, a Rússia não deverá se tornar um competidor de porte nos mercados de grãos no médio-prazo. Um lento e continuado crescimento na renda e nos ganhos de produção, significa que o país continuará a ser um grande importador de produtos pecuários, especialmente carne bovina, carne suína e aves. A Rússia está no processo de negociar a sua ascensão a OMC no médio prazo. Este fato irá requerer mudanças adicionais na sua política agrícola e em seus arranjos institucionais. Serão abordados em uma seção especial do presente relatório, o Panorama para o setor agrícola russo, os obstáculos institucionais para aumentar a sua produção, e o potencial do país para influenciar os mercados agrícolas mundiais.

A China – um coringa nas cartas do Panorama

... e a influência da China nos mercados mundiais

A região asiática deverá continuar como um dos mercados de maior crescimento para os produtos agrícolas da OCDE, sendo responsável por uma proporção substancial da demanda adicional no médio-prazo para cereais, oleaginosas, e carnes. Dentro da Ásia, a China com a sua enorme base de produção agrícola, uma economia vibrante e uma gigantesca população, tem o potencial para exercer uma enorme influência nos mercados agrícolas mundiais. Embora as tendências futuras do comércio agrícola da China sejam importantes no Panorama para os mercados globais e preços mundiais, as projeções não levam em conta o seu recente ingresso na OMC, nem os seus compromissos para a abertura de seus mercados. Já foram feitas análises em relatórios anteriores da OCDE sobre os impactos da entrada da China na OMC no que diz respeito aos mercados de cereais e oleaginosas.¹ Nessas análises, espera-se que o que determinará os padrões de comércio da China é que ela importe não mais do que ela necessita sob o acordo de entrada na OMC e pelas políticas adotadas para fazer face aos seus compromissos de admissão – ao invés das forças de mercado. Assim sendo, enquanto a linha de base inclui um crescimento consistente nas importações da China de muitos produtos agrícolas, estas ainda representarão apenas uma modesta fatia de seu consumo doméstico. Mesmo assim, o tamanho da economia agrícola da China e a natureza residual de seu comércio, oferecem um potencial para ela exercer impactos bem maiores nos mercados agrícolas no futuro.

¹ OECD, *Monitoring and Evaluation of Agricultural Policies in Non-Member and Transition Economies, 2000*. e, OECD, *China in the World Economy. The Domestic Policy Challenges*, Paris 2002.

Muitos desafios de políticas nos esperam

As reformas da agricultura em andamento são vitais para alimentar a recuperação dos mercados

Os mercados agrícolas mundiais encontram-se no meio de uma recessão. Embora ela tenha sido causada principalmente por uma desaceleração generalizada na atividade econômica e no comércio mundiais, ela tem sido sustentada pela falta de um ajustamento de oferta nos países que ainda isolam seus produtores dos baixos preços mundiais. As perspectivas para um retorno aos mercados mundiais mais fortes, que agora se visualizam, seriam mais bem sustentadas por mercados livres. É encorajador destacar-se que, nos anos recentes, o comércio crescente dos produtos agrícolas tem sido apoiado gradualmente por medidas de políticas voltadas para o mercado, e uma maior disciplina nas regras de comércio. Esta mudança no ambiente de políticas é o reflexo de reformas nacionais passadas decorrentes, em parte, da implementação da URAA (Acordo Agrícola na Rodada do Uruguai). Mesmo assim, a despeito dos compromissos de longa data para reduzir subsídios e proteção, a escala de apoio geral dadas por muitos países da OCDE aos seus setores agrícolas ainda permanece substancial. Apesar de ter ocorrido uma reorientação dos países da OCDE para afastar-se das maiores distorções do mercado, muito permanece ainda para ser feito. Claramente, qualquer demora ou reversão das políticas voltadas para o mercado e para liberalização do comércio, poderia colocar em risco a recuperação sustentada dos mercados agrícolas – e pior ainda, se tal fato desencorajar os países, fora da área da OCDE, a não prosseguirem nas reformas.

As recentes tendências na proteção dos EUA prenunciariam qual será o futuro?

