

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro  
Mestrado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade  
(CPDA)

**FERNANDO SOARES DA SILVA**

**AS MUDANÇAS NA POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM DA UNIÃO EUROPEIA:  
DO FORDISMO AO PÓS-FORDISMO**

RIO DE JANEIRO  
2025

FERNANDO SOARES DA SILVA

AS MUDANÇAS NA POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM DA UNIÃO EUROPEIA:  
DO FORDISMO AO PÓS-FORDISMO

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação  
de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade  
(CPDA/UFRRJ), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, como  
requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Felipe Brandão Osorio

RIO DE JANEIRO

2025

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro  
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada

com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S581m Silva, Fernando Soares da, 04/08/1979-  
As mudanças na Política Agrícola Comum da União Europeia: do fordismo ao pós-fordismo / Fernando Soares da Silva. - Rio de Janeiro, 2025.  
76 f.: il.

Orientador: Luiz Felipe Brandão Osório.  
Dissertação (Mestrado). -- Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, CPDA, 2025.

1. União Europeia. 2. Política Agrícola Comum. 3. fordismo. 4. pós-fordismo. 5. Neoliberalismo. I. Brandão Osório, Luiz Felipe, 1983-, orient. II Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. CPDA III. Título.

“O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001”.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO

Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA)

**FERNANDO SOARES DA SILVA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade como requisito parcial para obtenção do grau de mestre em Ciências Sociais.

Dissertação aprovada em 12/06/2025.

---

Prof. Dr. LUIZ FELIPE BRANDÃO OSÓRIO (CPDA/UFRRJ)  
(Orientador)

---

Prof. Dr. FLÁVIO MADUREIRA HEINZ (UFRRJ)

Documento assinado digitalmente  
 PATRÍCIA NASSER DE CARVALHO  
Data: 12/06/2025 16:14:44-0300  
Verifique em <https://validar.itd.gov.br>

---

Prof. <sup>a</sup> Dr. <sup>a</sup> PATRÍCIA NASSER DE CARVALHO (UFMG)



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
SISTEMA INTEGRADO DE PATRIMÔNIO, ADMINISTRAÇÃO E  
CONTRATOS

FOLHA DE ASSINATURAS

---

**DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS Nº 12692/2025 - CPDA (12.28.01.00.00.00.80)**

*(Nº do Protocolo: NÃO PROTOCOLADO)*

*(Assinado digitalmente em 16/06/2025 16:13 )*

**FLAVIO MADUREIRA HEINZ**  
CHEFE DE DEPARTAMENTO  
DeptHRI (12.28.01.00.00.00.86)  
Matrícula: ####079#0

*(Assinado digitalmente em 16/06/2025 15:55 )*

**LUIZ FELIPE BRANDAO OSORIO**  
DIRETOR DE INSTITUTO  
ICHS (12.28.01.24)  
Matrícula: ####981#1

## **RESUMO**

### **AS MUDANÇAS NA POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM DA UNIÃO EUROPEIA: DO FORDISMO AO PÓS-FORDISMO**

Fernando Soares da Silva

Orientador: Prof. Dr. Luiz Felipe Brandão Osório

Resumo da dissertação de Mestrado apresentado à banca examinadora do Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA/UFRRJ), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Esta dissertação de mestrado tem o objetivo de analisar a Política Agrícola Comum da União Europeia (PAC) e as mudanças ocorridas em sua estrutura desde sua criação, em 1962, na era fordista, ao atual pós-fordismo, com a finalidade de desvendar se ela ainda se mantém a mesma, se ela realmente funciona, quais os países abrangidos, quem ela beneficia, e quais lições pode-se extrair dela. O referido tema é de bastante relevância, haja vista que é uma política pública agrícola subsidiada e protecionista, o que projeta sobre ela intensas pressões internas e externas por parte dos defensores do livre mercado e da agenda neoliberal. Desse modo, a pesquisa será realizada através de um estudo crítico e analítico, traçando uma linha temporal da União Europeia antes de sua criação, enquanto Integração Regional Europeia, até a atualidade, analisando as mudanças dentro do contexto regional e internacional. Para tal, se valerá da técnica exploratória e do modo comparativo entre um período e outro, dentro das políticas de bem-estar social do fordismo até o início de suas reformas, e no atual contexto neoliberal europeu, utilizando a pesquisa bibliográfica e consulta de fontes primárias e secundárias. Em suma, percebe-se que a União Europeia sofreu uma inflexão do fordismo ao pós-fordismo, o que se reflete também na sua política agrícola comum a partir de resistências, disputas e transformações em sua essência.

**Palavras-chave:** União Europeia; Política Agrícola Comum; Fordismo; pós-Fordismo; neoliberalismo.

## **ABSTRACT**

### **THE CHANGINGS IN THE EU'S COMMON AGRICULTURAL POLICY: FROM FORDISM TO POST-FORDISM**

Fernando Soares da Silva

Advisor: Prof. PhD Luiz Felipe Brandão Osório

*Abstract* da dissertação de Mestrado apresentado à banca examinadora do Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA/UFRRJ), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

This master's dissertation aims to analyze the European Union's Common Agricultural Policy (CAP) and the changes that have occurred in its structure since its creation in 1962, in the Fordist era, to the post-Ford era, with the aim of discovering whether it still remains the same, whether it really works, which countries it covers, who it benefits, and what lessons can be learned from it. This topic is of great relevance, given that it is a subsidized and protectionist public agricultural policy, which projects intense internal and external pressures on it from defenders of the free market and the neoliberal agenda. Thus, the research will be carried out through a critical and analytical study, tracing a timeline of the European Union before its creation, as European Regional Integration, until the present day, analyzing the changes within the regional and international context. To this end, it will use the exploratory technique and the comparative mode between one period and another, within the social welfare policies of Fordism until the beginning of its reforms, and in the current European neoliberal context, using bibliographical research and consultation of primary and secondary sources. In short, it is clear that the European Union underwent an inflection from Fordism to post-Fordism, which is also reflected in its common agricultural policy based on resistance, disputes and transformations in its essence.

**Key-words:** European Union; Common Agricultural Policy; Fordism; post-Fordism; Neoliberalism.

## **SUMÁRIO - As Mudanças na Política Agrícola Comum da União Europeia: Do Fordismo ao Pós-Fordismo**

<b>Introdução: Um panorama sobre a PAC desde sua criação, suas características, modo de produção, funcionamento e a quem ela beneficia.....</b>	<b>10</b>
<b>1. <u>INTEGRAÇÃO EUROPEIA: DO FORDISMO AO PÓS-FORDISMO, CRIAÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA, SUA CONSTITUIÇÃO INICIAL E SUA CONFIGURAÇÃO ATUAL</u></b>	
<b>1.1. Apresentação. ....</b>	<b>15</b>
<b>1.2. A Integração Europeia .....</b>	<b>21</b>
<b>1.3. A União Europeia.....</b>	<b>23</b>
<b>1.4. Membros.....</b>	<b>26</b>
<b>1.5. Considerações Críticas. ....</b>	<b>30</b>
<b>2. <u>COMO A PAC FOI CRIADA DENTRO DA INTEGRAÇÃO EUROPEIA E SUA CONFIGURAÇÃO ATÉ 1992</u></b>	
<b>2.1. Apresentação. ....</b>	<b>32</b>
<b>2.1.1. Linha temporal da evolução da PAC e suas reformas .....</b>	<b>39</b>
<b>2.2. A criação da política agrícola nas políticas keynesianas do fordismo.....</b>	<b>40</b>
<b>2.2.1. A PAC de 1962 a 1970: Nascimento da PAC e Plano Mansholt de modernização.....</b>	<b>40</b>
<b>2.2.2. A PAC de 1984 a 1992: gestão da oferta e Reformas de MacSherry.....</b>	<b>41</b>
<b>2.2.3. A PAC a partir de 1999: novo vetor, o desenvolvimento rural. ....</b>	<b>41</b>
<b>2.2.4. A PAC em 2013: a primeira reforma ao abrigo do processo legislativo ordinário... </b>	<b>42</b>
<b>2.2.5. A PAC em 2021: uma política agrícola mais justa, mais ecológica e mais orientada para resultados.....</b>	<b>43</b>
<b>2.2.6. A política agrícola para o período de 2023 a 2027. ....</b>	<b>43</b>
<b>2.2.7. Foco no clima e no meio ambiente .....</b>	<b>44</b>

2.2.8. Distribuição mais justa dos pagamentos diretos. ....	44
2.2.9. Resultados observados com as novas medidas. ....	45
2.3. Considerações Críticas .....	46
<b>3. A PAC PÓS-1992, SUAS CARACTERÍSTICAS E SUA CONFIGURAÇÃO NO ATUAL CONTEXTO NEOLIBERAL: UM PANORAMA ANALÍTICO.</b>	
3.1. Apresentação. ....	47
3.2. O atual contexto da política agrícola comum e seus novos desafios.....	49
3.3. A multifuncionalidade da agricultura, MFA.....	51
3.4. Fatores que desencadearam os protestos dos agricultores na França. ....	54
3.5. A UE e a ameaça econômica com o novo governo de Donald Trump .....	58
3.6. Considerações Críticas .....	61
4. CONCLUSÕES .....	62
5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	67

À minha mãe, Thereza, e à minha irmã, Solange (*in memoriam*).

## AGRADECIMENTOS

Depois de uma longa caminhada desde a graduação em Relações Internacionais ao ingresso no serviço público federal, chego nesta importante etapa da vida acadêmica, a qual jamais pensei em vivenciar. Confesso que o caminho não foi nada fácil até aqui, entretanto, seria muito mais difícil o futuro se eu optasse por não avançar. Nesse sentido, explicito aqui meus mais sinceros agradecimentos àqueles que me impulsionaram a progredir e evoluir como profissional, pesquisador e ser humano.

À minha irmã, Eliane, que sempre esteve presente em todas os momentos da minha vida e trajetória, me incentivando a pensar positivamente e seguir firme nos meus propósitos, confesso que sem sua doçura e carinho eu não teria ido tão longe.

Ao meu querido cunhado Luiz Alberto, cujo exemplo de ser humano e profissional pretendo seguir.

À minha mãe, Thereza, que sempre foi meu porto seguro, minha inspiração de vida e meu alicerce, que vibrava e torcia por mim. Suas orações e seu amor me guiaram e me guiarão para sempre.

Em especial, à minha querida irmã, Solange, que jamais mediu esforços para me ajudar, sempre me apoiando em todos os meus projetos, vibrando a cada conquista. Minha gratidão a você será eterna, mas nunca suficiente.

Ao meu pai, Paulo (*in memorian*), que sonhava em me ver na Universidade. Sua garra e perseverança me ajudaram a chegar até aqui.

Ao meu amigo, José Alves, que é um incentivador e entusiasta da minha carreira e trajetória acadêmica, sua positividade e amizade são valiosas para mim.

À Dirci e à Arlete, das quais me tornei amigo, por terem me recebido e acolhido em sua casa, em Botafogo, como se eu fosse de sua família;

Ao Prof. Luiz Felipe Osorio, pela gentileza, parceria e amizade, e por ter me encorajado a dar continuidade à minha vida acadêmica, me incentivando a ir cada vez mais longe. Sua dedicação e carinho me fizeram enxergar um futuro promissor e repleto de novas possibilidades.

Aos meus colegas e amigos da DRA/PROGRAD, que estão sempre presentes no meu cotidiano, onde trabalhamos com entusiasmo para garantir o bom funcionamento do serviço público federal. Nossa parceria vai além do trabalho incansável e se estende para a vida.

## INTRODUÇÃO

### **Um panorama sobre a PAC<sup>1</sup> desde sua criação, suas características, modo de produção, funcionamento e a quem ela beneficia**

O desdobramento desta dissertação de mestrado se justifica pelo fato de que a PAC (Política Agrícola Comum da União Europeia) foi tida por muitos especialistas como sinônimo de sucesso e objeto de inspiração dentro das políticas públicas agrícolas, ademais o presente estudo se debruça sobre esta política pública específica no que tange a questão rural e agrária, que envolve política internacional e soberania alimentar, temas valiosos para minha formação em Relações Internacionais, e que também justificam meu ingresso no programa de mestrado do CPDA<sup>2</sup>, uma vez que o tema tem total aderência com a linha de pesquisa de Políticas Públicas, Estado e Atores Sociais.

Desse modo, o meu problema é unir quatro fatores: o internacional, o Estado, as Ciências Sociais e o CPDA, nas formas de política pública, agricultura e o internacional. Tendo isto em mente, foi-se mapeando o estudo até encontrar esta política internacional que é tida como um modelo para outros países, buscando entender o que é a PAC, como ela funciona, se ela realmente funciona atualmente, a quem ela beneficia, ou seja, desvendar a Política Agrícola Comum.

A hipótese acerca deste tema é que muito provavelmente a PAC mudou da época do fordismo, com as políticas de bem-estar social, para o pós-fordismo. Será que ela se manteve a mesma?

Outra hipótese é que, apesar de sucessivas reformas em sua estrutura e das mudanças que a União Europeia vem sofrendo, me parece que esta política pública mantém, de alguma forma, sua essência com nuances que são difíceis de ser identificadas, mas que podem ser explicadas através de dados que podem estar relacionados com fatores subjetivos de proteção à agricultura, elemento este tão caro ao continente europeu, ou seja, algo muito mais complexo do que simples decisões econômicas que afetam o setor agrícola.

A metodologia utilizada para a pesquisa será efetuada de forma qualitativa e quantitativa, com pesquisa bibliográfica, consulta de fontes primárias (documentos da PAC) e secundárias, com técnica exploratória, me valendo do método comparativo de um período para o outro, ou seja, comparar a PAC dentro das políticas de bem-estar do fordismo, quando se deu

<sup>1</sup> Política Agrícola Comum da União Europeia, criada em 1962 durante o fordismo do pós-II Guerra.

<sup>2</sup> Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade/UFRRJ.

sua criação na década de 1960 até 1992 quando se iniciou sua reforma, e a PAC no contexto neoliberal a partir de 1992, afim de mostrar como a União Europeia se modificou e como o neoliberalismo adotado por ela no início dos anos 1990 afetou as políticas públicas, utilizando sempre a teoria materialista do Estado.

Sob esta lente, destacam-se as transformações políticas da Europa que se complexificaram de maneira sistêmica no final do século XX, em que a evolução do capitalismo liberal a partir da década de 1970 intensificou a liberalização de todas as esferas da vida social.

Nesse sentido, o referido tema se dedica a projetar luz sobre como a PAC, que teve origem no fordismo ou política econômica keynesiana do Pós II Guerra Mundial<sup>3</sup>, subsiste no atual contexto neoliberal europeu, que dentre outras características se configura num período de desmonte de políticas públicas e minoração do Estado na economia em prol do livre mercado. Outrossim, o fordismo que se caracteriza como uma linha de produção em larga escala, aplicação de acumulação capitalista territorializada, onde cada país produzia seus produtos nacionalizados, e o modo de regulação estatal, que pode ser traduzido como o Estado regulando o estilo de vida em todas suas esferas, ou seja, garantia direitos, controle e viabilizava a mobilidade social. Desse modo, com o Estado regulando tudo, sobrava dinheiro para o consumo no centro do capitalismo, embora podia-se observar certa prosperidade em alguns países periféricos nesse período, como o Brasil, por exemplo.

A desconfiança é que a PAC foi se modificando com o passar do tempo, acompanhando a transformação da União Europeia, movimento este que foi impulsionado pela política e pelas transformações internacionais que instituíram o consenso neoliberal, enfraquecendo os instrumentos de políticas públicas, mesmo no centro do capitalismo. É de suma importância ressaltar que políticas públicas envolvem agentes, estratégias, micropolítica e uma série de outros fatores internos e até externos ao Estado. No caso da PAC, é importante apontar também o peso que o rural tem sobre as sociedades que são cobertas por ela.

O período pós II Guerra aflorou a consciência europeia de modificar as relações entre seus países com a finalidade de evitar novos conflitos e seus efeitos terríveis sobre a economia e a sociedade, o que gerava sofrimento e fome (FILHO, 1998). Esse período também se caracterizou pela expansão dos capitais, em que o capitalismo irá se institucionalizar e expandir, dividindo o mundo em dois grandes blocos: Centro e Periferia.

---

<sup>3</sup> Conflito que durou de 1939 a 1945, com dois grandes blocos: Eixo (Itália, Japão e Alemanha) e Aliados (Grã-Bretanha, França, EUA e URSS).

O Tratado de Roma<sup>4</sup> (1957), deu a partida para a União Europeia, cujos membros eram Itália, Alemanha e França, todavia, o sucesso foi tanto que atraiu novas adesões, reunindo quinze países. O Tratado instituiu a Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia da Energia Atómica (Euratom). Para Sousa (2014) o contexto do pós-guerra, em que foi celebrado o tratado, não era favorável à abertura de mercados, uma vez que o cenário internacional não estava equilibrado, haja vista a escassez do dólar e os mercados europeus ainda apresentavam um tímido desenvolvimento. Nesse sentido, propostas liberalizantes na área financeira eram vetadas no Tratado de Roma, cujas prioridades eram a restrição da circulação de capitais especulativos, fomentar a proteção dos mercados internos e a promoção da autonomia monetária e da economia política, fatores estes que viabilizaram a criação da Política Agrícola Comum europeia.

Considerada um dos pilares da construção político, social e econômica europeia, a PAC (1962) tinha como objetivos garantir o abastecimento regular de alimentos, sustentar a renda dos agricultores, fixar as populações em seu ambiente original, manter a propriedade dos meios de produção e a comercialização agrícola como uma atividade privada.

Nesse sentido, a PAC precisava de um sistema de intervenção oficial que limitasse a competição externa afim de garantir bons preços aos produtos locais, promover autossuficiência alimentar, com custos e benefícios absorvidos por todos os participantes, distribuir solidariamente os custos da política para os contribuintes e consumidores dos países membros e dar preferência aos produtos comunitários.

Filho (1998) salienta que a filosofia original da PAC era criar, de forma artificial, condições excelentes de lucratividade para seus produtores domésticos, e a forma mais simples de alcançá-las seria fechando os mercados à competição externa, estabelecendo preços mínimos e máximos no mercado interno, estimulando a produção, orientando o destino da produção excedente, garantindo o abastecimento e oferta em tempos de escassez. No caso de custos de produção serem excessivos, uma política de transferência direta de renda é feita aos produtores para manter os preços num nível mais acessível aos consumidores, ou seja, uma intervenção Estatal, cujo preço de intervenção é um piso único assegurado aos agricultores de todos os países membros da UE.

---

<sup>4</sup> O Tratado de Roma foi assinado em 25 de março de 1957, na capital italiana, criando os fundamentos para a União Europeia, permitiu a união aduaneira e a definição de tarifas comuns entre os Estados membros, além de consolidar as bases para a Política Agrícola Comum e a Comunidade de Energia Atómica (EURATOM), outrrossim, o Tratado postulava que a política econômica deveria manter: equilíbrio do balanço de pagamentos, confiança na moeda, alto nível de emprego e estabilidade de preços, segundo Sousa (2014).

Desse modo, o sucesso da agricultura familiar nos países centrais avançados se deve à intervenção do Estado, que se tornou determinante na conformação da estrutura social do capitalismo agrário das nações centrais, e que tal intervenção só foi possível devido à estrutura produtiva pulverizada, ao contrário dos outros setores econômicos concentrados. De outro modo, as políticas agrícolas tiveram papel importante nesta empreitada, uma vez que coube a elas ampliar a oferta de alimentos variados, estabilizar os preços de forma a institucionalizar o nível da renda do setor em patamares padronizados que fossem minimamente suficientes para garantir uma produtividade abundante (ABRAMOVAY, 2018).

Como foi supracitado, este estudo busca tentar entender como a PAC, que é uma política pública proveniente do fordismo subsiste dentro da fase neoliberal da União Europeia, analisando quais interesses estão por trás dela, se um desses interesses seria a soberania alimentar da Europa, configurando uma exceção dentro do neoliberalismo europeu, e se ela admite políticas que façam reserva de mercado e protecionismo alfandegário.

Osorio (2015) aponta em sua tese que a Europa estava destruída materialmente no contexto do pós-II Guerra, com incontáveis perdas humanas e demográficas, além de estar ocupada militarmente por duas potências estrangeiras, o que a deixava bastante vulnerável e fragilizada, num cenário de fome e devastação.

Esse cenário foi somado ao êxodo rural, que no pós-1945 se tornou intenso, uma vez que a agricultura europeia deixou de ser um importante empregador de mão-de-obra devido à intensificação da modernização do campo em detrimento da força de trabalho, haja vista que o manejo da terra era feito cada vez mais com insumos artificiais e injeção de vultuosos capitais (CARVALHO, 2015).

A tese de Carvalho atualiza o livro de Abramovay, que é de 1998, apontando novas conjunturas e papéis da PAC a partir da metade dos anos 1980, como a promoção do desenvolvimento rural, conservação da biodiversidade, agricultura sustentável, disciplina do meio ambiente e manutenção da população no campo.

Destarte, sua tese afirma que a agricultura sempre teve um papel importante nos países industrializados da Europa, entretanto, devido à dificuldade de abastecimento durante e pós-II Guerra, foi dado maior enfoque a este setor tão essencial para o continente (FRIEDMANN, 1995 apud CARVALHO, 2015).

Nesse sentido, para discorrer sobre as características e peculiaridades da PAC, e como esta se mantém na era pós-fordista, ou contexto neoliberal, iniciado nos anos 1990, é imprescindível apontar como se originou a estrutura comunitária da União Europeia.

Nessa toada, Osorio (2017) postula que esta estrutura se desenvolveu num cenário de avanços e retrocessos, autonomia e subordinação, em meio a inúmeras contradições inerentes ao sistema mundial de Estados. Dessa forma, sua análise leva em consideração que a integração econômica via União europeia foi constituída inicialmente para uma cooperação econômico-monetária, contudo, após eventos como a crise dos anos 1980, a vigência do Tratado de Maastricht (assinado em 7 de fevereiro de 1992) e as mudanças do início dos anos 1990, esta integração foi retificada, seguindo pelo viés econômico, mas contando com um arcabouço institucional atrelado à forma política de uma organização internacional. Dessa forma, o pós-fordismo, tratado nesta pesquisa, se caracterizava como uma nova organização social que se dissociava dos parâmetros fordistas, do bem-estar social das políticas econômicas keynesianas<sup>5</sup>, que defendiam que o Estado deve intervir na economia sempre que necessário para evitar crises internas, como desemprego em massa, oscilação desenfreada da inflação e dos preços, garantindo assim um crescimento econômico saudável do país, logo, o keynesianismo visava moderar os ciclos econômicos e evitar recessões profundas, ao contrário *do Laissez-faire*, uma expressão francesa que representava a classe burguesa e capitalista, que defendia que o mercado deveria funcionar livremente, sem interferência da “mão invisível” do Estado, sem taxas extras, nem subsídios, mas autorregulado, cujos regulamentos serviriam apenas para proteção do direito de propriedade. O que ocorre, de fato, é que existe uma dualidade entre sociedade e mercado, e não Estado e mercado, como descreve Karl Polanyi.

---

<sup>5</sup> John Maynard Keynes (1883 – 1946) – Economista britânico, fundador da escola keynesiana, ou keynesianismo, que defende que o Estado deve intervir na economia sempre que necessário, pois o livre mercado não era capaz de garantir o pleno emprego. Esta teoria surgiu nas primeiras décadas do século XX, em 1929, com a grande crise financeira que ficou conhecida como “A grande Depressão”.

## **1. INTEGRAÇÃO EUROPEIA: DO FORDISMO AO PÓS-FORDISMO, A CRIAÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA, SUA CONSTITUIÇÃO INICIAL E SUA CONFIGURAÇÃO ATUAL**

### **1.1. Apresentação**

Este capítulo inaugural se dedica a tratar como se deu a formação da União Europeia a partir de seus primórdios e situações que levaram aos arranjos no processo de regionalidade, nesse sentido, perpassará por sua historicidade com o propósito de apresentar de forma mais estrutural sua conformação político-social via integração comunitária econômica. Para tal, é imprescindível iniciar falando sobre o fordismo do pós-II Guerra, que se caracterizou pela conjuntura político-ideológica que mantinha a sociedade mais coesa devido ao Estado de segurança, atrelado à burocratização, regulamentação, controle e normatização de regras entre empresas e Estados nacionais, onde predominava o modelo de bem-estar social, o chamado *welfare state*, além disso, a criação de mercados regionais era realizada em paralelo às economias nacionais, cujas políticas regionais eram comprometidas com a produção e o crescimento, o que veio a ser substituído pela desregulamentação, precarização das condições de vida, liberalização, livre mercado sem restrições estatais de base e flexibilização das regras, fazendo com que a integração regional se convertesse em liberdades econômicas, em detrimento das políticas sociais, comprometidas pelas oscilações do livre mercado, o que alterou a relação entre as empresas e os Estados, minorando a proteção comercial e tarifária.

De acordo com Osorio (2017), este período foi considerado um momento de reação à crise do fordismo, surgindo como um novo fôlego aos princípios capitalistas, que, segundo ele, foram se descontinuando desde os anos 1970, mas que se fortaleceram ao final da Guerra Fria e início dos anos 1990, com o declínio das experiências socialistas no Leste Europeu. O autor fomenta que tais fatos marcaram a consolidação do novo regime de acumulação e de regulamentação, inerentes ao novo padrão capitalista, caracterizado pelo deslocamento do eixo de acumulação do mercado doméstico para o âmbito internacional quase sem restrição alguma, ou seja, um novo modo de regulação, o neoliberalismo.

Sob esta observância, Clarke (1990) aporta excelentes análises do que se tratou do que ele chama “otimismo social-democrático dos anos dourados”, segundo ele, durante os anos 1950 e 1960, houve crescente prosperidade e harmonia social com o *welfare state* keynesiano, que se conformou numa visão social-democrática da sociedade, que combinou o dinamismo econômico do capitalismo com os valores políticos do socialismo. Contudo, houve a crise da social democracia, que sugeriu que não houve milagre econômico, e sim larga oferta de crédito,

e que, este milagre fora construído em cima de uma montanha de dívidas que resultou na quebra da bolsa de valores de 1987, como defendem os liberais.

Outrossim, a década de 1990 pode ser denominada de período pós-fordista, pois rompe com os parâmetros do modelo fordista de bem-estar social construído no pós-1945, trazendo a reboque os moldes de acumulação capitalistas. Neste novo cenário muitas mudanças vêm à baila a partir dos novos modelos de acumulação e regulação, havendo mudanças significativas do eixo das relações comerciais, que eram voltadas para o mercado interno e se voltam para o mercado internacional, afrouxando as barreiras tarifárias em prol de um mercado mais flexível, livre de regras, abertura das economias para a livre circulação de bens e de capital, o que pode-se tratar como modelo de reação ao modelo anterior, que primava pelo Estado participativo em todas as esferas da sociedade e protecionista em relação ao mercado. Este movimento de liberalização do mercado, inclusive seu deslocamento do eixo nacional para o internacional, livre de restrições e de regras é impulsionado pelo neoliberalismo, que prima pela desregulação do mercado, entretanto é importante ressaltar que há mediação política do Estado, ainda que minorada, pois o mercado precisa do Estado para se desenvolver. Nesse sentido, a sociedade fordista foi descaracterizada, pois, o Estado que era provedor de bem-estar social foi esvaziado a partir de privatizações de setores importantes que eram dever do Estado e foram transferidos para o setor privado, as prioridades estatais de base foram direcionadas para outros setores que não se dedicavam às demandas socioeconômicas.

“A formação do Estado, autônomo face a economia e a sociedade, cria a possibilidade de conter as contradições sociais e de ajustá-las pela força ou pelos compromissos” (HIRSCH, 2010, p. 99).

Hirsch aponta que o capitalismo se retroalimenta das crises que ele mesmo produz, desse modo, as grandes crises seculares promovem transformações severas nas relações sociais, afetando a estrutura e o modo de funcionamento do Estado. É verdadeiro afirmar a partir de seu ponto de vista, que a sociedade capitalista é envolta por contradições e antagonismos sociais, se mostrando amplamente instável e mergulhada em crises.

Seguindo esta linha de pensamento, Polanyi (2001) ressalta em seu livro “A grande transformação” que a Revolução Industrial e a economia de mercado impactaram de forma brutal a vida social na Europa, e que a evolução dos sistemas econômicos, juntamente com a indústria contribuíram para a degradação social, uma vez que as pessoas se viram obrigadas a vender sua força de trabalho para sobreviver, fazendo menção ao pensamento marxiano, muito presente na teoria da regulação, que será exposta mais à frente.

De acordo com o autor, a Revolução Industrial foi uma catástrofe para a Inglaterra, pois ameaçava seu bem-estar social, trazendo desarticulação da sociedade, transformando o modo de subsistência de produção em busca constante pelo lucro, pois o desenvolvimento da economia comercial deixou a maioria da população à mercê das oscilações desse mercado autorregulável, em que as mercadorias são regidas pelo preço, ou seja, o que regula o mercado são os preços. Desse modo, a transformação para Polanyi é a mudança dos sistemas econômicos, em que no pré-capitalismo havia o princípio da reciprocidade, redistribuição, domesticidade, não havia lucro e a produção era ordenada, pois a economia estava encrustada na sociedade, em suas relações sociais, e o que estava em jogo não eram os interesses individuais, e sim suas relações sociais, o que Polanyi denomina de “*embeddedness*”.

De acordo com sua teoria, com o surgimento dos mercados a produção passa a ser com fins comerciais e motivadas pelo lucro, momento em que a economia passa a ser fundamental na sociedade. Este conceito de mercado autorregulado se caracteriza pela união de vários mercados, sistema de preços das mercadorias. Polanyi descreve que o mercado transforma tudo em mercadoria, como terra, trabalho e dinheiro, as chamadas mercadorias fictícias. O autor segue argumentando que a economia de mercado tinha tudo para entrar em declínio, pois acarretou o descolamento da sociedade com a economia, o chamado movimento de desenraizamento, ou “*disembeddedness*” comprometendo seu próprio funcionamento.

A partir desta premissa, Polanyi fomenta a ideia de duplo movimento, que significa um contra movimento de proteção das condições de vida, da natureza, da organização econômica a partir da intervenção estatal, de reivindicações sociais, de alianças políticas, pois há incompatibilidade entre o mercado autorregulado e o bem-estar social, o que gera incontáveis crises civilizatórias, ou seja, ele defende a restrição da liberdade de mercado para atingir uma sociedade mais igualitária.

Nesse contexto, percebe-se que a sociedade capitalista foi-se modificando e adquirindo uma nova roupagem no tempo e espaço, dadas as relações de trabalho, estruturas sociais, formas de vida, que, de acordo com Hirsch, são bem distintas no que tangem o século XIX e o início do século XXI, principalmente em observância entre os países do centro capitalista e os da periferia global. O autor destaca que o modo de produção e de distribuição material depende da forma de regulação das relações sociais, o que ele denomina de teoria da regulação, cujo ponto de referência remete à teoria marxista, que, segundo palavras do autor, não ficou tão isolada e restrita aos “guetos” acadêmicos, pois os teóricos da regulação partem do princípio que não existe uma lógica do desenvolvimento capitalista, uma vez que seus atores sociais estão sempre em contradição, e, suas ações sociais estão sujeitas a condicionamentos e coerções que estão

enraizadas nas condições materiais de produção. A partir deste pressuposto, a teoria keynesiana, amplamente discutida nesta pesquisa, passou a ser refutada, principalmente a partir da crise dos anos 1970, pois o keynesianismo difundia uma ampla direção política, a possibilidade de um desenvolvimento capitalista livre de crises, com uma estrutura de poder vinculada às intervenções diretas do Estado em relação às ações do mercado.

Hirsch salienta que o modo de acumulação e de regulação não se mantém idênticos ao longo da história capitalista, mas que estes assumem diversas formas impulsionadas por crises e conflitos sociais. Para o autor, o regime de acumulação corresponde a um modo de produção determinado que garanta por grandes períodos uma acumulação de capital proveniente de taxas e massa suficiente de mais valia e de lucratividade, ou seja, são as relações correspondentes entre as condições materiais de produção e seu desenvolvimento, pois sem isso o capitalismo perderia suas bases de sustentação.

Os teóricos da regulação substituíram a noção de reprodução pela de regulação. Desse modo, eles se perguntaram como o capitalismo poderia sobreviver, embora a própria relação de capital gerasse por si só antagonismos e crises que tornassem improvável a acumulação contínua. Eles encontraram uma resposta em formas institucionais específicas, normas sociais e padrões de conduta estratégica que expressaram e regulamentaram esses conflitos até que as inevitáveis tensões e divergências entre essas várias formas regulatórias atingissem o ponto de crise, ou seja, o capitalismo sobrevive e se reproduz pelas crises que ele próprio alimenta, tudo isso regulamentado por um conjunto de normas e instituições que garantam sua reprodução, como argumenta Jessop:

Um regime de acumulação é uma combinação particular de produção e consumo que pode ser reproduzida ao longo do tempo, apesar das tendências conflituosas; e um modo de regulação refere-se a um conjunto institucional e complexo de normas que podem garantir a reprodução capitalista pro tempore, apesar do caráter conflituoso e antagônico das relações sociais capitalistas (JESSOP, 1988, p.150).

Nesse processo, Streeck (2016) projetou luz sobre as crises econômicas que acompanharam essa transformação do capitalismo do pós-guerra no capitalismo neoliberal, como a crise dos anos 1970, o endividamento dos Estados nos anos 1980, resultando numa crise tripla, dos bancos, do orçamento público e do crescimento econômico. Sob este prisma, ele narra que estas crises posteriores concorreram para a evolução da crise capitalista, principalmente na década de 1970, que culminou em conflito entre os mercados capitalistas e a política democrática, pois o elevado crescimento econômico chega ao fim. Nesse sentido, ele aponta que as suspeitas de que o capitalismo é incompatível com a democracia não são

novidade, haja vista que a classe trabalhadora e a esquerda temiam ferozmente que a direita suprimisse a democracia afim de salvar o capitalismo, pelo ponto de vista ideológico.

Sob este aspecto, o continente europeu se destaca por ser o berço do sistema capitalista de produção a partir da Revolução Industrial, na Inglaterra, em 1760, e com a Revolução Francesa, em 1780, originando os Estados-nação pelo viés econômico e político, respectivamente, o que o mantém como protagonista no sistema internacional.

Destarte, a importância histórica do sucesso europeu ao longo dos séculos lhe conferiu posição de destaque no cenário internacional, devido a este fato, todos os acontecimentos que giram em seu entorno geram repercussão mundial. Desse modo, o regionalismo europeu é constituído de fatores históricos importantíssimos que remontam a Europa como um continente (OSORIO, 2015).

Acrescido a estes acontecimentos históricos, Europa foi devastada por duas grandes Guerras, entretanto, foi a partir do pós-II Guerra que o continente experimentou a perda da condição hegemônica privilegiada dentro do sistema interestatal capitalista para os Estados Unidos, o que conferiu seu lugar ambíguo de metrópole e subordinada ao mesmo tempo. Este fato abalou os alicerces das burguesias nacionais, que instituíram as bases do regionalismo pós-1945, visando sanar as deficiências e demais problemas econômicos que as afetavam. Destarte, um desses pilares do regionalismo europeu foi a integração econômica comunitária, que viabilizou um mercado comum que serviria de palco para tratar de assuntos estratégicos e econômicos, em que os capitais europeus entrassem em alinhamento com o sistema estadunidense, fomentando a concorrência internacional e pavimentando o caminho para a economia política liberal conservadora, o que não foi uma tarefa pacífica e livre de conflitos.

Osorio ressalta que o processo de integração regional foi permeado por avanços e retrocessos e repleto de contradições, principalmente no que tange a autonomia e subordinação em relação à sua posição no centro do capitalismo até sua consolidação como União Europeia, na qualidade de organização internacional. Vale lembrar que para entender o regionalismo europeu é importante traçar o pós-II Guerra como marco temporal, pois é um fator de extrema importância, uma vez que revela os antagonismos internos, as fragilidades das elites europeias e disputas políticas ideológicas provenientes da Guerra Fria<sup>6</sup>.

O contexto da Guerra Fria se instalou na Europa Ocidental, através da influência americana com o consentimento das elites burguesas, já prejudicadas com a Guerra, uma vez

---

<sup>6</sup> Conflito político-ideológico sem confrontamento militar direto entre Estados Unidos e União Soviética, logo após o término da II Guerra, em que os Estados Unidos passaram a intervir diretamente na Europa Ocidental com o intuito de barrar a influência soviética socialista, a partir da Doutrina Truman, (1947 a 1991).

que os americanos usaram como pretexto a difusão do regime socialista, que as colocaria em posição de inferioridade dentro de seu próprio território.

Este cenário se conformou devido ao medo das elites perderem o controle do Estado, e, também, o perigo iminente dos ideais socialistas soviéticos se sedimentarem na Europa, haja vista que os partidos de esquerda estavam vencendo tanto na porção oriental quanto na ocidental europeia, além disso, a devastação deixada pela guerra fazia com que os apelos políticos socialistas fomentassem ainda mais o desejo por direitos sociais e benefícios para a população, sem contar o discurso de resistência ao nazi fascismo pelos partidos de esquerda, que se contrapunham aos de direita por estes apoiarem regimes autoritários.

As análises dos teóricos da regulação vão além das questões econômicas, pois eles enfatizam que os modos de regulação são resultado de lutas sociais e políticas que se estabilizam para formar um sistema hegemônico, como alianças de classe que estabelecem um modo de coerção institucionalizado, que moldam e constituem os interesses tanto das classes dominantes quanto das dominadas em conformidade.

Jessop sugere que os reguladores estão bem cientes da luta e crise de classes e suas inter-relações, e que tomam tudo isso como garantido. Isso deve ajudar a explicar as capacidades do capitalismo de sobreviver, apesar da luta de classes e das tendências de crise. Os regimes de acumulação se estabilizam, pois fornecem meios de mobilização contra as crises em determinado estágio do capitalismo, enquanto os modos de regulação fornecem meios de institucionalizar a luta de classes e confiná-la dentro de certos parâmetros compatíveis com a acumulação contínua.

## 1.2. A Integração Europeia

No fulcro desta pesquisa destaca-se a II Guerra Mundial, entretanto, é no pós-1945 que se assentam as sequelas por ela deixadas, todavia, o cenário de devastação e perda de prestígio político e financeiro por parte das elites foi a mola propulsora para o projeto de integração regional, cujas bases se sustentam na influência estadunidense, que, conforme já foi mencionado, pretendia barrar a influência soviética, principalmente pelo Leste Europeu. Nesse sentido, o poder hegemônico americano proporcionou a construção deste regionalismo, que se espelhou nas organizações internacionais regionais, que formavam blocos de cooperação monetária, sistema multilateral de comércio, com predominância de livre comércio, e o padrão financeiro do dólar-ouro<sup>7</sup> para viabilizar as transações comerciais.

O regionalismo europeu se deu a partir de três pilares que garantiram a manutenção da burguesia europeia no poder político e no controle do Estado, ao passo que permitiu a penetração da influência americana no continente através do vetor político-social, com o modelo de bem-estar social (*welfare*), com a Aliança Atlântica, via militar, afim de assegurar a estabilidade e segurança interna, e o vetor geopolítico, que agregou a Alemanha no que tange as questões econômicas regionais, com o intuito de conter as elites germânicas. Todo este arcabouço se concretizou no regionalismo europeu pós-II Guerra.

“A formalização do arranjo de cooperação militar traduziu-se na Organização do Tratado do Atlântico Norte, a OTAN<sup>8</sup>, responsável pela defesa coletiva, funcionando como um dos pilares da hegemonia estadunidense” (OSORIO, 2015, p. 55).

Este arranjo atlantista, com o tempo, foi se alterando, sem perder a mediação militar. Mesmo com a dissolução da União Soviética e a retirada de suas tropas do Leste Europeu, o atlantismo permanece, visto que, muito antes de uma barreira de contenção aos ideais socialistas, este vetor se configura o sustentáculo militar do regionalismo europeu, garantindo as burguesias nacionais no controle dos Estados e a hegemonia estadunidense no continente. Neste panorama a Aliança Atlântica guarda interface direta com o prisma geopolítico da reinserção metropolitana e subordinada da Europa Ocidental (OSORIO, 2015, p. 58).

---

<sup>7</sup> O acordo de Bretton Woods (julho de 1944) definiu que cada país seria obrigado a manter a taxa de câmbio de sua moeda atrelada ao dólar. A moeda norte-americana, por sua vez, estaria ligada ao valor do ouro em uma base fixa. Concomitantemente a isto, foram criadas instituições multilaterais capazes de garantir o funcionamento do novo sistema, tais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Esse sistema liberal, que primava pelo mercado e pelo livre fluxo de comércio e capitais, foi a base para o maior ciclo de crescimento da história do capitalismo. Dessa forma, os Estados Unidos saíram na frente, uma vez que sua moeda era universal e regia praticamente todas as relações comerciais no mundo capitalista (IPEA, 2009).

<sup>8</sup> Criada em 4 de abril de 1949, é a OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte) que exerce a defesa militar na área comunitária.

Nessa toada, percebe-se que a estratégia de contenção socialista soviética por meio da Doutrina Truman<sup>9</sup> foi bem-sucedida, uma vez que a OTAN se instalou permanentemente no continente europeu, haja vista que todos os países europeus são membros desta organização militar.