O papel dominante exercido em vários mercados mundiais de produtos pelos Estados Unidos, a União Européia e o Japão, enfatizam a importância de seus suportes domésticos e de suas políticas comerciais para o Panorama. Para os Estados Unidos, não são nada tranquilizadoras as perspectivas de progressos adicionais nas reformas para as regras de mercado e diminuição dos subsídios. O progresso feito pelos Estados Unidos para reformar as políticas agrícolas e diminuir o apoio ao setor rural com a passagem da Lei FAIR de 1996, foi de fato revertido com quatro grandes socorros consecutivos para os agricultores dos EUA.

A próxima legislação agrícola dos EUA deverá aumentar mais ainda a proteção de sua agricultura

Nos Estados Unidos, a nova legislação agrícola conhecida como Lei de Segurança Agrícola e Investimento Rural (FSRI) de 2002, que cobre os programas agrícolas federais para os próximos seis anos, foi promulgada em 13 de maio para substituir a Lei FAIR de 1996. A Caixa 3, no Capítulo de Hipóteses Econômicas e de Políticas, fornece uma breve descrição de alguns elementos selecionados da Lei FSRI para o período 2002-2007. Espera-se que a nova legislação forneça USD 73,5 bilhões em apoio adicional à agricultura durante a próxima década, além dos gastos da linha de base da última legislação vigente (Lei FAIR de 1996). Esse fato institucionaliza de fato os pagamentos de assistência emergenciais informais que eram fornecidos todos os anos desde 1998, um período em que a produção dos EUA de grãos e

oleaginosas se expandiu quando ocorreu uma queda nos preços mundiais. A natureza e a magnitude do apoio previsto – mesmo se fornecido ou implementado de um modo menos amarrado à produção atual – deverão ter uma consequência significativa para o panorama da produção e comércio agrícolas. No mínimo, pelo fato de reduzir o risco, espera-se que essa Lei estimule mais investimentos na agricultura dos EUA, um possível aumento da produção nos anos de baixos preços (com base na experiência recente) e uma expansão da produção potencial de um modo geral. Esta tendência poderia ser ainda reforçada pela provisão legal que permite aos agricultores de atualizarem os seus rendimentos e área base, dando assim um incentivo para expandir a produção. A nova legislação rural definirá o horizonte da agricultura dos EUA no período do Panorama.

...enquanto que permanece indefinido o resultado da revisão intermediária das reformas da Agenda 2000

Espera-se para este ano uma revisão intermediária do Acordo de Berlim sobre as reformas da Agenda 2000 para a CAP (para a qual a autoridade financeira termina em 2006). As reformas da Agenda 2000 melhoraram a orientação do mercado para algumas culturas e o setor pecuário, mas se esperam reformas adicionais nestes e em outros setores. Alguns países membros indicaram o desejo de contar com uma mudança no apoio ao chamado “primeiro pilar da CAP”, cobrindo o suporte ao mercado e ajudas diretas, bem como ao “segundo pilar” que lida com o desenvolvimento rural e as medidas agro-ambientais. Não está claro se esta intenção significa também uma redução na proteção dada à agricultura da UE, bem como se haverá novos passos em desatrelar a proteção da produção atual. O alargamento da União Européia para o leste deverá colocar países adicionais sob o guarda-chuva da CAP durante a década atual, e provavelmente envolverá maiores gastos totais.

...e o Japão permanece em silêncio...

Enquanto isso, nenhum anúncio havia sido feito ainda sobre reformas adicionais ou reduções nos subsídios para os programas rurais japoneses. Tudo isso poderia indicar que ainda não está claro até que ponto haveria alguma modificação ao suporte agrícola, nestes e em outros países da OCDE, e uma redução do ainda elevado nível atual de subsídios, poderá acontecer durante o período do Panorama. Esta incerteza na política agrícola no início do Panorama se constitui em um dos riscos principais dos resultados projetados para o mercado.

Para os países mais protetores, a demora no ajuste voltado à redução da proteção, aumenta as pressões em outros lugares

A perspectiva da manutenção dos altos subsídios no médio prazo em muitos países da OCDE, significa que os agricultores de outros países exportadores (tanto dentro como fora da área da OCDE) continuarão a ter que alcançar economias de custo e aumentos de produtividade. Tal estratégia será vital para a manutenção da competitividade para estes produtores em mercados internacionais, na medida em que uma maior produção, incluindo aquela por parte dos produtores que respondem aos subsídios governamentais, acarretará uma demora mais acentuada na recuperação dos preços (em termos nominais) de muitos produtos. Os agricultores destes países altamente protetores também acabarão sofrendo as influências destes fatores, na medida em que o URAA restringe o uso de subsídios às exportações para ganhar ou manter mercados sob disputa da competição.