Além dos pilares políticos que sustentam o regionalismo, existem também os três pilares que compõem as comunidades europeias que ajudaram a constituir o projeto comunitário de integração regional: Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), Comunidade Econômica Europeia (CEE) e Comunidade Europeia de Energia Atômica (EURATOM). É importante ressaltar que a primeira reunião do Conselho Especial dos Ministros da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço deu origem ao Conselho da União Europeia. Todavia, somente após o Tratado de Maastricht (1992), que amalgamou todos os sustentáculos da comunidade europeia e que se traduziu na Organização Internacional União Europeia no início da década de 1990. A partir deste momento, a era pós-fordista do capitalismo europeu se descontina, se refletindo na gênese do declínio e desmonte das políticas de bem-estar sociais do *welfare state* do período fordista. Em concomitância com este desmonte das políticas sociais dos Estados, eleva-se consideravelmente a deterioração dos princípios democráticos e sociais. Apesar disto, é indubitável o sucesso da União Europeia como bloco econômico, principalmente para as Relações Internacionais, haja vista que intensificou de forma avassaladora a internacionalização de suas atividades capitalistas produtivas (OSORIO, 2018).

---

<sup>9</sup> Doutrina Truman é a expressão que remete à estratégia adotada pelos Estados Unidos, que reúne um conjunto de práticas políticas que visavam conter a expansão do comunismo para áreas consideradas vulneráveis do bloco capitalista. O lançamento desta política veio por meio do discurso do então presidente estadunidense Harry Truman, pronunciado em 12 de março de 1947, diante do Congresso americano, assumindo o compromisso de defender o mundo livre da ameaça comunista, atendendo à convocação do britânico Winston Churchill para combater o avanço soviético (OSORIO, 2015, p. 33).

### **1.3. A União Europeia**

A formação da União Europeia é a concretização de uma série de arranjos e rearranjos, de cunhos político e econômico, através de cooperações econômicas que se engendraram na forma de organização internacional. Nesse panorama, o pós-Maastricht<sup>10</sup> cooperou de forma bastante acentuada para o desenvolvimento comunitário, uma vez que constituiu uma forma política mais coesa e uma cooperação monetária que unificou inúmeros projetos provenientes da integração regional, além de organizar a parte econômica, o que viabilizou o entrelaçamento dos objetivos anteriores à formação do bloco, enquanto integração econômica.

Osorio (2015) descreve a trajetória comunitária da UE como um longo processo permeado por avanços e retrocessos, marcada principalmente pelas contradições inerentes ao sistema capitalista de Estados, além da atmosfera conturbada pela celeuma entre autonomia e subordinação, todavia, as crises pretéritas ao peculiar início dos anos 1990 que, trouxeram consigo a emergência do pós-fordismo, relançaram a integração europeia a partir de um aprofundamento da cooperação econômica e monetária, conformando um arcabouço institucional que se traduziu na forma política de uma organização internacional. De certo tal cooperação foi possível através de um comando político unificado por um organismo regional protegido por um conglomerado político. Este arcabouço político forneceu as bases para mudanças estruturais no mercado comum, viabilizando a criação de uma moeda única, dessa maneira, Maastricht foi responsável por sintetizar a União Europeia em duas formas, a política e a econômica, a saber: Organização Internacional e união econômica, respectivamente.

A unificação regional, traduzida em União Europeia, iniciou-se um período de reação às transformações do cenário internacional, cuja verve empurrava o bloco para a modernização via aprofundamento na economia política liberal, o que acabou revelando as fraturas existentes, haja vista que as atividades entre as nações europeias se intensificaram, ao mesmo tempo que se estreitaram, levando a contradições no interior do bloco, pois, nem todos os países da UE possuem as mesmas realidades político-econômicas. A reboque destas transformações configura-se o pós-fordismo, que surgiu como reação ao modo de regulação anterior aos anos 1990, o fordismo, devidamente debatido no início deste capítulo. Nesse sentido, com a internacionalização dos capitais, intensas transformações mundiais a partir desta década, houve pressão por parte de setores financeiros para a urgente modernização das economias nacionais europeias, o que acabou acontecendo via abertura ao livre fluxo de capitais, cuja economia política liberal pavimentou o caminho para a institucionalização comunitária.

---

<sup>10</sup> O Tratado de Maastricht foi celebrado em 7 de fevereiro de 1992, passando a vigorar na data de 1 de janeiro de 1993.

A fusão dos interesses dos capitais nacionais com os internacionais propiciou o relançamento do processo de integração, ampliando e incrementando o espaço comum de liberdades de circulação de bens e de capitais. Outrossim, o advento da nova década abarcou não somente mudanças no eixo político e social, mas mudanças no viés ideológico, o que foi alcançado pela queda da União Soviética a partir de uma estratégia militar americana via OTAN, cuja ação fortaleceu o discurso hegemônico imperialista. Concomitantemente a isto houve mudança da geopolítica europeia com a queda do muro de Berlim<sup>11</sup> e a unificação alemã, que culminou no enfraquecimento e dissolução do bloco socialista, fortalecendo o poder hegemônico dos Estados Unidos, principalmente neste momento sem a preocupação com a influência socialista soviética, abafada pelo cordão sanitário promovido pela OTAN.

Sousa (2014) descreve bem o contexto narrado ao identificar que a cooperação monetária entre Estados Unidos, que era o centro hegemônico, com a Europa Ocidental, cuja posição era autônoma e subordinada ao mesmo tempo, incluindo o Japão, se deu e se estreitou no pós-guerra, se fortalecendo ainda mais durante a Guerra Fria. É imperioso afirmar que se trata de uma aliança transatlântica (grifo do autor) reacionária compondo um bloco anticomunista, afim de tentar barrar os fortes partidos comunistas que havia na França e Itália. O autor conta que havia tensão e temor de uma revolução socialista nesta região. Nesse sentido, os assuntos monetários inerentes à Europa eram tratados como questões transatlânticas, deixando de ser simples questões europeias, evidenciando forte influência americana nas questões regionais, já que há cooperação desenvolvimentista monetária. Desse modo, a França e a Inglaterra se preocupariam apenas com a Alemanha, agora reunificada e sem a constante ameaça socialista vigente durante a Guerra Fria.

Os operadores do sistema no FMI, BIS, OCDE e outros organismos tinham forte identidade transatlântica em relação ao sistema financeiro internacional e a ordem política defendida com a presença militar dos Estados Unidos em território europeu dava coesão à ordem monetária. Esse forte entrelaçamento político foi base de período de grande prosperidade para as economias industrializadas (SOUZA, 2014, p. 14).

Tendo em vista todos estes acontecimentos de cunho geopolítico no cenário europeu, havia, ainda, a discordância sob o ponto de vista econômico entre a França e a Alemanha, pois, aqueles tinham uma postura mais pragmática, que prezava pelo papel do Estado intervindo na economia, enquanto estes desejavam uma economia social de mercado, fomentado a

---

<sup>11</sup> A queda do muro de Berlim foi um evento emblemático, de alcance mundial, ocorrido em 9 de novembro de 1989, que marcou a queda da Cortina de Ferro e o início do declínio da influência comunista na Europa Oriental e ocidental.

liberalização do comércio e a economia de mercado. O autor postula que a Alemanha era bastante favorável à livre circulação de capitais e à liberalização, o que deixava a França de Charles De Gaulle<sup>12</sup> apreensiva e reticente perante a possíveis avanços no processo de integração europeia, como o projeto de energia nuclear, pois, o presidente temia a perda da autonomia francesa perante uma possível dominação alemã na década de 1960. Nesse sentido, havia ceticismo por parte do presidente francês no que tange a criação de instituições europeias, contudo, em 1965 ele conseguiria a ratificação do intergovernamentalismo sobre a supranacionalidade na Europa com o Compromisso de Luxemburgo<sup>13</sup>.

Hirsch (1995) traz excelentes elucidações ao afirmar que as medidas almejadas pelos governos neoliberais em cooperação com setores internacionalizados do capital é uma estratégia política com intuito de racionalizar de maneira sistêmica o mercado mundial pelo viés da internacionalização, flexibilização e desregulação. Desse modo, esta reestruturação afeta tanto as relações sociais como os sistemas políticos, o que pode ser enxergado como uma luta de classes. Hirsch afirma que o objetivo principal é desestruturar o arcabouço político e as relações de classe resultantes do capitalismo fordista do pós-Guerra, do qual os Estados Unidos foram os precursores, com sua hegemonia e posição dominante resultantes de um modo superior de regulação política, social e econômica. O intelectual reforça sua explanação mostrando que na primeira metade do século XX os Estados Unidos conseguiram desenvolver um tipo de sociedade capitalista bastante especial, agraciada por um longo e duradouro período de crescimento e domínio tecnológico.

---

<sup>12</sup> (1890-1970) foi um general e político francês. Um dos comandantes aliados na Segunda Guerra Mundial e um dos principais estadistas do pós-guerra. [https://www.ebiografia.com/charles\\_gaulle/](https://www.ebiografia.com/charles_gaulle/)

<sup>13</sup> Em 1965, a França anuncia que deixará de participar nas reuniões do Conselho por discordar das negociações sobre o financiamento da política agrícola comum. Esta crise, denominada crise da cadeira vazia, virá a ser resolvida graças ao compromisso do Luxemburgo de 1966, que institui a votação por unanimidade quando estão em causa grandes interesses.

#### **1.4. Membros**

A conformação da União Europeia pode ser analisada e descrita via trajetória comunitária, cujo traçado como organização internacional se originou com seis membros pioneiros (França, Alemanha Ocidental, Itália e o BENELUX<sup>14</sup>), contudo, após 2013 sua configuração ganhou mais vinte e oito partícipes. O objetivo da composição inicial com seis membros era atenuar animosidades entre os países principais por meio de uma administração multilateral da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, firmada pelo Tratado de Paris, assinado em 18 de abril de 1951, com vigência limitada de 50 anos, perdendo sua validade no ano de 2002. Dessa forma, o comércio do carvão e do aço passou a ser regulado conforme as regras gerais da União Europeia. Nesse sentido, a trajetória europeia continuava ganhando forma com criação da Comunidade Econômica Europeia e da Comunidade Europeia de Energia Atômica, em 1957, o que deu novo fôlego às aspirações da Comunidade, pois atraiu outras potências. Todavia, é sempre importante ressaltar, segundo Osório:

Ora, a unificação institucional com o nome de União Europeia veio com o Tratado de Maastricht, de 1992. A personalidade jurídica internacional somente veio, entretanto, em dezembro de 2009, quando entraram em vigor os Tratados de Lisboa, celebrados em dezembro de 2007. Até então era a Comunidade Europeia (que inclui CECA, CEE e EURATOM) quem respondia pelos direitos e deveres da organização no Sistema Internacional (OSORIO, 2015, p. 96).

Continuando o mapeamento desta trajetória, houve novas aderências tendo em vista o cenário de instabilidade financeira internacional devido à quebra do padrão monetário vigente. Neste interim entraram a Irlanda, Dinamarca e o Reino Unido, este último aderiu após o fim da resistência francesa. Com o Tratado de adesão, de 1973.

A trajetória da integração comunitária, cujo percurso foi marcado por períodos de ceticismo, principalmente no que tange a cooperação monetária, pois, para os europeus, quanto mais participantes, mais difícil o processo integracionista. Contudo, houve mais adesões a partir da década de 1980, alargando o processo de integração para a periferia, com a entrada da Grécia em 1981, Portugal e Espanha em 1986, entretanto, o projeto comunitário visava manter os avanços econômicos, procurando atenuar as desigualdades dessas regiões periféricas em relação aos Estados europeus centrais.

Desse modo, a partir de 1999, o euro nasce como moeda virtual e é introduzido em 11 Estados-Membros: Alemanha, Áustria, Bélgica, Espanha, Finlândia, França, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Países Baixos e Portugal. Em 2001 a Grécia torna-se o 12º Estado-Membro da

---

<sup>14</sup> Área de livre comércio criada em 1944 para facilitar o processo de integração econômica na Europa Ocidental, formado pela Bélgica, Holanda e Luxemburgo.

UE a aderir à área do euro. Em primeiro de janeiro de 2002 o euro entra em circulação, substituindo as moedas nacionais pelas notas e moedas de euro.

A União Europeia, propriamente dita, se consolidou em 1992 através do Tratado de Maastricht, a organização ganhou uma nova roupagem, haja vista que amalgamou distintos ramos de cooperação a nível continental. Destarte, a integração, agora já consolidada como UE, passou a ser integrada pela Áustria, Finlândia e Suécia, ou seja, o que antes era a “Europa dos seis”, passou a ser a Europa dos quinze, e com projetos iminentes de ampliação, pois já não havia mais a ameaça das tropas soviéticas, que desocuparam o Leste Europeu. A União Europeia foi constituída através de inúmeros tratados de incorporação de seus membros, denominados Tratados de Adesão, como o Tratado de Amsterdã e o de Nice, de 1997 e 2001, respectivamente, o que viabilizou o ingresso de mais dez países na OI, que são: Malta, Chipre, Letônia, Lituânia, Estônia, Eslovênia, Hungria, Polônia, República Tcheca e Eslováquia. Em 2007 aderiram Romênia e Hungria, seguidos da Croácia, em 2013, conformando o bloco em 28 Estados-membros. O autor trata que há intensa influência política quanto à entrada e novos membros na organização, e, o que evidencia este contexto, é que muitos países estão há anos buscando fazer parte da UE e não conseguem, como a Turquia, por exemplo, que deseja entrar na comunidade europeia desde 1962. Existem outros aspirantes ao bloco, como os países balcânicos: Albânia, Bósnia e Herzegovina e o Kosovo.

A entrada na União Europeia não é automática, dependendo da análise feita por órgãos comunitários, que em grande parte refletem os interesses de países mais influentes do grupo, o que passou a ser regulado a partir do Tratado de Maastricht. Dessa forma, Osorio comenta que existem alguns pré-requisitos para o ingresso no grupo, que primeiramente deve obedecer a três premissas: ser um Estado (a maioria dos membros da ONU<sup>15</sup> ainda não reconhecem Kosovo como um Estado), ser europeu e obedecer aos princípios determinantes do acervo comunitário. Ademais, qualquer Estado que pretenda ingressar na organização precisa obedecer aos seguintes princípios e valores: respeito à dignidade humana, à liberdade, à democracia, à igualdade, aos cânones do Estado de Direito e aos direitos humanos.

Qualquer Estado-membro que decida retirar-se da União notifica a sua intenção ao Conselho Europeu. Em função das orientações do Conselho Europeu, a União negocia e celebra com esse Estado um acordo que estabeleça as condições da sua saída, tendo em conta o quadro das suas futuras relações com a União. Esse acordo é negociado

---

<sup>15</sup> Organização das Nações Unidas foi criada em 1945, após o término da Segunda Guerra Mundial... os propósitos da ONU são: manter a paz e a segurança internacionais... é constituída por seis órgãos principais: a Assembleia Geral, o Conselho Econômico e Social, o Conselho de Segurança, o Conselho de Tutela, o Secretariado e a Corte Internacional de Justiça. Os cinco primeiros têm sede em Nova York, EUA, e o último em Haia, Países Baixos. Fonte: Portal Gov.br

nos termos do artigo 218.3 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. O acordo é celebrado em nome da União pelo Conselho, sendo deliberado por maioria qualificada, após aprovação do Parlamento Europeu (OSORIO, 2015, p. 99).

Este último parágrafo faz referência ao Brexit, que significa a saída do Reino Unido da UE em janeiro de 2020. Nessa sequência, houve intensos acordos com a organização para formalizar a saída do Reino Unido. Dessa forma, ficou estabelecido entre o país e o bloco os seguintes termos: o respeito pelos direitos dos cidadãos, a concorrência leal, a cooperação contínua em domínios de interesse mútuo. Houve, ainda, acordos de comércio, segurança, e energia nuclear (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2021).

É importante salientar que os entraves entre os britânicos e a CEE se iniciaram nos anos 1970, principalmente após a reunião do Conselho Europeu de 1975, pois o Reino Unido como produtor de petróleo se definia como parte mais importante da comunidade, o que gerou descontentamento dos demais, principalmente da França e da Alemanha. As querelas giravam em torno da posição britânica sobre o orçamento da CEE, sobre a política agrícola comum e de pesca, fazendo com que surgissem questionamentos e dúvidas quanto à participação e comprometimento do Reino Unido com o projeto europeu. Nesse sentido, todos os percalços oriundos da celeuma britânica levaram à reaproximação entre franceses e alemães, restabelecendo sua gestão bilateral dos assuntos comunitários europeus (SOUSA, 2014).

Trazendo uma perspectiva mais atualizada sobre o Brexit, sabe-se que os britânicos estão enfrentando situações econômicas difíceis, pois o desligamento da União Europeia culminou em sua separação do mercado único e de sua união aduaneira, cujos efeitos desaguam na burocracia, na inflexão dos negócios, no desemprego, queda na oferta de mão-de-obra, haja vista que foram impostas barreiras imigratórias afim de proteger o mercado de trabalho britânico, o que acarretou no déficit de 330 mil trabalhadores. Os problemas não param por aí, visto que com novas barreiras à exportação e importação, além das mazelas já mencionadas, a inflação atingiu níveis jamais experimentados, chegando a dois dígitos, cerca de 11,1% em 2022, a maior taxa em 40 anos, projetando-se, especialmente, no valor dos alimentos. Ademais, fontes do governo britânico afirmam que o Brexit poderá reduzir a produtividade britânica em 4% futuramente. “Nos países do G7<sup>16</sup>, o investimento empresarial gira em torno de 13% do PIB. Em comparação, esse mesmo tipo de investimento é de 9% no Reino Unido” (REVISTA CARTA CAPITAL, 2023).

---

<sup>16</sup> O Grupo dos Sete é o grupo dos países mais industrializados do mundo, formado por Estados Unidos, Japão, Alemanha, Reino Unido, França, Itália e Canadá. O G7 foi brevemente substituído pelo G8, com a entrada da Rússia. Esse arranjo se desfez a partir da invasão e anexação da Crimeia pela Rússia, em 2014, quando o G7 voltou à composição original. Fonte: <https://www12.senado.leg.br/manualdecomunicacao/guia-de-economia/g7>.

De acordo com a revista, o estado de insegurança vem assombrando não só o ramo empresarial, mas os governos e toda a sociedade britânica, como resultado da saída do Reino Unido da União Europeia. O Conselho Europeu fez uma declaração a respeito da saída Reino Unido, conforme a seguir:

Lamentamos que o Reino Unido deixe a União Europeia, mas estamos prontos para o processo que teremos agora de seguir. (...). Nestas negociações, a União atuará em uníssono e preservará os seus interesses. A nossa primeira prioridade consistirá em minimizar a incerteza causada pela decisão do Reino Unido para os nossos cidadãos, empresas e Estados-Membros (CONSELHO EUROPEU, 2017).

O Reino Unido é uma união política de quatro "nações constituintes": Escócia, Inglaterra, Irlanda do Norte e País de Gales. Seu governo é regido por um sistema parlamentar, cuja sede está localizada em sua capital, Londres, e por uma monarquia constitucional, que antes era representado pela rainha Elizabeth II (1926-2022) como a chefe de Estado, cujo trono sucedeu a seu filho, o então rei, Charles III.

Desse modo, a UE era composta por 28 Estados-Membros, contudo, com a saída do Reino Unido, em 2020, agora somam-se 27 países em sua territorialidade, sendo: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Polônia, Portugal, República Tcheca, Romênia, Suécia.

O Reino Unido alega que seu agronegócio representa cerca de 1% do seu PIB e ainda se mantém muito dependente de subsídios estatais. Nesse sentido, está implantando um sistema diferente da Política Agrícola Comum herdada da União Europeia, onde os produtores recebem subsídios pelo tamanho da área que possuem. De acordo com o novo modelo britânico, prevê-se uma migração para um sistema de pagamento por serviços ambientais.

## 1.5. Considerações Críticas

Este capítulo tratou de inúmeras questões, que perpassaram pelos principais conflitos que atingiram a Europa, principalmente a II Guerra Mundial, mas o escopo principal se dedicou a analisar os acontecimentos pós-1945, como as mudanças no regime de acumulação, modo de regulação (fordismo para o pós-fordismo), a assinatura de inúmeros tratados que visavam a paz internacional, a liberalização da economia, que modificara a relação entre os Estados e também dos indivíduos, a formação da Integração Europeia desde o pós-guerra, a qual se encontrava devastada física e economicamente à conjuntura de União Europeia, em 1992, a partir de Maastricht.

Mostrou que durante o fordismo, o Estado costumava intervir na economia, o que resguardava aqueles que dependiam de seus salários, e para isso precisava possuir sindicatos fortes e atuantes, como também de instituições patronais e industriais, trabalhando em conjunto, ou pressionadas por esses sindicatos como forma de criar organizações representativas e operacionais de modo a manter certo equilíbrio na economia capitalista e dentro dos princípios da política democrática, entretanto, a revolução neoliberal propiciou o desmonte dessa estrutura, ou melhor, acabou com tudo, de modo que seu principal objetivo era minorar cada vez mais os Estados do pós-guerra, reduzindo drasticamente suas funções e ampliando o funcionamento ilimitado dos mercados, promovendo o esvaziamento dos Estados no que tange sua regulação de justiça de mercado.

De acordo com Streeck, o liberalismo dos anos 1950 e 1960, a flexibilidade da atuação estatal era maior, sobretudo nas concessões aos sindicatos e partidos comunistas fortes, uma vez que os Estados e os governos tinham mais autonomia para lidar com as intempéries dos mercados e conceder incentivos à justiça social sem sofrer represálias econômicas externas, ou seja, o liberalismo econômico do período keynesiano era menos autoritário e devastador, pois as instituições centrais da economia política eram corporativas, relacionadas com trabalho e capital, desse modo, a política estatal se apoiava nessas instituições para garantir o pleno emprego e uma distribuição de renda e patrimônio em modos menos desiguais aos trabalhadores. Havia, então, uma política salarial e uma política de preços negociadas a nível tripartidário, com uma troca política de um Estado fiscal poderoso e a cooperação sindical a nível macroeconômico, com ações político sociais ativas que defendiam os cidadãos que dependiam das oscilações do mercado.

Carvalho (2016) ressalta que, concomitantemente ao processo de integração agrícola europeu, que abarcava uma política protecionista do setor, a CEE não hesitou em empenhar-se

nas negociações multilaterais do GATT<sup>17</sup> para a liberalização comercial de bens industrializados, a partir dos anos 1950, o que mostra que as investidas contra o protecionismo europeu não surgiram agora, mas apenas se intensificaram.

A partir de 1992, o pós-fordismo chegou para romper com os parâmetros fordistas do pós-guerra, desfazendo o estado de bem-estar social do *welfare state*. O mundo moderno se abre às tratativas de abertura comercial e livre circulação de capitais, onde a economia de mercado exige o afastamento da intervenção estatal na economia, principalmente no que tange a preocupação do Estado com políticas públicas sociais, o que minora cada vez mais sua ação, o que não significa que o mercado não dependa do Estado, pois como já foi mencionado, é pelo Estado que passam os fluxos de capitais. Daí a modernização da União Europeia através do aprofundamento na economia política liberal, formando um espaço unificado e sem barreiras, conforme descreveu Osorio. Além disso, muitas instituições foram criadas para gerir a comunidade econômica europeia, a fim de promover uma gestão intergovernamental da CEE, como o Conselho Europeu<sup>18</sup> e o Parlamento Europeu<sup>19</sup>, entretanto, a institucionalização da comunidade era rechaçada pelos franceses durante o governo De Gaulle, que vetou qualquer possibilidade de supranacionalidade nos anos 1960, de acordo com Sousa (2014). Destarte, a CEE ganhava novos horizontes institucionais.

---

<sup>17</sup> Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT, *General Agreement on Tariffs and Trade*).

<sup>18</sup> Criado em: 1974 (instância informal), 1992 (estatuto formal), 2009 (instituição oficial da UE), com sede em Bruxelas (Bélgica), sua função é definir as orientações e prioridades políticas gerais da União Europeia, seus membros são: Chefes de Estado ou de Governo dos países da UE, Presidente do Conselho Europeu, Presidente da Comissão Europeia. O Conselho Europeu reúne os Chefes de Estado e de Governo nacionais e define a agenda política da UE. Representa o nível mais elevado de cooperação política entre os países da UE. Fonte: Europa.EU.

<sup>19</sup> Instituído em: 1952, como Assembleia Comum da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, 1962 como Parlamento Europeu, primeiras eleições diretas em 1979, O Parlamento é um importante fórum de debate político e de tomada de decisões a nível da UE. A escolha das suas deputadas e dos seus deputados é feita diretamente pelo corpo eleitoral em todos os Estados-Membros para representarem os interesses das cidadãs e dos cidadãos no que respeita à elaboração de leis da UE e para garantirem que as outras instituições da UE trabalhem de forma democrática. Fontes: Europa.EU, site do Parlamento Europeu.

## **2. COMO A PAC FOI CRIADA DENTRO DA INTEGRAÇÃO EUROPEIA E SUA CONFIGURAÇÃO ATÉ 1992**

### **2.1 Apresentação**

Este capítulo se dedica a demonstrar a estrutura da Política Agrícola Comum, desde sua criação, perpassando por suas transformações ao longo do tempo e suas principais características. A princípio irá expor informações relevantes de viés econômico, entretanto, abordará também pautas importantes como aspectos culturais e sociais do campo, atualmente associados à ecologia e à sustentabilidade, o que se denomina multifuncionalidade da agricultura.

Criada em 1962, durante as políticas de bem-estar social do fordismo, a PAC é um dos maiores símbolos de sucesso do processo de integração regional europeu, que visava fomentar a segurança alimentar num continente que experimentava a escassez de alimentos, herdada por duas grandes guerras, profunda recessão econômica e crise alimentar, com sua população em sofrimento e traumatizada, sendo necessário elevar a produção de bens agroalimentares para garantir o abastecimento e oferta de alimentos. Sendo assim, esta política pública estatal fornece uma farta e variada oferta de alimentos ao mercado europeu, colocando o continente na posição de maior produtor e exportador líquido mundial de bens agroalimentares, utilizando altíssima tecnologia e pequenas propriedades rurais em extensão de terra, cujo nível de renda proporcionado aos produtores rurais é compatível aos outros setores da economia. Em contrapartida, a participação da agricultura na economia contempla apenas 1% do PIB<sup>20</sup> europeu (CARVALHO, 2015).

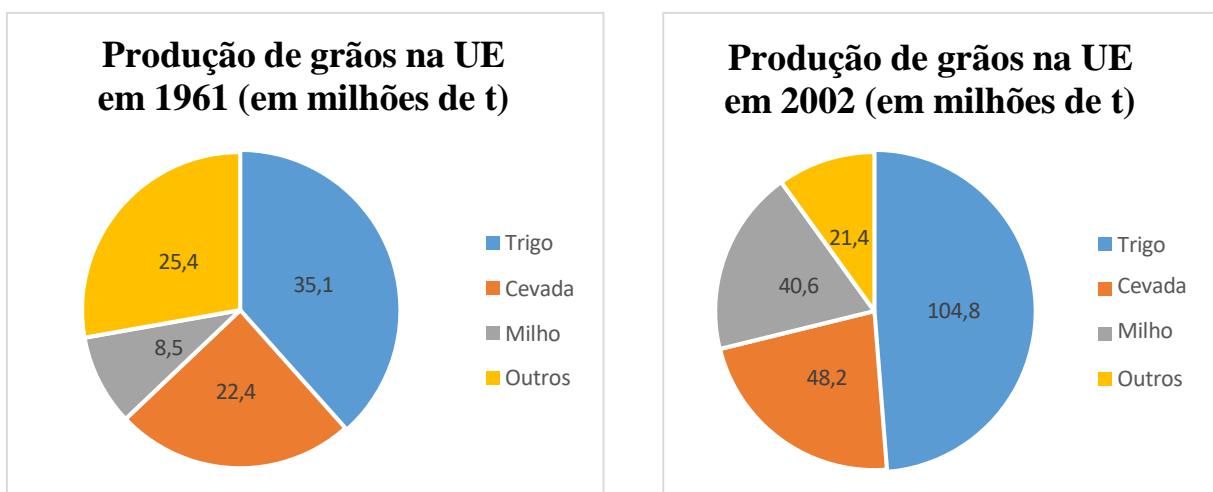
As pequenas propriedades rurais, denominadas *small farms*, se destacam por sua capacidade de inovação técnica, dinamismo econômico, e, principalmente, por suas formas sociais que se relacionam com o passado do qual são oriundas. Esta última informação fornece as primeiras pistas a respeito desta pesquisa, haja vista que as tradições e a memória têm um significado mais subjetivo e bastante importante para o continente, que é o de proteção à agricultura e não apenas o significado meramente econômico, pois a política agrícola mantém sua essência apesar das transformações trazidas pelo neoliberalismo europeu. As pequenas propriedades mencionadas, formam o conceito de *family farms*, que eram compostas por produtores rurais de baixa renda, substituídas futuramente por propriedades maiores em extensão de terra.

---

<sup>20</sup> Produto Interno Bruto - O PIB é a soma de todos os bens e serviços finais produzidos por um país, estado ou cidade, geralmente em um ano. Fonte: IBGE.

A despeito desta informação de cunho meramente econômico, observa-se, pelo viés social, que as unidades familiares de produção trouxeram imensa prosperidade no que tange a produção de alimentos e fibras na estrutura social dos países capitalistas mais avançados, dado este que pode ajudar a desmistificar o ceticismo e desconfiança em relação à agricultura de base familiar, e sobre como esta se destaca onde a concentração econômica opera em quase todos os setores (ABRAMOVAY, 1998).

Os gráficos abaixo representam a produtividade do setor agrícola na UE desde o início dos anos 1960 até o início dos anos 2000, neles pode-se observar o aumento crescente da produção de cereais que começa um pouco antes da PAC ser criada em 1962. O destaque foi para o trigo, cuja produção quase que triplicou em 42 anos da política agrícola comum, visto que os dados foram colhidos em 2002, chegando a 197% de aumento produtivo, com 104,8 milhões de toneladas. Além disso, o milho também teve sua produção elevada para 40 milhões de toneladas, cerca de 259% de aumento, para abastecer o mercado que alimenta suínos e aves.



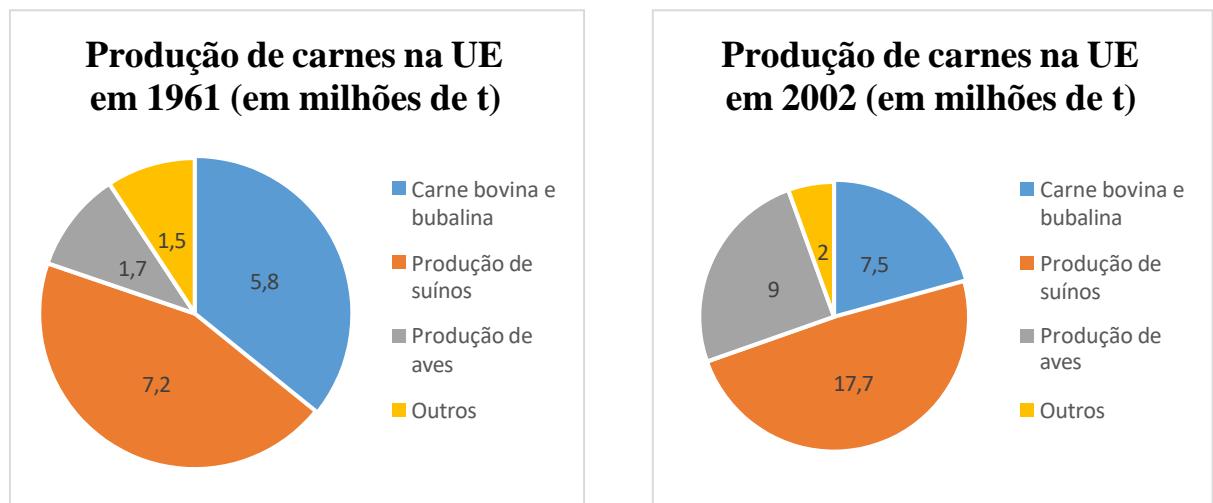
**Fonte:** FAO (2003a); (Revista de Política Agrícola, 2004, p.32).

De acordo com a FAO<sup>21</sup> (2003<sup>a</sup>), a produção de grãos, que era de 91,4 milhões de toneladas em 1961, chegou a 215 milhões de toneladas em 2002, um aumento considerável de 135%. A pesquisa informa que apesar da diminuição da extensão de terra cultivada em certos locais, a produção aumentou devido à elevação da produtividade da terra. No ano de 2004, a Comissão Europeia fez uma estimativa sobre a produção, consumo, importação e exportação de produtos agrícolas por parte de UE, entre os anos de 2002 a 2010, que revelou que o consumo

<sup>21</sup> Food and Agriculture Organization (1945) (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura).

cresceria bem menos do que a produção, fazendo com que as exportações dobrassem até 2010 (REVISTA DE POLÍTICA AGRÍCOLA, 2004).

Além dos cereais, o estudo também aponta uma elevação considerável na produção de carnes, que subiu extraordinariamente de 16 milhões de toneladas em 1961 para um patamar de 36,2 milhões de toneladas em 2002 para toda a UE. Todavia, alguns itens sofreram estagnação devido a fatores, como o mal-da-vaca-louca, que acometeu as carnes bovinas e bubalinhas. Esse cenário levou a uma inflexão da produção em 2002, ficando no patamar de 7,5 milhões de toneladas, devido a estagnação produtiva nos anos 1980 e 1990, que permaneceram entre 8,5 e 8,9 milhões de toneladas. Destarte, a produção de aves apresentou um crescimento excepcional, elevando-se de 1,7 milhões de toneladas em 1961 para 9 milhões de toneladas em 2002, conforme o gráfico a seguir, mostrando que a produção de carnes do setor agropecuário teve uma evolução satisfatória, com exceção das carnes bovina e bubalina, entretanto, a produção de carne suína evoluiu para 17,7 milhões de toneladas em 2002 contra 7,2 milhões de toneladas de 1961, um aumento de 145%, graças a implementação de sua política agrícola.



**Fonte:** FAO (2003a); (Revista de Política Agrícola, 2004, p.32)

O site oficial da União Europeia (EUROSTAT), revela que a PAC é uma das políticas mais importantes da UE, no que tange o orçamento, uma vez que as despesas agrícolas representam 40% do orçamento, estando seu quadro jurídico sob tutela do Conselho e do Parlamento europeu. O site reafirma o que esta pesquisa mostra, que a PAC mudou muito desde que foi criada em 1992, e que continua mudando até hoje, e, segundo suas informações, esta política visa ajudar os agricultores a atenderem a necessidade de alimentar mais de 500 milhões de europeus, e dar um nível de vida digno a 22 milhões de agricultores e trabalhadores agrícolas do bloco.

Por conseguinte, as informações dessa plataforma trazem dados estatísticos oficiais que ajudam a analisar as contas econômicas da agricultura (EEA)<sup>22</sup>, que são provenientes do sistema europeu de contas nacionais e regionais, adaptado à natureza do setor agrícola, que salientam que o setor agrícola gerou um valor bruto de 225,6 milhões de euros em 2023, elevando a contribuição do PIB em 1,3% em 2023, contra 1% de 2015.

Os dados empíricos foram apresentados nesta pesquisa com o intuito de informar sobre a variedade de gêneros produzidos pela política agrícola comum, todavia, como já mencionado, há elementos subjetivos que justificam a existência da PAC, como por exemplo, o peso que o rural tem sobre as sociedades cobertas por esta política pública, pois boa parte da estabilidade política de países como Alemanha e França, que são países nodais da Europa depende da estabilidade no campo, e, apesar da informação acima apontar que a agricultura pesa pouco economicamente, ela pesa muito do ponto de vista ideológico e da criação da opinião pública, pois a PAC ajuda a manter uma boa renda para os produtores do campo há cerca de aproximadamente cinquenta anos, completados em 2012, o que não impede as agitações populares, uma vez que estes setores se reconhecem como dependentes de subsídios dos Estados. Desse modo é necessário considerar as ações de política pública na perspectiva de contenção política de determinadas insatisfações sociais. Além disso, a pressão simbólico-cultural do campesinato e do setor agrário é mais forte e pesa mais em relação à estabilidade do sistema político destes países mais economicamente desenvolvidos, pois o risco de uma instabilidade social está nestes setores agropecuários, apesar da agitação maior ser urbana no sistema capitalista.

Denota-se que as pautas crescentes dos produtores rurais pouco têm a ver com a renda, mas sim com a harmonia de seu território, onde a questão rural e suas tradições são essenciais para o desenvolvimento, influenciando na vida urbana.

Braudel faz uma excelente análise do significado relevante que o meio rural possui, em relação às suas riquezas, tradições e culturas, pois ele ressalta que a difusão dos bens culturais, comuns à toda humanidade, tornou-se um fenômeno do mundo moderno, afirmando que a modernidade homogeneizou os gostos e culturas, tornando as pessoas iguais em seu modo de agir, principalmente em relação ao consumo. O autor prossegue afirmando que a tecnologia inventada no Ocidente é exportada para todos os lugares com alta velocidade, unificando o mundo e fazendo com que todos se pareçam, de modo que a maioria perca sua subjetividade.

---

<sup>22</sup> EEA – *Economic Accounts of Agriculture*.

“- os mesmos edifícios de ferro-concreto, aço e vidro, os mesmos aeroportos, as mesmas ferrovias com suas estações e alto-falantes, as mesmas vastas cidades que gradualmente engolfam grande parte da população? ” (BRAUDEL, 1995, p. 8).

De outro modo, em se tratando de números, a PAC alcançou um elevado nível internacional de produtividade do setor, mesmo empregando apenas 5% da mão de obra da UE, o que evidencia a alta tecnologia utilizada em sua produção, o que elevou o PIB para 2% em 2016. Sua excelência produtiva se deve à forte integração do setor agrícola, além disso, seus rigorosos instrumentos de protecionismo agrícola, por meio de seus mecanismos institucionais e funcionais ajudam a manter a estabilidade do mercado europeu, o que agita o comércio internacional, pois suas negociações com elevado grau de proteção interferem no livre mercado, fato que não é característico nem aceito pelo neoliberalismo atual.

Nessa toada, esta política pública vem sofrendo intensas pressões e constrangimentos políticos de países que se sentem prejudicados pelo intenso protecionismo agrícola praticado pela UE, como os Estados Unidos, Canadá, Brasil e Índia, sem contar com o setor empresarial interno que fomenta o livre comércio.

Por outro lado, a PAC foi institucionalizada desde sua criação para se preocupar com a oferta e distribuição de alimentos para os cidadãos europeus, principalmente no seu contexto pós-guerra, visando a segurança alimentar do continente como uma forma de garantir a manutenção da paz entre os Estados do bloco comunitário, como postula Carvalho. Deste fato, pode-se destacar que os cidadãos europeus têm desfrutado por décadas de uma grande variedade de comida de alta qualidade, o que não ocorreu de um dia para o outro, pois a PAC apoiou o setor agrícola depois de duas grandes guerras devastadoras para o continente europeu, que trouxeram consigo fome e miséria. Destarte, a política agrícola comum se destacou e se modificou ao longo das décadas para responder às mudanças do mercado, às exigências dos consumidores, às pressões do comércio internacional e, principalmente, às mudanças climáticas.

Na atualidade, segundo dados do Conselho Europeu, as diretrizes e os objetivos desta política pública se mantêm fiéis desde sua instituição no pós-guerra, todavia, a UE se comprometeu a modernizar seu *layout* através de uma política mais ecológica e mais orientada para os resultados. Tal orientação foi primordial para evitar desperdícios financeiros, uma vez que os preços de intervenção serviam para arrematar os excessos de produção em caso de superávit produtivo, devendo estocar os produtos ou pagar pela estocagem, desse modo, a política agrícola teve que se reinventar e traçar novas rotas estratégicas para dar continuidade

ao plano inicial de suprir as necessidades alimentares da Europa, sem que haja gastos desnecessários que comprometam seu funcionamento, como será abordado mais adiante.

Diante disso, houve mudanças na mentalidade produtiva, incentivando e direcionando os produtores por meio de obrigações e deveres para com o meio ambiente, com o intuito de adaptar a produção às mudanças climáticas, promover a gestão eficiente dos recursos naturais, preservar as paisagens naturais e a biodiversidade. Este processo deriva da implantação dos regimes ecológicos da UE, que garantem um maior apoio financeiro aos agricultores, desde que estes cumpram os acordos de preservação dos solos ricos em carbono, evitando ou reduzindo o uso de pesticidas e antibióticos.

Vista como uma política agrícola próspera e que afirma o compromisso com a segurança alimentar da Europa, a PAC completou 60 anos de funcionamento, desde sua criação, em 1962, apoiando o mercado único europeu, investindo em altos padrões de segurança e proteção ambientais, e fomentando um ótimo nível de renda para os produtores rurais, o que faz com que a população mais jovem se interesse pelo estilo de vida no campo, o que viabiliza a fixação da população nas áreas rurais, que se traduz numa comunidade rural europeia vibrante e próspera.

O financiamento de áreas rurais e montanhosas favorece o desenvolvimento agrícola em localidades menos abastadas, o que leva ao povoamento dessas áreas que antes eram improdutivas e inabitáveis. Com isso, outros serviços de infraestrutura acabam chegando a esses locais mais remotos, levando conforto e qualidade de vida à população, o que mostra que a fixação das pessoas no campo é um excelente trunfo diante dos desafios dos grandes centros,

que comportam uma intensa concentração de pessoas, desemprego, competitividade, especulação imobiliária, entre inúmeros problemas que permeiam o mundo capitalista urbano.