O isolamento dos produtores às forças do mercado simplesmente manterá para o futuro os mesmos problemas

Os pagamentos de subsídios poderão fornecer um alívio no curto prazo, mas armazenarão a dor para o futuro. A agricultura, por exemplo, pode tornar-se menos competitiva com o tempo, na medida em que os retornos para os produtores são isolados das forças de mercado e os seus custos de produção sobem acompanhando aumentos de preços nos insumos. Este fato aconteceria, por exemplo, se maiores pagamentos de suporte são capitalizados na forma de aumentos no valor da terra e nos aluguéis. Os aumentos nos custos e diminuição da competitividade, no meio de modestos aumentos nos preços internacionais no médio-prazo, poderão levar a pleitos de subsídios ainda maiores, exacerbando a dificuldade do ajustamento que será requerido em última instância, na medida em que os subsídios se tornarem insustentáveis. Se no setor agrícola dos EUA viesse a emergir uma tendência de competição baseada em redução de custos, como resultado de subsídios maiores, juntamente com ela se adicionaria a possibilidade da continuação de um dólar mais forte. Nessas condições, haveria o risco dos Estados Unidos se tornarem um fornecedor residual, para o resto do mundo, de um grande número de produtos agrícolas. Em virtude da crescente importância dos mercados de exportação para a saúde do setor agrícola dos EUA, haveria o risco de uma maior pressão dos agricultores para um uso mais intenso de políticas de promoção de exportações para a recuperação das fatias de mercado dos EUA – com todas as distorções que tais medidas trariam aos mercados internacionais.

A resposta seria um maior uso das políticas voltadas para o mercado

Tais medidas resultariam em conseqüências desastrosas para os mercados agrícolas. Entretanto, existe uma melhor maneira para restabelecer a competitividade internacional dos mercados. A solução para a agricultura se tornar mais competitiva, mais inovadora e eficiente, é a adoção de políticas voltadas para o mercado, conforme reafirmaram os Ministros da OCDE em muitas ocasiões desde 1987, e não pelo isolamento do setor às forças do mercado, através da imposição de grandes subsídios e maior proteção.

O URAA prevê regras para o comércio agrícola – e um mecanismo para redesenhar as políticas de suporte

As mudanças esperadas nas políticas nacionais de alguns países líderes no comércio agrícola, não são a única área cinzenta para o Panorama. O ambiente de políticas internacionais também apresenta incertezas. O URAA, além de estabelecer novas regras e disciplinas para o comércio agrícola, forneceu um mecanismo para redesenhar o suporte agrícola com a intenção de diminuir as políticas que distorcem o comércio, embora tenham tido até agora apenas um efeito imediato apenas limitado no comércio e na proteção. A penetração das importações dos produtos agrícolas permanece menor que para outros setores e as tarifas agrícolas tendem a ser maiores e mais complexas para produtos sensíveis. Assim sendo, persiste ainda uma razoavelmente grande parcela de proteção e distorção nos mercados e no comércio agrícolas, mesmo com a finalização do acordo da URAA. De qualquer forma, existe um mecanismo em operação para maiores reformas através de negociações posteriores.

Outras medidas que podem impedir um comércio livre estão sendo questionadas

Como as barreiras tradicionais aos mercados, como quotas e tarifas, estão sendo disciplinadas, outros fatores que podem impedir acesso às importações estão sendo questionados. Estes incluem tarifas de pico e escalas crescentes para produtos processados, o papel das empresas estatais de comercialização, as barreiras técnicas e os procedimentos administrativos e alfandegários. Vários outros temas estão emergindo das agendas políticas nacionais. Enquanto que alguns destes fogem das negociações agrícolas, eles ainda assim podem afetar o comércio e as relações internacionais. Tais temas refletem, em parte, a crescente complexidade do ambiente mundial do comércio, e em parte a crescente consciência social e mudanças de expectativas do público sobre a agricultura. Os acontecimentos como a disseminação da BSE e outras doenças ligadas à alimentação, aumentaram a preocupação com a vulnerabilidade dos alimentos. Outros temas que estão ganhando destaque incluem as preocupações com a segurança alimentar, os métodos de produção, a ética (o bem estar dos animais), a sustentabilidade ambiental, a conservação e a viabilidade rural. A maneira com a qual são abordados tais temas em nível nacional podem dar margem a implicações profundas para os mercados agrícolas e reforma do comércio.