O panorama narrado acima reflete bastante as análises de Knudsen (2005) sobre o “romantizar a Europa”, em que ela demonstra que as imagens rurais se tornaram parte do discurso de modernização e construção do Estado-Nação europeu em concomitância com a modernização do campo e o êxodo rural. Nesse sentido, a autora faz reflexões sobre o porquê destas imagens estarem sendo vinculadas na legislação agrícola da UE, que retratam uma boa vida no campo, ressaltando os valores familiares da fazenda. De acordo com suas análises, esta linguagem técnica através de imagens é uma representação simbólica (ver Bourdieu)<sup>23</sup> importante, pois se traduz numa representação linguística política, uma vez que a política

---

<sup>23</sup> O poder simbólico para Bourdieu (1989) é um poder de construção da realidade. Este poder detém os meios de afirmar o sentido imediato do mundo, instituindo valores, classificações (hierarquia) e conceitos que se apresentam aos agentes como espontâneos, naturais e desinteressados.

agrícola comum é uma das mais expressivas representações políticas da Europa ao longo dos tempos, pois ela é um pilar central da cooperação europeia.

...os argumentos políticos para manter o apoio da UE ao sector agrícola desde o início da década de 1960 foram inspirados por algumas imagens básicas da vida rural que todos os europeus podem reconhecer – entre elas a da agricultura familiar como instituição central da produção agrícola – independentemente de essas imagens apresentarem efetivamente uma imagem exata da vida no campo (KNUDSEN, 2005, p. 49).

Os elementos apresentados fornecem a ideia que o agricultor e o campo fazem parte de um processo sociológico de construção da nação europeia ocidental, em que as imagens da legislação agrícola moderna, principalmente da agricultura familiar se ligam à imagem de agricultor livre. Knudsen traz uma abordagem inédita sobre a PAC, uma vez que associa os elementos simbólicos que a marcaram desde sua instituição até a atualidade.

É bem verdade que muitos estudos sobre a política agrícola comum ganham holofotes pelas lentes economicistas nas relações internacionais, entretanto, o campo é um ambiente muito fértil, onde florescem aspectos culturais e sociais que reverberam na vida das grandes metrópoles, haja vista que o camponês e a fazenda familiar são atores importantes na literatura sobre a modernidade, nação e civilização. Nesse sentido, a agricultura e o ambiente servem como um cenário civilizatório e crucial para manter as pessoas, mais precisamente os jovens no campo, principalmente a partir do momento em que o urbano vira “moda” no auge do sistema capitalista, fomentando o êxodo rural.

Escrevendo sobre a civilização ocidental, Serge Latouche via a agricultura como um elemento civilizador fundamental e alertava contra os perigos do êxodo rural: Uma vez que a modernidade tenha acabado com os camponeses e o solo (nesse sentido), não haverá mais ninguém para defender a "pátria". E esse será o fim da ordem do Estado-nação. (KNUDSEN 2005, apud LATOUCHE 1996: 43).

O recorte acima fornece uma ideia, talvez a central desta pesquisa, de que há um vínculo estreito entre o campo e a pátria e sua soberania, em destaque para o tema modernidade e nação, muito abordado pelos franceses. Dessa forma, Braudel (1995) postula que a agricultura não deve ser vista como uma atividade econômica, mas sim como um modo de vida e uma forma de civilização.

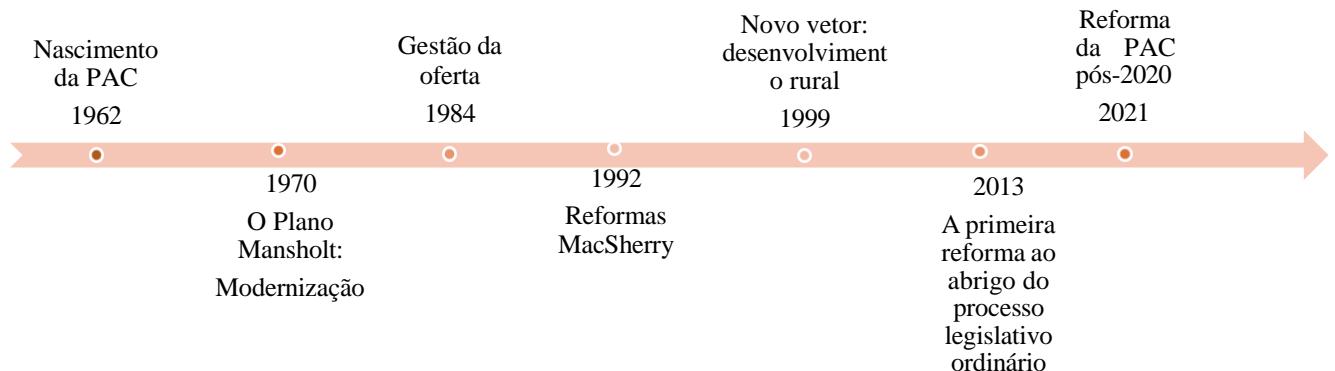
A narrativa da França nacionalista do final do século XIX era de que a vida rural simbolizava o antimoderno, dessa forma, as políticas agrícolas foram desenvolvidas de maneira a preservar a fazenda familiar. É claro que o termo antimoderno não estava sendo adjetivado de forma negativa, ao contrário, as imagens rurais eram icônicas, remetendo a conotações positivas

na narrativa nacional, mostrando que a fazenda familiar, a figura do agricultor e sua família mantinham laços estreitos com seus parentes das cidades, sendo fundamentais para a existência e resistência das comunidades rurais em tempos de valorização urbana. Outrossim, a França vê a fazenda familiar como uma instituição sociocultural fundamental para o fortalecimento do Estado-Nação, além disso, a ligação entre a nação francesa e seus agricultores não foi abalada à medida que a população empregada na agricultura diminuiu, como descreve Knudsen.

Há inúmeros fatores que demonstram que a estrutura da política agrícola comum é complexa e desafiadora, desde sua instituição em 1962 até a atualidade. Nesse sentido, algumas reformas foram necessárias para diminuir as distorções decorrentes de seu funcionamento e para se adequar às necessidades do mercado, procurando também atender as demandas políticas e as exigências da agenda internacional para com o meio ambiente.

O bloco a seguir tratará das reformas em questão, explicando as nuances de cada uma e o que foi modificado para que esta política pública continue funcionando de acordo com as especificações impostas pelas pressões internas e externas à UE.

### **2.1.1 Linha temporal da evolução da PAC e suas reformas:**



Fonte: G. Inês; F. Lucas; G. Rafaela. Política Agrícola Comum: A nova PAC 2023 – 2027. Lisboa, Universidade de Lisboa, 27p., il. Col.

## **2.2. A Criação da Política Agrícola Comum nas Políticas keynesianas do Fordismo**

### **2.2.1. A PAC de 1962 a 1970: Nascimento da PAC e Plano Mansholt de modernização**

Pensando em um futuro mais pacífico e unido, principalmente no período pós-II Guerra, a Europa adotou medidas eficazes para atenuar a fragilidade de seu tecido social e econômico. Nesse sentido, foi acordado através de negociações a viabilização de uma abordagem comum da agricultura pelos seis países fundadores das comunidades europeias. Desse modo, o setor agrícola possibilitou um desenvolvimento significativo da economia europeia no pós-guerra. Entretanto, suas características se destacavam por uma baixa produção de alimentos devido à devastação deixada pela guerra, os rendimentos dos produtores eram muito inferiores, se comparados com os dos outros setores da economia, havia a necessidade de viabilizar o acesso aos alimentos e de aumentar sua produção, as políticas agrícolas nacionais eram instáveis e desconectadas, havendo discrepâncias para as condições ideais de concorrência. Nessa toada, a PAC foi criada em 1962 com os objetivos de aumentar a produtividade agrícola, promover uma melhora da renda dos agricultores, aumentar a segurança de abastecimento, criar uma cadeia de abastecimento com preços razoáveis, estabilizar os mercados e nivelar as regras de concorrência entre os países.

A forma que os fundadores da política agrícola comum encontraram para alcançar estes objetivos foi criando um sistema econômico de preços e apoio ao mercado, que visava proporcionar aos agricultores um preço garantido para seus produtos, aumentou as taxas para os produtos externos e previu a intervenção estatal em caso de queda dos preços de mercado, sendo assim, os agricultores passaram a receber apoio de acordo com seus níveis de produção.

Em 1970 entra em vigor o plano Mansholt<sup>24</sup>, que caracterizou a primeira reforma da PAC, pois com o passar dos anos a produtividade e a oferta de alimentos aumentaram, todavia, o rendimento dos agricultores não acompanhou esse crescimento, apesar da ajuda estatal recebida pela política agrícola. O plano em questão previu os desequilíbrios de mercado em relação ao excesso de produção e do apoio aos preços, propondo a modernização ampliada do setor agrícola em prol de evitar as distorções do mercado e de melhorar o nível de vida dos agricultores europeus, objetivando otimizar a superfície cultivada e fundir as unidades agrícolas com o intuito de formar unidades maiores (CONSELHO EUROPEU, 2024).

---

<sup>24</sup> Sicco Mansholt – Comissário europeu responsável pela agricultura, deu origem ao plano Mansholt, em 1970.

### **2.2.2. A PAC de 1984 a 1992: Gestão da oferta e Reformas de MacSherry**

A produção agrícola passou a exceder a demanda durante a década de 1970 e início dos anos 1980, dando origem aos produtos excedentes, o que os produtores denominaram “montanhas de manteiga” e “lagos de vinho”, fazendo com que parte da produção fosse descartada no lixo e o restante vendido no comércio internacional a preços ínfimos. Nesse sentido, a fim de evitar quedas dos rendimentos dos agricultores, em 1984, a UE resolveu introduzir um sistema de quotas para certos produtos, como o leite, evitando a superprodução e gerindo a oferta, assim, cada produtor seria autorizado a produzir certa quantidade de alimentos, e receberia uma quota correspondente ao volume produzido, evitando o desperdício. Contudo, aqueles que ultrapassassem a produção permitida seriam obrigados a pagar uma taxa. Nesse interim, o mercado externo exercia pressão sobre as comunidades europeias, acusando-as de protecionismo exacerbado, exigindo a flexibilização à liberalização do mercado.

A partir do início dos anos 1990, a estratégia da PAC muda, passando do apoio aos mercados para o apoio aos produtores. Este novo panorama foi possível graças às reformas de MacSherry, em 1992. Destarte, foi a primeira grande reforma da PAC, que tinha por objetivos enxugar o orçamento geral e dar um fim na política dos preços garantidos e sem limites. O apoio direto dos Estados em relação à renda dos agricultores ficou estabelecido a partir de regras e obrigações que estes deveriam cumprir, como proteção ao meio ambiente e melhorias na qualidade dos alimentos produzidos, e, os pagamentos diretos aos agricultores foram baseados na superfície cultivada e no número de animais criados nas unidades produtivas.

### **2.2.3. A PAC a partir de 1999: Novo vetor, o desenvolvimento rural**

Ao final do século XX e à beira do século XXI, a União Europeia estava preocupada com seu crescimento em 2004, lançando um programa chamado “Agenda 2000”, que tinha como principal vetor o desenvolvimento rural, o chamado segundo pilar da PAC. Assim, após um balanço realizado, notou-se que o setor agrícola possuía um déficit na criação de novos postos de trabalho em relação a outros setores da economia, e, a política agrícola, já com quase quarenta anos de fundada, representava quase 50% do orçamento do bloco europeu. Dessa forma, a Agenda 2000 propiciou uma abordagem mais eficaz da agricultura e do desenvolvimento rural a fim de reforçar a coesão social, proporcionar outras fontes de renda e melhorar a competitividade agrícola nas áreas rurais.

Em junho de 2003 foi adotada a chamada Reforma Fischler<sup>25</sup>, vigente para o período de 2007 a 2013, que consistia na dissociação (*decoupling*) dos pagamentos diretos aos agricultores por produtos que não têm alta procura de mercado, desse modo, eles ficariam livres para se antecipar e produzir de acordo com as necessidades do mercado, sem a obrigação de produzir qualquer produto apenas para o recebimento dos subsídios. A dissociação implica num corte massivo de subsídios, principalmente aos produtores de leite bovino e produtores de carne, o que levou a certa preocupação para os fazendeiros de pequeno e médio porte. Sendo assim, a produção seria orientada para o mercado, o que beneficiaria os consumidores, uma vez que os produtos seriam cultivados de acordo com a demanda. De certa maneira, essa nova perspectiva ajudaria a reduzir a recorrente superprodução de certos alimentos, o que gerava despesas extras à política agrícola comum. Essa dissociação foi feita em passos subsequentes até 2013. Destarte, os pagamentos agora são feitos por superfície cultivada, e o direito aos pagamentos serão atribuídos a todas as superfícies agrárias, inclusive para aquelas que anteriormente não recebiam subsídios, como os cultivos de frutas, vegetais, batatas, e para os proprietários de cavalos. A UE gastou em 2007 cerca de 42 bilhões de euros em suportes agrícolas não direcionados, de acordo com a Comissão Europeia (KRÖGER, 2009).

#### **2.2.4. A PAC em 2013: A primeira reforma ao abrigo do processo legislativo ordinário**

Muito se esperava da PAC com o advento do novo milênio, como uma sociedade europeia próspera e bem alimentada, entretanto, novos desafios surgiram, novas agendas se lançaram como as mudanças climáticas, preocupações com o bem-estar animal, o uso correto dos recursos naturais e a segurança dos alimentos. Nessa toada, a reforma de 2013 procurou formas de solucionar e responder as exigências internacionais da seguinte maneira: ecologização dos pagamentos, fazendo com que a produção agrícola se torne mais sustentável; distribuição mais harmoniosa do apoio estatal, de modo que haja limitações às verbas destinadas aos grandes proprietários, e um maior apoio para os agricultores das pequenas unidades agrícolas, com maior orientação da destinação e apoio aos rendimentos; incentivos aos jovens para que estes abracem a carreira na agricultura. “Esta foi a primeira vez que uma reforma da PAC foi levada a cabo ao abrigo do processo legislativo ordinário, introduzido pelo Tratado de Lisboa, ou seja, o Conselho e o Parlamento Europeu atuaram como co-legisladores em pé de igualdade” (CONSELHO EUROPEU, 2024).

---

<sup>25</sup> Comissário de Agricultura e de desenvolvimento rural da UE, Franz Fischler (Áustria).

## **2.2.5. A PAC em 2021: uma política agrícola mais justa, mais ecológica e mais orientada para resultados**

A política agrícola após sua reforma de 2020 traz outros escopos de abordagem estratégica, de modo que cada Estado-membro elabore sua estratégia de acordo com sua realidade e em conformidade com os objetivos da UE. De acordo com essa reforma, as medidas adotadas a nível nacional podem se moldar melhor com as especificidades de cada país, sem que haja interferência e mudança da filosofia desta política.

As pautas da política agrícola foram se adequando aos desafios ambientais e às alterações climáticas experimentadas pelo mundo inteiro, desse modo, a configuração do que se pode chamar de nova PAC joga os holofotes para estas questões tão importantes como as ecológicas. Nesse sentido, o financiamento direto aos produtores está condicionado ao cumprimento das diretrizes climáticas e ambientais dos regimes ecológicos da UE, proporcionando recompensas para aqueles que mais se dedicarem às práticas ecológicas.

Nesta reforma, a prioridade dos pagamentos diretos são os jovens e as pequenas unidades agrícolas, incluindo pela primeira vez o compromisso com a proteção do direito dos trabalhadores.

## **2.2.6. A Política Agrícola para o período de 2023 a 2027**

Algumas novidades surgem em janeiro de 2023, a partir de alguns aspectos, como uma nova proposta ecológica que deve ser satisfeita pelos agricultores e a manutenção das condições ambientais, melhor planejamento estratégico em relação aos pagamentos diretos, ao desenvolvimento rural e uma abordagem focada no desempenho, uma vez que cada Estado-membro deve informar os resultados alcançados anualmente. Desse modo, há um suporte maior e mais direcionado para as explorações agrícolas de menor dimensão, um reforço maior da agricultura em prol dos objetivos ambientais e climáticos da União Europeia e maior flexibilidade para os Estados-membros para se adequarem às medidas de acordo com suas condições locais.

Os novos objetivos traçados pelo que a UE denomina de nova PAC incluem um conjunto comum de metas que definem os resultados que se pretende alcançar, que incluem os agricultores, os cidadãos europeus e o clima, além disso irá ampliar os instrumentos de intervenção que determinam as metas a serem alcançadas pelos Estados, e um conjunto comum de avaliadores de resultados que assegurem condições equitativas das medidas aplicadas. Tais intervenções serão estabelecidas de acordo com a realidade específica de cada país, que por sua vez terá a liberdade de escolher qual delas se adequará melhor às suas necessidades. Entretanto,

para que as novas medidas sejam aplicadas, cada Estado deverá realizar uma análise profunda e detalhada para mapear suas necessidades, elaborando um plano estratégico. Nesse sentido, cada plano estratégico definido será submetido à aprovação da comissão para que seja observado se há coerência com os objetivos traçados pela UE. Outrossim, serão apresentados à comissão os relatórios de desempenho a fim de mostrar os progressos alcançados e os indicadores de resultados. Estas medidas são tomadas para que o funcionamento da nova PAC não gere encargos excessivos para os partícipes, evitando o desperdício financeiro e assegurando que o mercado único europeu não sofra distorções.

### **2.2.7. Foco no clima e no meio ambiente**

Novas regras, obrigações e incentivos são estabelecidos aos agricultores, através da preservação dos solos ricos em carbono e das zonas húmidas, além disso, os regimes ecológicos<sup>26</sup> da UE estabelecem planos de incentivo para os agricultores colocarem em prática as medidas protetivas ao clima e ao meio ambiente, para tal, cada Estado destinará 25% dos pagamentos diretos ao regime ecológico, cuja função é investigação do cumprimento das normas estabelecidas, legislação e financiamento dos custos das medidas adotadas.

### **2.2.8. Distribuição mais justa dos pagamentos diretos**

O apoio direto aos agricultores continua a ser parte principal da PAC, entretanto, sofrerá algumas modificações, pois os Estados serão autorizados a reduzir o valor do apoio direto ao agricultor, chegando a 60.000 euros/ano ou mais, ou nivelar o valor em 100.000 euros/ano. Acrescentado a isso, os Estados poderão repassar 10% dos pagamentos destinados às propriedades maiores para as propriedades menores, de pequena ou média dimensão.

Em casos de situação de crise, a PAC destinou um fundo que poderá ser acessado, como por exemplo, impacto de doenças que acometam animais, possível elevação do preço energético, perturbações do mercado, e guerras. Um excelente exemplo é a guerra da Rússia, que impacta a produção e os preços dos produtos. Em 2022 e 2023, foram destinados mil milhões de euros para ajudar os agricultores a enfrentarem as situações de crise.

---

<sup>26</sup> Os objetivos destes regimes incluem proteger, conservar e melhorar o capital natural da EU, transformar a UE numa economia verde, competitiva, hipocarbônica e eficiente do ponto de vista da utilização dos recursos, proteger os cidadãos europeus de pressões e riscos para a saúde e o bem-estar relacionados com o ambiente.

## 2.2.9. Resultados observados com as novas medidas

Um ano após da implantação do PEPAC<sup>27</sup>, em novembro de 2023, a Comissão Europeia publicou um relatório que mostra o desempenho da nova política agrícola no que tange um modelo agrícola mais sustentável. Este relatório confirmou que esta política pública assegura a distribuição mais justa do apoio direto de pagamento para 377.000 jovens agricultores, que garante um nível de vida equivalente ao dos outros setores da economia e garantia da segurança alimentar, ratificando que estes são o foco principal desta política. Outra abordagem deste relatório identificou que é necessário melhorar os instrumentos de gestão dos riscos, dar continuidade e inovar as tecnologias digitais, e complementar a política agrícola com outras políticas e fundos nacionais para atingir os acordos ambientais.

Em dezembro de 2024, o Conselho Europeu deliberou conclusões sobre a futura política agrícola comum sob a perspectiva do pós-2027, que vislumbra ser competitiva, resistente às crises, mais sustentável, favorável aos agricultores e baseada no conhecimento científico. “As conclusões destacam a importância da PAC para atingir esses objetivos e sublinham os grandes objetivos de garantir a segurança alimentar, assegurando, ao mesmo tempo, um nível de vida equitativo à população agrícola e preços razoáveis para os consumidores” (CONSELHO EUROPEU, 2024).

---

<sup>27</sup> Novos planos estratégicos da PAC, representados pela sigla PEPAC.

### **2.3. Considerações Críticas**

No que concerne ao exposto neste capítulo, a PAC ajudou a elevar a União Europeia ao patamar de maior exportador global de alimentos, e os produtos agroalimentares europeus são consumidos por milhões de pessoas em todo o mundo. Este fato se deve à sua vasta oferta de produtos diversificados e de alimentos regionais de alto padrão de qualidade, em que alguns possuem direitos de propriedade intelectual, e protegidos de imitações, graças às longas tradições e investimentos em tecnologia e conhecimentos especializados na agricultura.

Uma das principais características desta política é proteger o *know-how* da Europa, advindo de seis décadas de esforço multidisciplinar para atender às demandas internas de seu continente que outrora experimentara o dissabor de duas grandes guerras que o devastaram e trouxeram consigo as mazelas da fome e da miséria.

O cenário supracitado revela como foi assertivo e cirúrgico o desenvolvimento de uma política agrícola comum para um continente cujas características são distintas, mas que possui objetivos comuns. É claro que há países nodais e mais desenvolvidos que os outros, entretanto, as medidas tomadas pelas reformas já mostradas nesta pesquisa, revelam que as diferenças exacerbadas podem ser controladas e niveladas de acordo com a realidade e característica de cada Estado. Outrossim, as informações de cunho econômico que permeiam esta importante política agrícola se confundem ou até mesmo ficam como pano de fundo quando se fala em cultura e tradições seculares que moldam as características de cada Estado-Nação da Europa, uma vez que se originaram no campo, desde o feudalismo, mas que foram interrompidas pelas intensas guerras e conflitos durante o século XX.

Atualmente, há novas guerras em andamento, principalmente a guerra da Ucrânia com a Rússia que intensificou a crise alimentar mundial, todavia, a nova PAC, com seu novo plano estratégico (PEPAC) instrui os agricultores e prever possíveis distúrbios socioeconômicos de diferentes naturezas, com uma política mais eficaz e direcionada para superação de dilemas caudados por conflitos. Ademais, uma nova roupagem foi desenhada para adequar as unidades produtivas à nova realidade climática e às novas diretrizes ambientais, fornecendo recompensas e subsídios aos produtores que responderem melhor aos direcionamentos impostos pela UE.

As previsões para a política agrícola comum a partir de 2027 são desafiadoras, que consistem em uma política mais competitiva, resistente a crises, mais sustentável, favorável aos agricultores e baseada no conhecimento. Todas estas metas traçadas pela UE projetam objetivos maiores, que são garantir a segurança alimentar, manter um bom nível de vida à população rural e agrícola, e estabelecer preços acessíveis e razoáveis aos consumidores europeus.

### **3. A PAC PÓS-1992, SUAS CARACTERÍSTICAS E SUA CONFIGURAÇÃO NO ATUAL CONTEXTO NEOLIBERAL: UM PANORAMA ANALÍTICO.**

#### **3.1. Apresentação**

O referido capítulo se propõe a demonstrar as nuances advindas do pós-fordismo, a partir do início da década de 1990, mais precisamente no ano de 1992, com o aumento da influência neoliberal, que propunha a repressão aos movimentos populares, principalmente em países centrais do bloco europeu, como França, Itália e Alemanha. Tal repressão não se limitava apenas aos movimentos sociais, mas estendia-se às políticas sociais de Estado, pois os defensores neoliberais alegavam que a máquina estatal despendia grande parte de seu capital com tais políticas. Nesse sentido, o neoliberal prega a liberdade capitalista, o chamado *Laissez-faire*<sup>28</sup>, que simboliza o liberalismo econômico, demonstrando que o mercado deve funcionar livremente, como já foi exposto nesta pesquisa.

As contradições e divergências entre mercado e Estado não cessam, pois na visão keynesiana o consumo gera investimentos, e não poupança, e o que importa é a demanda. Nesse sentido, os consumidores determinam o que os investidores fornecem, de modo que sem demanda não há investimento. Este pensamento gera visões rivais da sociedade de mercado, pois aponta que os menos abastados devem pagar menos impostos para que gastem seu dinheiro de outra forma de modo a impulsionar a demanda e o consumo. De outro modo, o neoliberalismo deseja que os ricos paguem menos impostos, de forma a investir seu capital de maneira sensata (BLYTH, 2017).

Nessa toada, o que diferencia o padrão pós-fordista de desenvolvimento são as condições estruturais dadas, de acumulação e regulação, além da internacionalização da produção. Outrossim, o novo período marca a precarização através da terceirização, privatização e outras formas de flexibilização, a informalidade da relação trabalhista e salarial que constituem as tendências atuais. Ao lado do enfraquecimento do trabalho, caminham a intensificação da financeirização das relações econômicas em meio à desregulação dos mercados e a liberalização dos fluxos de mercadorias e de capitais, acirrando a concorrência oligopolista (BOYER, 1990).

Dessa forma, este derradeiro capítulo se preocupará em trazer dados empíricos e fatos cotidianos que envolvem a PAC e os imbróglios políticos e ideológicos que a permeiam.

---

<sup>28</sup> Expressão em francês que significa “deixe fazer”. Ela é utilizada para identificar um modelo político e econômico de não-intervenção estatal. Seus defensores acreditam que o mercado é capaz de se regular sozinho, sem a necessidade de subsídios ou regulamentações criadas pelo Estado.

A coordenadora geral da via campesina na Europa, Morgan Ody<sup>29</sup>, demonstra que as mobilizações sociais foram reprimidas e muitas reformas foram feitas, provenientes de uma política neoliberal brutal, que acertou em cheio a classe trabalhadora, em especial nas áreas rurais, deixando-a em situação difícil e vulnerável, uma vez que houve sucateamento e supressão de serviços públicos.

Brown (2019) aponta que o neoliberalismo cria atalhos como forma de tornar os trabalhadores mais resilientes e pacificados frente às recessões econômicas, como a chamada empreendedorização, e pela capitalização humana no final do século XX, que visava transferir o que era dever do Estado social para a responsabilidade de indivíduos e famílias, produzindo o que Foucault<sup>30</sup> denominava de multidão de empresas, e que intelectuais chamam na atualidade de “empresários de si mesmos”. Brown descreve com clareza a atualidade econômica do neoliberalismo, pois acrescenta que os trabalhadores desproletarizados e dessindicalizados embarcam na economia do compartilhamento e da terceirização, capitalizando todas as esferas de sua existência, como posses, tempo e conexões como forma de monetizar tudo o que possuem, como aluguel de casas e quartos no Airbnb, dirigindo Uber, trabalhando como *freelancers*, compartilhando carros, bicicletas, o que outros intelectuais denominam de uberização do trabalho. Estas definições criadas pela autora servem para mostrar o quanto nocivo pode ser o pensamento neoliberal, que corrói todo o sistema Estatal, demonizando-o e inflamando discursos contra a infraestrutura do Estado e de seus serviços, discursos estes que atingem em cheio as classes trabalhadoras.

Brown penetra nas entradas capciosas do pensamento neoliberal, que transforma de modo avassalador a vida da sociedade de massa, cujo desmantelamento se dá de todas as formas, político, econômico, social e cultural, sendo reduzida a capital humano e as unidades familiares como econômico-morais, propiciando o resgate proposital do indivíduo e da família no momento de sua suposta extinção (BROWN, 2019, p. 51).

Diante disto, fica claro que o neoliberalismo não admite uma política agrícola subsidiada pelo Estado, muito menos que possua elevado grau protecionista, visto que legisla em prol do livre mercado, ou mercado autorregulado, sem regras e sem fronteiras.

Como pode-se perceber, a agricultura e o campo têm uma importância política que vai além do seu impacto econômico, pois abarca uma atmosfera social que sofre incursões de

---

<sup>29</sup> Entrevista dada ao jornal Brasil de Fato | São Paulo (SP) | 10 de junho de 2024.

<sup>30</sup> Paul Michel Foucault – Historiador, Teórico Social e Filósofo. Suas teorias abordam a relação entre poder e conhecimento e como eles são usados como uma forma de controle social por meio de instituições sociais.

diferentes espécies na era pós-fordista, que se descortina e se revela desconstruída de suas facetas socialdemocratas e keynesianas. Nesse sentido, o que era almejado nessa nova fase era a liberdade de mercado, da propriedade privada, pois para os liberais o mercado era visto como um ecossistema, no sentido lato da palavra, pois assim como a natureza, ele iria exercer suas propriedades, seus efeitos, se autorregulando sem precisar da intervenção do Estado (HOSHIKA, 2021).

### **3.2. O atual contexto da Política Agrícola Comum e seus novos desafios**

É imperioso saber que a PAC, assim como outras políticas públicas, vem enfrentando antigos e novos desafios, seja por pressões políticas internas, externas e de empresários em prol da liberdade de mercado, como já descrito. Entretanto, há projeções para alimentar cerca de 9 bilhões de pessoas até 2050, porém, as novas medidas de sustentabilidade devem ser seguidas, pois não basta aumentar a disponibilidade de alimentos variados, pois eles devem ser produzidos de forma que não degrade a capacidade de produzir alimentos no futuro e de não comprometer ecossistemas importantes.

As expectativas se cruzam com grandes preocupações, pois Daugbjerg (2015) destaca que é inconcebível que os níveis de consumo de alimentos e bens materiais que são desfrutados pelos países ricos continuem nesse nível alarmante sem que haja riscos graves e catastróficos para o meio ambiente global, inclusive em questão da perda da biodiversidade, escassez de água e mudança climática. O autor demonstra que embora as reduções no desperdício de alimentos e as mudanças de hábitos para dietas menos intensivas em carne possam reduzir as emissões de gases de efeito estufa e por sua vez reduzam a necessidade de desmatamento, o caminho até lá é longo, e desejar que este cenário aconteça é diferente de fazer acontecer.

Alguns dados apontam que houve progressos de crescimento na produção agrícola mundial com mais de 2% ao ano, de 1962 a 2007, entretanto, ocorreu o oposto em alguns países, que computaram decréscimo produtivo. Dessa forma, a meta agora é conseguir alcançar o percentual de 1,3% ao ano a oferta de alimentos até 2050. Ora, esse crescimento não poderia ser mera coincidência, haja vista que a PAC foi criada no início dos anos 1960, todavia, o crescimento projetado para o futuro requer uma forma mais sustentável, sem aumentar as extensões de terras agrícolas e sem que haja degradação de recursos naturais. “A alternativa ao '*business as usual*' tem sido chamada de 'intensificação sustentável', que pode ser interpretada como a produção de mais alimentos na mesma área de terra e com menos impacto no meio ambiente (DAUGBJERG, 2015 apud GODFRAY 2015).

Para que de fato a agricultura seja capaz de alimentar mais de 9 bilhões de pessoas até 2050, muitos desafios políticos devem ser superados, por meio de incentivos e regulamentações que possam ajudar a reduzir a fome e a pobreza, o que pode ser viabilizado através de medidas de proteção agrícola, incluindo a intervenção do mercado.

Para Daugbjerg, as políticas agrícolas têm uma longa história de motivar a produção ineficiente, levando à superprodução em algumas regiões e à subprodução em outras. Além disso, ele acredita que a superprodução, causada por incentivos de preços artificialmente altos, causou grandes distorções no mercado mundial, com a produção excedente sendo subsidiada para vendas em países em desenvolvimento.

Como pode-se perceber, a UE tem buscado resolver ou atenuar as distorções de mercado para atender às exigências de organismos internacionais, como a OMC (Organização Mundial do Comércio), que para os liberais, foi o que disciplinou o uso de subsídios e tarifas agrícolas, mas com efeitos efêmeros, o que acalorou os debates de domínio agrícola. Desse modo, os debates e negociações sobre o comércio agrícola na OMC surtiram efeito, pois houve diminuição das distorções do comércio das políticas agrícolas, principalmente nos países do norte global.

Destarte, Carvalho (2016) salienta que os efeitos econômicos da política agrícola comum são assimétricos entre os Estados-membros da UE e em suas diversas regiões agrícolas, cujo eixo estrutural favorece seus maiores e mais antigos Estados, como a França e a Alemanha, pois, mesmo com os alargamentos do bloco, a partir de 2004, muitos países foram incluídos no bloco, entretanto, suas forças de trabalho se concentram no setor primário, apesar de seus setores agrícolas apresentarem maior participação relativa no PIB europeu.

### **3.3. A multifuncionalidade da agricultura, MFA.**

Para além das novas diretrizes da Política Agrícola Comum, a ecologia e sustentabilidade constituem um dos alicerces da reforma da Política Agrícola Comum europeia, que se traduzem no conceito da MFA (Multifuncionalidade da Agricultura), que aponta que a agricultura vai além da produção de alimentos destinados à alimentação humana e animal, mas que produz bens imateriais e não mercantis. Nesse sentido, o conceito da MFA teve papel importantíssimo para as orientações das políticas públicas, em destaque para a Ásia e Europa, entretanto o conceito se esvaiu, mas não deixou de ser importante, pois é pouco utilizado entre os gestores dessas políticas, ressurgindo de modo implícito em outros conceitos como desenvolvimento territorial e desenvolvimento sustentável.

A relevância que o conceito de multifuncionalidade teve no debate europeu, no início da década de 1990<sup>31</sup>, se baseou no fato de que os atores sociais e políticos estavam deveras preocupados com os problemas ocasionados pelo modelo de produção intensiva na Europa no pós-II Guerra, relacionados aos aspectos econômicos de produção excedente, com a degradação ambiental dos solos, poluição das águas subterrâneas, danos à paisagem rural, problemas de cunho sanitário, doenças em animais, contaminação dos alimentos, e problemas sociais como o êxodo rural. Esse tipo de agenda não agrada os interesses do livre mercado, que se preocupa especialmente com lucros e acumulação de capital.

Nessa toada, embora a MFA tenha se tornado um conceito muito importante, acabou desaparecendo das agendas internacionais, principalmente dos discursos sobre agricultura e meio rural. Esse fato ocorreu devido a inserção da MFA nas negociações internacionais da OMC, onde o conceito foi esvaziado e diluído, pois era associado às práticas protecionistas, altamente condenadas sob o prisma do livre comércio (BONNAL; MALUF, 2007).

O próprio acordo\_ sobre a agricultura na Organização Mundial do Comércio sustenta a necessidade de estabelecer um sistema de trocas agrícolas orientadas pelo mercado, reconhecendo, ao mesmo tempo, a importância de se levar em conta temas não diretamente comerciais (*non trade concerns*) como a segurança alimentar e a proteção ambiental (ABRAMOVAY, 2002, p. 236).

Observa-se, então, que a partir dos anos 1990 houve reformas estruturais na PAC, que até então resguardavam as características das políticas keynesianas do pós-II Guerra, como a intervenção estatal direta, entretanto, o conceito de MFA produziu inquietação na

---

<sup>31</sup> O conceito de multifuncionalidade da agricultura surgiu no início dos anos 1990, em concomitância com a reforma da PAC, em 1992. Tais mudanças preservaram os interesses dos maiores produtores de grãos e carnes, que já se preparavam para apresentar reduções do uso de insumos químicos em suas lavouras, entretanto esta prática afetaria em cheio o comércio internacional (ABRAMOVAY, 2002).

Organização Mundial do Comércio, que enxerga que o setor agrícola se assemelha a qualquer outro setor econômico, e que pode trazer efeitos econômicos positivos. A multifuncionalidade deu mais transparência aos subsídios estatais, o que os deixou mais suscetíveis à crítica social, levando ao questionamento do real sentido das políticas públicas de sustentação agrícola para as sociedades contemporâneas. Dessa forma, a multifuncionalidade agrícola foi transformada em vilã, sendo o conceito rejeitado no Brasil, o que desnuda o liberalismo econômico proposto pela mentalidade de mercado.

Segundo uma pesquisa do IEA<sup>32</sup>(2002), o chamado grupo de Cairns<sup>33</sup>, que é uma coalizão de países agrícolas exportadores formados dentro da OMC, foi criado como resposta ao alto protecionismo existente. É contrário aos subsídios estatais, e seu objetivo principal é formar um sistema global de livre mercado agrícola, além de expressar a defesa de um programa de liberalização do mercado global, fomentando a redução substancial de subsídios estatais agrícolas internos e externos. Somado a isto, o grupo reivindica a remoção de barreiras que dificultam o acesso aos mercados. Os Cairns alegam que as medidas protecionistas e a injeção de subsídios estatais diretos distorcem o mercado internacional.

Percebe-se que o avanço dos ideais neoliberais incide ferozmente contra a intervenção do Estado na economia, haja vista que o mercado se vê tolhido pela alta proteção alfandegária, buscando cada vez mais a minoração de políticas agrícolas protetivas, permitindo a ação do livre mercado, o que coloca em risco a configuração inicial da PAC. Em se tratando dos Cairns, estes postulam que os subsídios agrícolas e as restrições de acesso fomentam práticas agrícolas que são prejudiciais ao meio ambiente, defendendo reformas dessas políticas, que eles alegam ser discriminatórias e que distorcem o mercado, a fim de criar um ambiente sustentável para o meio rural.

O grupo tem feito diversas reuniões ao longo dos anos, e, apesar dos esforços empreendidos, as rodadas de negociações têm resultado em fracasso.

Nesse interim, o Grupo de Cairns se manifestou através de sua 21ª reunião ministerial, no ano 2000, declarando que o mercado agrícola mundial permanecia amplamente distorcido pela manutenção dos subsídios à exportação, altos níveis de apoio doméstico e restrições severas para o acesso aos mercados, por meio do emprego de medidas tarifárias, sanitárias e fitossanitárias e outras não tarifárias. O grupo alega que o total de apoio e proteção para os

<sup>32</sup> Instituto de Economia Agrícola, São Paulo.

<sup>33</sup> O grupo recebeu esse nome devido às reuniões ministeriais de comércio e agricultura realizadas em 1986, na cidade de Cairns, Austrália. O grupo de Cairns é composto por: Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Guatemala, Indonésia, Malásia, Nova Zelândia, Paraguai, Filipinas, África do Sul, Tailândia e Uruguai.

produtores nos países desenvolvidos girava em torno de US\$ 360 bilhões. Dessa forma, defendem que as negociações agrícolas na OMC deveriam remover essa desleal discriminação contra alimentos produzidos por outros países, reduzindo ou abolindo tais práticas.

Os ministros dos Cairns argumentaram que políticas agrícolas que causam danos para outros países não poderiam ser justificadas por interesses que não fossem comerciais, como são os argumentos da multifuncionalidade da agricultura desenvolvidos por CE, Japão e Coréia. Nessa toada, defendem um tratamento especial e diferenciado em todas as áreas que atenda às necessidades dos países em desenvolvimento, e, o acesso ao mercado num mundo livre de subsídios é um meio primordial para promover o desenvolvimento e eliminar a pobreza nesses países. Desse modo, os Cairns afirmam que as distorções no mercado agrícola mundial cooperam para a manutenção da desigualdade e se traduzem num meio perverso de afastar a possibilidade desses países de promover um crescimento sustentável e minorar a pobreza.

Carvalho (2016) aponta que vários elementos ajudam a elucidar como a PAC influencia no comércio de bens agrícolas no cenário internacional, principalmente para os países em desenvolvimento, que se sentem prejudicados com o protecionismo estabelecido, pois suas economias são dependentes das exportações deste mesmo tipo de bem. A autora ressalta que os países que integram o Mercosul<sup>34</sup> pleiteiam uma área de livre comércio com o bloco europeu, cujas negociações se estendem desde 1995.

Figura 1



Agricultores franceses: Acordo entre UE e Mercosul gerou protestos. Na placa: "Mercosul, destruição da agricultura francesa" (Emmanuel Foudrot/Reuters). Fonte: Exame.com

---

<sup>34</sup> Mercado Comum do Sul, bloco de integração sul-americano composto por (Estados-Parte): Argentina, Bolívia, Brasil, Uruguai, Paraguai e, Venezuela, que está suspensa do bloco desde dezembro de 2016. Há ainda seis países associados (Estados Associados): Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Panamá.

As negociações arrastam-se há anos, pois encontram forte resistência frente ao agronegócio francês, que faz parte da linha de frente contra o acordo entre o Mercosul e a UE, como mostra a figura 1.

O agro francês alega que vem passando por transformações estruturais nas últimas décadas que afetam a queda de sua produtividade, aumento dos custos e pelo desinteresse das novas gerações pelo trabalho nas áreas rurais. Nesse sentido, os agricultores da França impulsionaram fortes mobilizações contra o acordo, apoiados por uma das maiores cooperativas do país e de seus executivos. Segundo eles, o agronegócio francês perdeu competitividade entre os produtores fora da UE e entre outros países do bloco, como a Polônia e a Romênia. De acordo com os dados do Insee<sup>35</sup>, a balança comercial dos produtos agroalimentares da França tem observado um déficit desde 2014, sendo o mais agravante para o setor de carnes, que tem saldo comercial negativo desde 2000. De acordo com os dados fornecidos, os déficits decorrem de uma crescente dependência de importações dentro do mercado comum europeu, cujas trocas agrícolas da França com outros países do bloco estão em queda desde 2015, o que não está ocorrendo com os países externos ao bloco, que registram superávit.

A perda de competitividade no setor expõe um modelo agrícola regional e com aumento de regulações, que, segundo os especialistas, está fazendo com que os jovens percam interesse pelo trabalho no campo, fenômeno que vem ocorrendo de 2010 a 2020, que levou a quantidade de pessoas da própria família que trabalham em tempo integral nas fazendas cair em 38%, de acordo com o Insee (GLOBO RURAL, 2024).