O Acordo de Doha deverá ser um marco histórico na estrada das reformas

No final de 2001, o Acordo de Doha deu início a um amplo programa de negociações comerciais dentro da OMC. Tal acordo foi um marco importante para ampliar as reformas internacionais da agricultura, dando um novo ímpeto às conversações da OMC sobre a agricultura que começaram dois anos atrás, sob o Artigo 20 da URAA. Dentro da Agenda de Desenvolvimento de Doha, novas modalidades para ampliação dos compromissos na agricultura deverão estar agendadas até março de 2003 e as negociações deverão estar completadas até 1º de janeiro de 2005. O processo de Doha oferece a oportunidade para o aprofundamento das reformas agrícolas e para a liberalização do comércio, e para um melhor tratamento das necessidades dos países em desenvolvimento.

As negociações comerciais da OMC serão mais abrangentes a respeito das necessidades dos países em desenvolvimento

Os países em desenvolvimento deverão exercer um papel de mais destaque nas negociações multilaterais. Eles compõem não apenas um maior número de países, mas com a entrada da China na OMC, a sua voz foi fortalecida por um novo parceiro forte. O corte dos subsídios à agricultura por parte da OCDE, é uma prioridade para muitos destes países, não apenas para melhorar o seu acesso aos mercados da OCDE, mas também em termos de redução das distorções do comércio atualmente em vigor. Os países em desenvolvimento são também os mercados de maior crescimento para os produtos agrícolas da OCDE. Assim sendo, é vital que eles sejam encorajados a aumentar a sua integração na infra-estrutura mundial do comércio e de participar dos benefícios econômicos de um comércio mais aberto.

Os benefícios da abertura comercial dependem de reformas adicionais na agricultura

Entretanto, as perspectivas da Agenda de Desenvolvimento de Doha de produzir grandes reformas e a liberalização dos mercados, dependerão das ações tomadas pelos países da OCDE. Em particular, as políticas domésticas e os programas dos países da OCDE definirão os limites para as suas posições nas negociações, ou poderão delimitar as trocas de concessões a serem negociadas visando uma maior acesso

aos mercados e a redução dos subsídios às exportações. Um grande desafio para os governos no futuro próximo será como melhor reconciliar as suas prioridades domésticas com seus interesses e obrigações internacionais. Neste aspecto, observa-se que a agricultura é um dos setores mais importantes em muitos países em desenvolvimento, e, dessa forma, é um fator determinante do crescimento. Um aumento do comércio forneceria um impulso para o desenvolvimento econômico, em virtude do fato de muitos países em desenvolvimento apresentarem vantagens comparativas em algumas modalidades de produção agrícola.

... e seria benéfica para o crescimento e desenvolvimento de muitos países emergentes

Ainda assim, a habilidade da agricultura contribuir para o crescimento e desenvolvimento nesses países, tem sido limitada pela proteção ao comércio global, muita da qual originada dos países da OCDE. As negociações de DOHA podem, desta forma, serem um próximo passo importante em trazer os benefícios dos mercados agrícolas sem entraves, para os países em desenvolvimento (e desenvolvidos). Isto incentivaria o seu desenvolvimento econômico, alavancando os mercados mundiais de produtos agrícolas e aprimorando o seu funcionamento.