### **3.4. Fatores que desencadearam os protestos dos agricultores na França**

Os agricultores argumentam que as restrições sobre o uso de agrotóxicos e produtos veterinários encarecem demais o custo da produção agropecuária na França, pois a UE baniu vários inseticidas, como o clorpirifós, herbicidas como o glufosinato de amônio e antibióticos como a monensina e flavomicina, que melhoraram o desempenho de animais, por razões ambientais e de saúde tanto humana como animal, contudo, vários desses produtos continuam sendo usados no Mercosul.

---

<sup>35</sup> Instituto Nacional de Estatísticas e Estudos Econômicos da França.

Figura 2



(Crédito: Bertrand GUAY / AFP- Agência France-Presse). Fonte: Correio Brasiliense.

A figura 2 retrata agricultores a bordo centenas de tratores que chegaram a Paris para participar de uma manifestação denunciando as restrições ao uso de pesticidas e outras obrigações que pesam sobre o setor.

Muitas são as reivindicações dos agricultores franceses, visto que por falta de sucessão familiar, muitos fazendeiros têm que vender suas terras para outros produtores, o que acarreta numa concentração fundiária, onde a média era de 55 hectares em 2010, passando a 69 hectares em 2020. Mas o que desagrada os produtores é que as extensões rurais brasileiras superam as europeias, o que deixa o bloco europeu em uma desvantagem díspar em produtividade.

Outro país que se juntou à rejeição foi a Itália, que afirma que o acordo não é aceitável em sua forma atual, e, seus partidos políticos conservadores atestam que várias crises geopolíticas já enfraqueceram bastante seu setor primário, e que a celebração deste acordo causaria impactos profundos na economia, que dificilmente iria resistir às importações de custo e preços de produção mais baixos.

Diante estas informações, o jornal francês *Le Monde Diplomatique* (2009) ressaltou que a PAC tem sido esvaziada paulatinamente de seu conteúdo, visto que os vinte e sete países membros da UE adotaram, em 2008, o que eles denominam de “exame de saúde” da Política Agrícola Comum, supostamente para modernizá-la. Outrossim, uma nova reforma foi programada para 2013, o que o jornal chamou de continuidade de seu desmantelamento, pois se trata de uma exigência da OMC (Organização Mundial Do Comércio), que não se importa com empregos, com proteção ambiental e com a segurança alimentar. Este cenário mostra que a UE tem sido pressionada pela OMC a ceder e implementar mudanças em sua política agrícola que viabilizem certos tipos de acordo em prol da liberdade de mercado, o que gera incertezas,

desconfiança e receio por parte da França, o que pode ser um indício do porquê das objeções em assinar acordos de livre comércio com o Brasil.

Estudos recentes realizados pelo Ipea (2024) demonstram o profundo interesse do Brasil em estabelecer um acordo de livre comércio entre o Mercosul e a União Europeia, haja vista que seria bastante vantajoso, pois aumentaria sumtuosamente o produto interno bruto (PIB) brasileiro. A previsão é que entre 2024 e 2040, caso entre em vigor, o acordo viabilizaria um aumento de 0,46% no PIB brasileiro, ou seja, a injeção de US\$ 9,3 bilhões.

O estudo aponta que o país teria ganhos relativos superiores ao da União Europeia, que ficaria no patamar de 0,06% no PIB e os demais países do MERCOSUL com uma alta de 0,20%. Dessa forma, com a parceria firmada entre os dois blocos, os investimentos no Brasil aumentariam em 1,49%, comparado com a União Europeia com 0,12% e os outros países do Mercosul com 0,41%. Outro dado importante é que a balança comercial brasileira acarretaria US\$ 302,6 milhões e os demais países do bloco com US\$ 169,2 milhões, em contrapartida, a UE ficaria com a balança comercial em queda com US\$ 3,44 bilhões resultantes das reduções tarifárias e das concessões de cotas de exportação, além disso, haveria um aumento mais significativo das importações brasileiras nos primeiros anos, contudo recuaría em 2040. Os dados mostram que a União Europeia teria menor ganho substancial que o MERCOSUL, em destaque para o Brasil, não esquecendo que estes países fazem parte do grupo de Cairns, como foi explicitado nesta pesquisa.

As diferenças entre os dois blocos não param por aí, pois, na pecuária, o gado francês é criado em confinamento e sem pasto, o que eleva os custos de produção, tecnologia e ração em tempo integral, em contrapartida, na América do Sul o gado é criado solto em grandes latifúndios, com pastagem natural, o que deixa a competitividade injusta. Outro agravante, é que o Mercosul utiliza produtos proibidos na UE, alegando que na Europa não existe a mesma quantidade de pragas observadas nas regiões tropicais.

Segundo uma consultoria internacional da Agri benchmark<sup>36</sup>, de 2018 a 2020, o custo de produção da carne bovina no Mercosul foi 40% menor do que na Europa, e que aumenta em 60% se considerar apenas o Brasil. Segundo a consultoria, o custo de engorda na França é maior do que em

---

<sup>36</sup> A agri benchmark é uma rede global sem fins lucrativos de economistas agrícolas, consultores, produtores e especialistas em setores-chave das cadeias de valor agrícolas e hortícolas. Seus principais objetivos são: identificar e compreender as forças motrizes para tendências e desenvolvimentos futuros na agricultura global, analisar o impacto das mudanças nas condições econômicas, tecnológicas e políticas nas operações agrícolas, nas estruturas das explorações agrícolas e na produção agrícola, e fornecer informações relevantes para todos os clientes que desejam fortalecer sua posição em uma economia agrícola global.

relação a seus pares europeus, como a Alemanha, por exemplo. Outro fator, que torna a carne brasileira mais competitiva é que sua exportação se concentra nas mãos de três grandes empresas (JBL, Minerva e Marfrig), e, as três juntas conseguem obter lucros de escala significativa, e acrescentado a isto, a desvalorização das moedas do Mercosul tornam a entrada da carne mais barata na União Europeia.

Estes fatores são provas robustas de que o acordo tão desejado pelo bloco sul-americano, em especial o Brasil, não é benéfico à UE, muito menos à política agrícola comum, fazendo com que o setor pecuário francês se tornasse o mais organizado e resistente à esta negociação. Somado a isto, entre 2010 e 2020, houve diminuição da criação de gado em 3,6% nas propriedades francesas, o que não se agravou devido à concentração de propriedades com aumento de extensão de terra.

“As dificuldades são muitas quando se trata de exportar para a Europa”, são algumas das queixas do Brasil. O país alega que os selos de certificação e as exigências da UE são inúmeras, sem contar as barreiras alfandegárias existentes. Abaixo, um trecho sobre cortes nobres, que podem ser vendidos à UE com tarifa reduzida, segundo José Alfredo Graça Lima<sup>37</sup>:

“Neste ciclo de 1 julho de 2024 a 1 de junho de 2025, em que o Brasil tem direito de exportar 8,9 mil toneladas pela cota, apenas 14% do volume foi preenchido até 1 de novembro. “As dificuldades [para exportar à Europa] são tão grandes que os exportadores preferem exportar para a Ásia”... Na visão do embaixador, que atuou na Organização Mundial do Comércio (OMC) e no início das negociações com a UE, a posição francesa não reflete apenas essa crise. “Desde o primeiro momento, em 1999, a França nunca foi favorável. O setor europeu sempre se enquadrou na política agrícola comum, protecionista, para manter os preços num determinado nível.”.” (GLOBO RURAL, 2024).

Em resumo, o que enfureceu os produtores, principalmente os franceses, são os acordos comerciais entre o Canadá e a UE, e o iminente acordo com o Mercosul, o que os críticos alegam ser prejudiciais ao bloco europeu, deteriorando os regulamentos ambientais e sociais estabelecidos, pois os produtos estrangeiros não obedecem às normas de qualidade impostas, além dos riscos de desmatamento e preocupações de saúde associadas à carne tratada com hormônios. Nesse sentido, os protestos na França são liderados por sindicatos que se opõem às importações isentas de tributos, como a carne bovina, as aves e o açúcar, o que culmina numa concorrência desleal, e que coloca em risco seus meios de subsistência.

Denota-se que a França é um dos Estados-membros mais abalados com esta abertura comercial, pois, como já foi explicado anteriormente, os franceses sempre foram contra a liberalização econômica e afrouxamento da legislação europeia, ao contrário da Alemanha, que se mostra favorável aos acordos

---

<sup>37</sup> José Alfredo Graça Lima, Conselheiro nos primeiros anos da Rodada Uruguai (1986 -1988), e como Representante Permanente Adjunto junto ao GATT (1991 -1994) e ajudou na criação da própria Organização Mundial do Comércio (OMC).

internacionais. Desse modo, nações como a Espanha e a própria Alemanha se mostram dispostas a firmar um amplo acordo com os sul-americanos, e afirmam que há muita superstição em torno do Mercosul, como afirma o ministro da agricultura espanhol, Luis Planas Puchades, que acredita que haja muito mais em jogo do que apenas a agricultura. Para o ministro outros fatores podem estar associados a esta repulsa ao acordo, haja vista o atual contexto geopolítico com as eleições norte-americanas, que faz com que a Europa deseje manter sua influência econômica e comercial, de acordo com o site InfoMoney.

Há muitos imbróglios envolvendo a assinatura do acordo entre os dois blocos, e, apesar da oposição da classe política e dos setores agrícolas franceses, a UE parece estar convicta de assiná-lo o mais rápido possível, pois isto viabilizaria que os países latino-americanos negociassem as cotas de carne bovina, de aves e suínos que entram no bloco.

Entusiastas do acordo argumentam que o pacto reforçaria os laços econômicos entre a Europa e a América do Sul, eliminando as tarifas sobre as exportações europeias de maquinarias, e produtos químicos, ampliando o acesso ao mercado e aumentando a lucratividade para as empresas europeias, somado a isto, vários governos europeus, incluindo a Espanha e a Alemanha, são a favor do acordo, que abriria as portas para o aumento das exportações de carros, máquinas e produtos farmacêuticos da UE (JORNAL O GLOBO, 2024).

### **3.5. A UE e a ameaça econômica com o novo governo de Donald Trump**

Como se não bastasse as ameaças do indesejado acordo com o bloco sul-americano, os europeus agora enfrentam uma nova ameaça econômica com o advento da eleição de Trump nos Estados Unidos.

O então presidente americano decidiu taxar as mercadorias europeias em 25%, como automóveis, produtos farmacêuticos e chips. Desse modo, se os EUA impuserem tarifas aos produtos da UE, estes ficariam mais caros e seriam menos vendidos, o que se torna uma via de mão dupla, pois se a Europa impuser tarifas mais caras aos produtos americanos, quem sai perdendo são os cidadãos europeus, que pagariam mais para adquiri-los. O governo americano reclama que possui um déficit de 350 milhões de dólares, cerca de 335 milhões de euros, pois a Europa não compra produtos agrícolas dos americanos e não compram quase nada, incluindo veículos, entre outros bens. Todavia, a Comissão Europeia pensa, como forma de retaliação, em explorar limites de importação mais rígidos, e os primeiros alvos seriam as culturas agrícolas norte-americanas, como a soja, que é cultivada com o uso de pesticidas e que os agricultores europeus não têm permissão para utilizar. Trump afirma que busca equilibrar o comércio para que seja justo e recíproco, a fim de proteger e defender os agricultores americanos, assim como é feito na Europa.

As tratativas de liberalização econômica se arrastam desde a década de 1940, e a evolução das políticas internas da comunidade influenciaram bastante no formato de suas negociações, primeiro no GATT e depois na OMC, a partir de 1994. A autora mostra que, apesar do empenho na liberalização do mercado de bens industrializados, a CEE inviabilizou qualquer negociação internacional que ameaçasse seus interesses na área agrícola, fato este que explica o porquê dos entraves à firmação do acordo com o Mercosul.

Sobre isto, Carvalho (2016) afirma que houve uma ligação entre a Reforma MacSharry e a continuidade das negociações da Rodada Uruguai, uma vez que era interessante eliminar ou atenuar os obstáculos impostos pela UE à PAC, o que poderia colocar em risco o acordo sobre agricultura do GATT, onde a política agrícola era o maior alvo da rodada. Ela aponta que o conteúdo dessa reforma foi estrategicamente influenciado, por constrangimentos internos relativos ao orçamento, e pela pressão advinda das demais partes interessadas do acordo, empenhadas em concluir um acordo multilateral para a liberalização agrícola.

Apesar das intensas batalhas enfrentadas contra a influência neoliberal sobre sua estrutura, a PAC se destaca como um ícone da integração europeia por mais de cinco décadas, pois a sociedade europeia acredita que a vida rural é um fator preponderante que reflete sua identidade, o que corrobora com o que já foi mostrado nesta pesquisa, pois a política agrícola comum, apesar de ser atacada pelo viés econômico, se fortalece por razões socioculturais históricas, uma vez que os produtores rurais se acostumaram com alto nível de proteção ao setor desde o século XIX, se opondo às profundas reformas da PAC, como formula Carvalho:

Dessa forma, a despeito de a política agrícola ter se tornado de importância estratégica para a integração regional europeia Sorensen (2008, p. 9) – desde o período entreguerras, dos interesses comuns na liberalização comercial, representados pela assinatura do GATT pelos países europeus – e da progressiva redução das tarifas aplicadas às importações de manufaturas, pode-se afirmar que houve, de maneira geral, pouco progresso na redução de barreiras ao comércio agrícola no período logo após a Segunda Guerra Mundial. As quatro primeiras rodadas de negociações comerciais realizadas sob a égide do acordo – a original, em 1947, e as três seguintes, Annecy, em 1949, Torquay, em 1951, e Genebra, em 1956 – contribuíram de maneira insuficiente para a liberalização do comércio agrícola internacional. Como as principais distorções do comércio agrícola eram não tarifárias, a redução de tarifas, quando ocorria, tinha parcos efeitos concretos (Mesquita, 2005, p. 28). O GATT não conseguiu comprometer os países desenvolvidos com a liberalização comercial desses produtos. Somente acordos sobre o livre comércio de trigo e açúcar foram realizados e, mesmo assim, tiveram de ser renegociados periodicamente. De fato, na maioria dos casos, as prioridades domésticas prevaleceram (CARVALHO, 2016, p.19).

O trecho acima reflete bem o cenário desenhado pelo pós-fordismo e suas tentativas de supressão às políticas de bem-estar social advindas do fordismo do pós-II Guerra, que se sintetiza por uma desconstrução dos moldes anteriores e na reconstrução dos moldes

capitalistas, que marcam um deslocamento do eixo central, do mercado interno para o mercado internacional<sup>38</sup>, fenômeno este que se exacerbou no início dos anos 1990, mais especificadamente no pós-1992, ou período pós-fordista. Neste caso, o que se defende agora é a liberalização das regras, abertura das economias, livre circulação de capitais para além dos territórios nacionais. Como já foi dito, os liberais defendem um Estado mínimo, sem intervenções de base, mas precisam dele, pois, o capitalismo tem no Estado a mola central de sua engrenagem, como demonstra Mascaro:

A assim se imaginar, o Estado seria uma estrutura neutra e passiva, indistinta às específicas dinâmicas sociais e à disposição de quaisquer formas de interação. Ocorre o contrário. O Estado, como forma específica do tipo de socialização capitalista, nessa rede de interações, entrecruza-se com todas as demais relações sociais e, em face delas, é constituído e constitui (MASCARO, 2013, p. 99).

Desde modo, é imperioso saber que o aparato estatal acaba sendo redirecionado para outras áreas de atuação, pois o neoliberalismo não é a supressão da forma política estatal, e sim a demonstração de sua importância, uma vez que o neoliberalismo não se traduz pela política do capital contra o Estado, mas sim a política dos capitais que passam pelo Estado, como postula o autor. Nesse sentido, é de extrema importância para o estudo das Relações Internacionais retornar ao fulcro das teorias do Estado para a compreensão da contemporaneidade.

Para Mascaro, a forma estatal é alheia aos interesses imediatos dos grupos, o que justifica os inúmeros protestos por diferentes reivindicações sociais, pois este é o modus operandi da reprodução social do próprio capitalismo. Para o autor, o Estado não é domínio dos capitalistas, mas, em verdade, o Estado é a forma política do capitalismo.

---

<sup>38</sup> OSORIO, 2015 apud AGLIETTÀ, 2013.

### **3.6. Considerações críticas**

Diante do que foi dissertado neste derradeiro capítulo, denota-se que a estrutura inicial da PAC se modificou com o passar de seis décadas, desde sua criação, contudo não perdeu a essência de sua gênese do pós-guerra, comprometida com o bem-estar social e econômico do bloco europeu e de seus cidadãos. Todavia, enfrentou e continua enfrentando inúmeros percalços com relação às investidas liberais do mercado e de organismos internacionais interessados em inserir seus produtos no mercado comum europeu. Contudo, esse movimento esbarra na negativa da UE em aceitar esta liberalização comercial e, principalmente em assinar acordos que a celebrem.

A este respeito, a França é o Estado que está liderando a resistência contra a assinatura do acordo que vem sendo negociado entre a UE e a Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, o então Mercosul, que objetiva criar a maior área de livre comércio do mundo, porém, os produtores rurais franceses não se colocam passivos diante da emergência do possível acordo, que segundo eles, seria maléfico aos interesses e bom funcionamento da política agrícola comum, que segue normas e exigências rígidas impostas pela UE, o que já não se observa na legislação dos produtos que o Mercosul anseia jogar no mercado europeu, pois utilizam substâncias ilegais, como pesticidas de variados tipos e hormônios, sem contar no modo de criação de animais de corte, cujas fazendas onde são criados diferem muito do modo de criação europeu. Ademais, os estudos apontam que os lucros são desproporcionais quando se compara o bloco europeu com o bloco sul-americano, pois este estaria em larga vantagem em relação àquele, pois os fatores explicitados acima, como extensão de terra para criação de gado, legislação frouxa, permissiva, faz a produção seguir em larga escala, principalmente a brasileira, deixando a Europa em desvantagem. No entanto, houve um acordo inicial em 2019, depois de uma paralisação desde 1999, mas só em 2024 as negociações foram retomadas a pedido da Comissão Europeia, pois houve intensa pressão por parte dos europeus, pois parte da UE, principalmente a França, não aceita uma abertura comercial para competir com o mercado sul-americano.

Ursula von der Leyen, presidente da Comissão, acredita que o acordo é uma vitória para a Europa, pois será uma espécie de ganho para ambos os lados, e o lado europeu está focado na troca justa e no benefício mútuo, entretanto, a Comissão está preocupada em ouvir as reivindicações de seus agricultores e disposta a agir de acordo com elas, principalmente porque inclui sólidas salvaguardas a fim de proteger seus meios de subsistência.

#### 4. Conclusões

Diante do extenso conteúdo dissertado a respeito da política agrícola comum, sobre sua criação no período fordista do pós-guerra, cujas políticas sociais keynesianas abarcavam uma era de visível prosperidade econômica jamais experimentada, mas que desagradou a lógica capitalista dos mercados, principalmente o internacional, ávido pela liberalização econômica e minoração do Estado nos assuntos comerciais. Para tal, iniciou apresentando a estrutura da Integração Econômica Europeia, que se converteu em União Europeia, em 1992, após a assinatura do Tratado de Maastricht.

Nesse sentido, a PAC, uma política pública social criada no fordismo, que se caracteriza por ser uma linha de produção de larga escala, com acumulação capitalista mais territorializada, com a produção voltada para o mercado interno, cujos países eram especializados em produtos próprios, nacionalizados. O modo de regulação era estatal, uma vez que o Estado regulava o estilo de vida em todas as suas esferas, dessa forma, como o Estado era provedor do bem-estar social, sobrava dinheiro para os cidadãos consumirem no centro do capitalismo, e, a prosperidade ecoava inclusive em países periféricos. O modo de regulação que entra em cena é o pós-fordismo, que se caracteriza como uma nova organização social, que diverge e se dissocia dos parâmetros fordistas estabelecidos até então. O que ocorre agora, é que os liberais defendem o *laissez-faire*, cujo fulcro é a liberdade para o mercado funcionar sem a interferência da chamada mão invisível do Estado, sem encargos extras, sem subsídios para políticas públicas sociais, e um mercado autorregulado, entretanto, os regulamentos serviriam apenas para a proteção do direito de propriedade.

Dessa forma, enquanto a classe burguesa defendia o livre comércio, os defensores do bem-estar social defendiam que o Estado deveria, sim, intervir na economia sempre que fosse necessário, a fim de evitar crises internas, desemprego em massa, oscilação dos preços, inflação descontrolada, de modo a impedir recessões profundas e garantir um desenvolvimento econômico saudável e equilibrado e evitar grandes descontentamentos populares. Nesse sentido, o que ocorre é uma dualidade entre a sociedade e mercado, e não mercado e Estado, pois é sabido que o mercado e os fluxos de capital passam pelo Estado, portanto não se opõem a ele, mas desejam que este minore suas ações políticas de base e projetem seus esforços para outras demandas que não o social.