Hipóteses Econômicas e de Políticas

Hipóteses econômicas chave

- A recessão que afetou a maior parte da economia mundial em 2001, não deverá terminar antes do segundo semestre de 2002. O PIB médio na área da OCDE poderá crescer somente 1% em 2002, mas deverá pular para 3% a partir de 2003. O PIB real nos países em desenvolvimento chegará a 3% em média em 2002 e recuperará para acima de 4% para o restante do horizonte do Panorama.
- A inflação da área da OCDE deverá cair, em média para ligeiramente acima de 2,0% de 2002 a 2007, devido em parte ao comportamento comedido dos preços do petróleo e dos produtos agrícolas.
- As taxas de juros nominais permanecem perto de seus níveis historicamente baixos (taxa do US FED Funds em 1,75%, taxa do Banco Central Europeu em 3,25% e do BOJ – Japão em 0,10%), encorajando um aumento nos empréstimos aos consumidores e às empresas em vários países.
- Embora previamente resistente ao enfraquecimento da atividade doméstica, o dólar dos EUA deverá depreciar-se contra o Iene japonês. Entretanto, ele deverá se fortalecer ainda mais, em termos nominais, em relação aos dólares da Austrália e do Canadá, devendo permanecer inalterado frente ao euro durante o horizonte do Panorama.
- A população mundial deverá aumentar cerca de 1,2% ao ano durante o período projetado – apresentando uma pequena redução em relação à década passada – concentrando-se nos países em desenvolvimento.
- As tendências de longo prazo na produtividade agrícola e nas condições climáticas médias deverão continuar.
- Não são levadas em conta a desvalorização do peso argentino, nem a sua flutuação.

Hipóteses chave de políticas

- As projeções da linha de base presumem a continuação das políticas agrícolas nacionais, existentes ou anunciadas, nos países membro da OCDE. Estas incluem programas plurianuais autorizados pela Lei FAIR (sobre a melhoria e reforma da agricultura) de 1996 que termina em 2002, o Acordo de Berlim de 1999 (sobre a Agenda 2000 de reformas da CAP), e o programa PROCAMPO do México. Os pagamentos emergenciais dos EUA feitos nos últimos anos não deverão continuar. A nova lei agrícola dos EUA, conhecida como Lei FSRI de 2002, não foi levada em consideração, em virtude de ter sido promulgada quando as projeções do presente relatório já tinham sido concluídas.
- Presume-se o pleno cumprimento dos compromissos dos acordos de comércio multilaterais e regionais tais como a Rodada Uruguai da Agricultura (URAA) e o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA). Quando os compromissos estiverem plenamente implementados, presume-se que eles permanecerão inalterados até a celebração de novos acordos.
- A linha de base não inclui a admissão da China e de Taiwan para a OMC, nem a ampliação para o leste da União Européia, nem as negociações comerciais multilaterais da OMC de Doha, nem a revisão intermediária (MTR) da Agenda 2000 de reformas da CAP, ou da nova Lei FSRI de 2002-07 recentemente aprovada nos Estados Unidos.

Notas

1. Os dados históricos dos principais indicadores macroeconômicos, tais como taxas de crescimento do PIB, inflação e taxas de juros, são consistentes com os publicados no OECD *Economic Outlook (Panorama Econômico)* nº 70 de dezembro de 2001. As hipóteses feitas sobre a trajetória futura destas variáveis são baseadas nas informações fornecidas pelo Departamento Econômico da OCDE. O Banco Mundial foi utilizado como fonte para as hipóteses de crescimento para os países não-membros.
2. Uma descrição detalhada e a avaliação das políticas agrícolas e comerciais nacionais, incluindo as estimativas do nível e composição dos subsídios, poderá ser encontrada no relatório anual da OCDE *Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation, (Políticas Agrícolas nos Países da OCDE: Monitoramento e Avaliação)*, 2002.

Sumário da versão da publicação original em Inglês

(sem anexos, lista de caixas, tabelas e gráficos)

Iniciais e Abreviações

As Perspectivas em Breve

Síntese

Hipóteses Econômicas e de Políticas

Cereais

Oleaginosas

Carnes

Laticínios

Agricultura Russa: Situação Atual e Tendências Futuras

Segurança Alimentar dos Países Não-Membros (NMEs):

Algumas Implicações para o Panorama

Metodologia

Referências

Esta *Síntese* é uma tradução dos excertos de publicações originalmente publicadas pela OCDE, com o seguinte título em Inglês e Francês:

OECD Agricultural Outlook, 2002-2007

Perspectives Agricoles de l'OCDE, 2002-2007

© 2002, OECD.

As publicações são disponíveis para venda na OCDE Paris Centre: 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, FRANCE e no website www.oecd.org.

As *Sínteses* são disponíveis livremente na Biblioteca Online da OCDE no website www.oecd.org.

As *Sínteses* são preparadas pela *Rights and Translation unit, Public Affairs and Communications Directorate*.

e-mail: rights@oecd.org

Fax: +33 1 45 24 13 91



© OECD 2002

A reprodução desta *Síntese* é permitida desde que sejam mencionados o copyright da OCDE e o título original.