Outra interface abordada é a estrutura da Europa, desde sua formação com a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA, 1951), perpassando por importantes tratados, como o de Roma (1957), encorajando o alargamento da cooperação econômica, que deram origem à Comunidade Econômica Europeia (CEE) e à Comunidade Europeia de Energia

Atômica (EURATOM), ambos em 1958. Observa-se que o pós-II Guerra foi um momento crucial, que trouxe a reboque medidas importantíssimas de cooperação entre os países europeus e a celebração de tratados que viabilizassem a troca entre os Estados e o fortalecimento destes, visto que o cenário do pós-guerra era de miséria, fome e desemprego, e a Europa se encontrava numa posição de subordinação ao capital americano, após sua reconstrução através do Plano Marshall.

São incontáveis os aspectos que fazem o continente europeu se destacar pelo seu sucesso ao longo dos séculos, o que lhe conferiu posição de destaque no cenário internacional, por ser o berço do sistema capitalista de produção a partir da Revolução Industrial, na Inglaterra, em 1760, pelo viés econômico, e depois com a Revolução Francesa, em 1780, pelo viés político, eventos que tornam o continente protagonista do sistema internacional, pois deram origem aos Estados-Nação. Dessa forma, o regionalismo europeu é constituído de fatores importantíssimos que remontam a Europa como um continente, e que se apoiava em três sustentáculos, como o vetor político-social, que permitiu a penetração da influência americana no continente através do modelo de bem-estar social (*welfare*), a Aliança Atlântica como vetor militar, que assegurava a segurança e estabilidade interna, e o vetor geopolítico que agregou a Alemanha para conter o descontentamento das elites germânicas. Esse regionalismo manteve a coesão do continente, e, ao mesmo tempo garantiu a manutenção da burguesia europeia no poder político e no controle do Estado. A trajetória da Europa se iniciou com seis países, passando por novas adesões e alargamentos devido ao seu sucesso, mas a consolidação como União Europeia somente aconteceu pós assinatura do Tratado de Maastricht, em 1992, amalgamando todos os tipos de cooperação a nível continental, somando 28 países no bloco.

Delimitada como um importante marco temporal para esta pesquisa, a II Guerra Mundial serviu de base para comparar a Europa antes e pós-1945, haja vista que após passar por dois longos e grandes conflitos, de proporções planetárias, a Europa encontrava-se arrasada, com rastros de destruição, desemprego e fome. A partir dessa premissa, era urgente pensar numa política agrícola que suprisse as necessidades alimentares da população, e ficar menos dependente de alimentos importados e com preços elevados. Nesse momento surge a Política Agrícola Comum Europeia, a PAC, em 1962, uma política pública social mantida com subsídios estatais, que oferta alimentos abundantes e variados, onde a União Europeia mantém uma forte proteção do mercado comum, com barreiras alfandegárias e altas taxas para produtos que entrem no continente, como uma forma de proteger e fortalecer o mercado interno. Tais medidas enfurecem o mercado internacional, que visa injetar seus produtos na Europa, promover a liberalização econômica e abertura dos mercados. Desse modo, a política agrícola comum sofre

pressões de empresários e de governos para que permita que outros produtos de origem agrícola ingressem na UE com preços mais baixos e com menos proteção aduaneira.

As pressões em torno da política agrícola comum fizeram com que houvesse mudanças constantes na estrutura da PAC para que esta se adequasse às exigências do mercado e que se tornasse mais sustentável e voltada para as questões climáticas e ambientais.

Como já demonstrado, a PAC traz um excelente aporte de alimentos ao continente europeu, retirando a Europa do patamar do pós-II Guerra e elevando-a à maior agroexportadora do mundo, o que vem gerando desconforto por parte de governos e grupos interessados em participar do comércio agrícola europeu sem as taxas de proteção alfandegária. Esse patamar gera conflitos nos países em desenvolvimento, pois, apesar de terem vantagens em relação ao tamanho de área cultivada, leis brandas e clima, não conseguem concorrer com a PAC, pois os subsídios de exportação a colocam em larga vantagem.

A partir do material pesquisado, denota-se que esta política pública se mantém resistente às investidas neoliberais, através de elementos mais subjetivos, pois as implicações políticas acabam se sobrepondo às questões econômicas. Isso significa que há outros determinantes que fazem a PAC se tornar o centro de interesse de grupos liberais e um entrave, principalmente para a OMS, uma vez que mantém sua essência do pós-guerra fordista, com subsídios estatais e ajuda direta aos produtores. Esta essência, a priori, pode passar despercebida pela sociedade, todavia, o neoliberalismo não tolera que os mercados possuam este tipo de funcionamento, pois uma política pública social com o apoio estatal fere seus princípios, foge à regra do liberalismo econômico. Logo, o que entra em debate são conflitos de interesse interno e externo, que perduram por décadas com propostas externas que não agradam os produtores rurais, pois destoam da filosofia protecionista original da PAC.

Evidentemente há contradições no funcionamento da política agrícola comum, como as distorções de mercado, como excesso de produção, por exemplo, pois o Estado intervém para escoar o excesso, o que gera dispêndio. Esses fatores acaloram a crítica liberal em torno da PAC, pois os liberais acreditam que a UE deveria se preocupar com que seus Estados aplicassem seu capital em áreas mais importantes, por isso admitem que a entrada de produtos estrangeiros seria benéfica ao mercado comum, uma vez que supriria o mercado interno sem a necessidade do aporte de capital estatal.

As reformas em sua estrutura ocorreram para que esta se adequasse às exigências e aos pleitos dos participantes, como a modernização do setor agrícola, para melhorar o nível de renda dos produtores e evitar as distorções do mercado, a produção adaptada às necessidades do mercado a fim de evitar dispêndio e superprodução, como as chamadas “montanhas de manteiga

e “lagos de vinho”, uma metáfora utilizada para demonstrar o excesso produtivo, o apoio aos mercados passou a ser o apoio aos produtores, o desenvolvimento rural para a criação de novos postos de trabalho no meio rural a fim de aumentar a competitividade agrícola e manter a coesão da sociedade rural, fazendo com que os jovens não precisem sair do campo para procurar emprego na cidade. Outras reformas vieram com o intuito de equalizar a distribuição de renda, aumentar o apoio às pequenas unidades agrícolas e dar incentivo aos jovens para ingressarem na carreira agrícola. Houve também uma mudança na mentalidade ambiental, visando uma política mais ecológica e mais orientada para os resultados, os chamados regimes ecológicos, que oferecem premiações a quem seguir à risca as práticas ecológicas.

Desse modo, as hipóteses colocadas em torno da política agrícola comum da União Europeia nesta pesquisa foram respondidas, pois a PAC mudou bastante sua estrutura desde sua criação, em 1962, sobretudo para que continuasse subsistindo dentro de um ambiente considerado contraditório e antidemocrático, que é a União Europeia. Entretanto, sua essência de bem-estar (*welfare*) deveria se estender à toda sociedade rural, mas ficou contida apenas a uma parte pequena da população, que são os produtores rurais, o que gerou inconsistências e pressão interna, pois alguns produtos mantiveram os preços altos para garantir a renda dos fazendeiros, e, somado a isto, há pressão externa por causa dos subsídios dos Estados e o elevado grau protecionista.

As críticas inflamadas e as pressões para a supressão da PAC, se dão devido aos subsídios e ao alto grau protecionista, pois enfurecem o espírito capitalista, o que vem abalando a estrutura da PAC nos últimos anos. As investidas de grupos neoliberais, como os Cairns, e a ameaça do acordo MERCOSUL causam impactos e colocam em cheque seu funcionamento, uma vez que quem defende a PAC são os produtores rurais, e não a grande parte da população europeia.

Uma dessas críticas se concentra no fato de que os subsídios são destinados aos produtores rurais, e que poderiam ser utilizados de outra forma, entretanto, a sociedade rural europeia é organizada politicamente e tem grande influência política que reflete no centro do capitalismo europeu, pois, na Europa, o peso do tradicional é muito relevante, principalmente na França, cuja cultura reflete não somente na mesa da população, mas no estilo de vida. Além disso, os agricultores prezam pela manutenção das instituições comunitárias, o que acaba garantindo seu nível de renda e a perpetuação de suas atividades econômicas, com produção familiar que passa por gerações, com produtos exclusivos e tradicionais, famosos no mundo inteiro.

Diante desta premissa, os produtores rurais se reúnem numa rede de apoio e resistência aos constantes desafios impostos à política agrícola, porém, seus interesses não abarcam o restante da sociedade que vive nas grandes cidades, o que gera ruídos e críticas populares, além de chamar atenção dos liberais. Desse modo, desde o início dos anos 1990, o advento do pós-fordismo enfraqueceu as políticas públicas regionais, o que fez com que a PAC mostrasse suas fraturas, mas que não sucumbiu graças à forte influência política, pois os partidos políticos mais influentes da Europa estão ancorados nas áreas rurais, o que significa que ela está vinculada a um consenso político do passado que ainda se mantém, mas que pode entrar em crise a qualquer momento, considerando o atual estágio da política internacional, o que pode ajudar a explicar a ascensão da extrema direita no continente e a falência do consenso socialdemocrata.

Por fim, a pesquisa revela que a PAC tem perdido relevância na UE, por ser uma política pública fora de seu tempo histórico, visto que é uma reminiscência do fordismo dentro do atual panorama pós-fordista da União Europeia, ou seja, sobrevive em um ambiente neoliberal, que lhe é hostil, devido às alianças políticas rurais, que são fortes e bastante representativas, cujas ações ecoam nos centros do capitalismo mundial, devido suas heranças agrícolas tradicionais e históricas.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão.** 2<sup>a</sup>ed. São Paulo/Campinas: Hucitec, 2018.

\_\_\_\_\_. Subsídios e multifuncionalidade na política agrícola europeia. Revista de economia e sociologia rural, vol.40, n2, p.235-264, abr/jun 2002.

ALTHUSSER, Louis. **Sobre a Reprodução.** Título original: Sur la Reproduction, Tradução: Guilherme João de Freitas Teixeira, Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

BRAUDEL, Fernando.: **A história das civilizações.** Nova Iorque: Penguin Books, 1995.

BIYTH, Mark. **Austeridade, a história de uma ideia perigosa.** Tradução de Freitas e Silva. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

\_\_\_\_\_. **Great Transformations. Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century.** New York, Cambridge University Press, 2002, Caps. 5: Disembedding liberalism: ideas to break a bargain e Chap. 6: Disembedding liberalism in the United States.

BONEFIELD, Werner. **Reformulation of state theory.** Capital & Class, nº 33, p. 96-127, 1987.

BONNAL, P.; MALUF, R. S. **Do uso das noções de multifuncionalidade e território nas políticas agrícolas e rurais no Brasil.** In: E.N. Lima, N.G. Delgado e R.J. Moreira (orgs.), *Mundo Rural IV – configurações rural-urbanas: poderes e políticas*, R. Janeiro, EDUR/Mauad, 2007.

BOYER, Robert.; DURAND, Jean-Pierre. **After Fordism.** First published 1993 as L'apres-fordisme by Syros, Paris First published in English 1997 by Macmillan Press LTD, 1997.

BLOCK, Fred L. **The Origins of International Economic Disorder.** University of California Press, LTDA, 1977.

BRASIL DE FATO. **Neoliberalismo e repressão a movimentos' explicam avanço da extrema direita na Europa.** Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2024/06/10/neoliberalismo-e-repressao-a-movimentos-explicam-avanco-da-extrema-direita-na-europa>>. Acesso em: 21/01/2025.

BROWN, Wendy: **Nas ruínas do neoliberalismo**. São Paulo: Editora Filosófica Politeia, 2019.

CARVALHO, Patrícia Nasser de. **Dos antecedentes históricos à primeira reforma da Política Agrícola Comum (PAC) da União Europeia (UE): conflitos, convergências e repercussões internacionais de uma das paradigmáticas e controversas políticas comunitárias**. 373 f. 2015. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, 2015.

\_\_\_\_\_. **A Política Agrícola Comum da Europa: Controvérsias e Continuidade**. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. - Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2016.

CLARKE, Simon. **The Crisis of Fordism or the Crisis of Social-Democracy?** In: TELOS nº 85, 1990.

CONSIL OF THE EUROPEAN UNION. **Brexit**. Disponível em: <<https://www.consilium.europa.eu/pt/topics/brexit/>> Acesso em: 22/10/2024.

DANNREUTHER, Charlie. **Regulation Theory and the EU**. Competition & Change, Vol. 10, No. 2, June 2006 180–199.

DARDOT, Pierre e LAVAL, Christian. **A Nova Razão do Mundo. Ensaio Sobre a Sociedade Neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DAUGBJERG, C; GRAFTON, R.Q; QURESHI, M.E. **Towards food security by 2050**. Received: 11 January 2015 /Accepted: 23 February 2015 /Published online: 21 March 2015 # Springer Science+Business Media Dordrecht and International Society for Plant Pathology 2015.

EICHENGREEN, Barry J. **Globalizing capital: a history of the international monetary system**. 2nd ed. Princeton University Press, 2008.

EUROSTAT. **Common Agricultural Policy (CAP)**. Disponível em: <[https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Glossary:Common\\_agricultural\\_policy\\_\(CAP\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Glossary:Common_agricultural_policy_(CAP))>. Acesso em: 22/05/2024.

**EURONEWS. Trump afirma que “UE tem sido muito injusta” com EUA e anuncia tarifas de 25%.** Disponível em: <https://pt.euronews.com/my-europe/2025/02/20/trump-afirma-que-ue-tem-sido-muito-injusta-com-eua-e-anuncia-tarifas-de-25>. Acesso em: 20/02/2025.

**FILHO, Angelo Bressan. A Política Agrícola Comum da União Europeia.** Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/politica-agricola/todas-publicacoes-de-politica-agricola/revista-de-politica-agricola/1992-a-1999/revista-de-politica-agricola-n03-1998.pdf>. Revista de Política Agrícola. Ano VII – Nº 03 – Jul – Ago – Set, 1998. Acesso em: 20/05/2024.

**GLOBO RURAL. Por que o acordo UE-Mercosul enfurece o agro da França.** Disponível em: <https://globorural.globo.com/politica/noticia/2024/12/por-que-acordo-ue-mercosul-enfurece-o-agro-da-franca.ghtml>. Acesso em: 04/02/2025.

**HELLEINER, Eric. States and the Reemergence of Global Finance: from Bretton Woods to the 1990s.** New York. Cornell University Press, 1996.

**HIRSCH, Joachim. “Globalização e Mudança social: o conceito da teoria materialista do Estado e a Teoria da Regulação”.** Ensaios FEE. Vol. 19, nº 1, Porto Alegre, 1998, p. 9-31.

**Teoria Materialista do Estado: processos de transformação do sistema capitalista de Estados.** Rio de Janeiro: Editora Revan, 2010.

**HOSHIKA, T. O significado da liberdade no pós-fordismo.** Revista de Direitos Humanos e Desenvolvimento Social, v.2, e215752, 2021. Disponível em: <<https://doi.org/10.24220/2675-9160v2e2021a5752>>. Acesso em: 22/01/2025.

**IEA. O Grupo De Cairns E A Defesa Da Liberalização Do Comércio Agrícola Mundial** Disponível em: <http://www.iea.agricultura.sp.gov.br/out/LerTexto.php?codTexto=108#>. Acesso em: 29/01/2025.

**INFOMONEY. Agricultores da França fazem mobilizações contra o acordo comercial UE-Mercosul.** Disponível em: <<https://www.infomoney.com.br/mercados/agricultores-da-franca-fazem-mobilizacoes-contra-acordo-comercial-ue-mercosul/>>. Acesso em: 10/02/2025.

**IPEA. História – Bretton Woods.** Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2247:cat\\_id=28&Itemid=23](https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2247:cat_id=28&Itemid=23). Acesso em: 11/10/2024.

JESSOP, Bob. **Regulation theory, post Fordism and the state: more than a reply to Werner Bonefield.** Capital & Class, n. 34, p. 147-168, 1988.

KEYNES, John Maynard. **As Consequências Econômicas da Paz.** São Paulo, UNB, 2002.

**O fim do “laissez-faire”** (1926). In: T. Szmrecsanyi (org.), *John Maynard Keynes*, São Paulo, Ática, 1978.

KNUDSEN, A. L. **Romanticising Europe? Rural Images in European Union Policies.** Kontur Artikler, no.12, 2005.

KRÖGER, S. **Ideas, interests or institutions? The drivers of recent reform of the Common Agricultural Policy.** Working Paper, no. 02, 2009.

LAPAVITSAS, Costas. **Financialized Capitalism: crisis and financial expropriation, Historical Materialism**, 17. 2009.

LE MONDE DIPLOMATIQUE. **Sous la pression de l’Organisation mondiale du commerce La politique agricole commune vidée de son contenu.** Disponível em: <[https://www-monde-diplomatiquefr.translate.goog/2009/01/KROLL/16709?\\_x\\_tr\\_sl=fr&\\_x\\_tr\\_tl=pt&\\_x\\_tr\\_hl=pt-BR&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://www-monde-diplomatiquefr.translate.goog/2009/01/KROLL/16709?_x_tr_sl=fr&_x_tr_tl=pt&_x_tr_hl=pt-BR&_x_tr_pto=sc)>. Acesso em 25/04/2024.

MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e forma política.** São Paulo, SP: Boitempo, 2013.

MEARSHEIMER, J.J. **The Tragedy of Great Power Politics.** New York, 2001.

O GLOBO. **Com Macron no Rio, agricultores franceses protestam contra o acordo EU-Mercosul.** Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2024/11/18/com-macron-no-rio-agricultores-franceses-protestam-contra-acordo-ue-mercossul.ghtml>. Acesso em: 20/02/2025.

OSORIO, Luiz Felipe Brandão. **Forma política e integração regional via União Europeia.** *Brazilian Journal of International Relations*. Marília, v.6, nº2, p. 280-305, maio/ago. 2017.

**Um Estudo Crítico da União Europeia: Contradições de seu Desenvolvimento Institucional e Normativo.** f.244, 2015. Tese (Doutorado em Economia Política Internacional) – Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, 2015.

POLANYI, K. **The great transformation: The political and economic origins of our time.** 2ed. Boston: Beacon, 2001.

PORTALGOV.BR. Organizaçāo das Nações Unidas (ONU). Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/acoes-internacionais/Articulacao/articulacao-internacional/onu-1/ONU%20-%20atualizado.pdf>>. Acesso em: 21/10/2024.

\_\_\_\_\_. Reino Unido. Disponível em: <[https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/relacoesinternacionais/adidosagrícolas/reinounido/copy6\\_of\\_RELATRIOAGRO\\_NEGCIOREINOUNIDOV.cgaag14.07.2022.pdf](https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/relacoesinternacionais/adidosagrícolas/reinounido/copy6_of_RELATRIOAGRO_NEGCIOREINOUNIDOV.cgaag14.07.2022.pdf)>. Acesso em: 06/02/2025.

REVISTA CARTA CAPITAL. Três anos após o Brexit, britânicos demonstram arrependimento pela saída da União Europeia. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/mundo/tres-anos-apos-o-brexit-britanicos-demonstram-arrependimento-pela-saida-da-uniao-europeia/>. Acesso em: 24/10/2024

STREECK, Wolfgang. *How will capitalism end?* London: Verso, 2016.

\_\_\_\_\_. ? *Cómo Terminará el Capitalismo? Ensayos sobre un Sistema en Decadencia.* Madrid: Traficantes de Sueños, 2017 (1a ed. inglês: 2016), Introducción. El capitalismo: su muerte y vida de ultratumba.

SOUZA, Wagner Watson de. **As relações franco-germânicas e o processo político de criação da moeda comum europeia: do encontro em Haia e o Tratado de Maastricht (1969-1993).** Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Economia Política Internacional da UFRJ. Rio de Janeiro, 2013.

STREECK, Wolfgang. **Tempo Comprado. A Crise Adiada do Capitalismo Democrático.** Lições Adorno em Frankfurt 2012. São Paulo: Boitempo, 2018 (1ª. ed. alemã: 2013).

UNIÃO EUROPEIA. **Parlamento Europeu.** Disponível em: [https://europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-council\\_pt](https://europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-council_pt). Acesso em: 23/10/2024.

\_\_\_\_\_. **Ambiente.** Disponível em: [https://europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/environment\\_pt](https://europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/environment_pt). Acesso em: 05/01/2025.

\_\_\_\_\_. **A Política Agrícola Comum para o período de 2023 – 2027.** Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/cap-introduction/cap-future-2020-common-agricultural-policy-2023-2027/>. Acesso em: 04/01/2025.

\_\_\_\_\_. **Alimentar a Europa: 60 anos de política agrícola comum.** Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/60-years-of-common-agricultural-policy/>. Acesso em: 06/01/2025.