

## TEMA DA ATUALIDADE

### AS ORGANIZAÇÕES POLÍTICAS DOS PRODUTORES E O NOVO EQUILÍBRIO DE FORÇAS NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICA AGRÍCOLA NO BRASIL<sup>1</sup>

MAURO DE REZENDE LOPES<sup>2</sup>

**RESUMO** – Este trabalho discute o papel dos grupos de interesses na formulação da política agrícola no Brasil. No caso de grãos, fibras e oleaginosas, a política de industrialização discriminou pesadamente a agricultura, mas, no fundo, existia uma aliança de grupos de interesses no setor industrial com a tecnoburocracia que facilitava a transferência de renda do setor rural para o setor urbano-industrial. Este processo só foi possível graças ao sistema político que, muito concentrado, tinha um forte viés na formulação da política de preços do setor rural. Com a mudança do regime político em 1985, um conjunto de grupos de interesses do setor rural passou a influenciar diretamente as decisões na política agrícola, dando mostras de forte exercício de poder político na agricultura.

**Termos para indexação:** grupos de interesses, burocracia, poder político, preços agrícolas, transferência de renda.

#### PRODUCER ORGANIZATION POLICIES AND NEW BALANCE OF POWER IN THE FORMULATION OF BRAZILIAN FARMING POLICIES

**ABSTRACT** – This paper discusses the role of interest groups in the formulation of Brazilian farming policies. In the particular case of grain, fiber and oilseed, industrial policy weighed heavily against the farming sector. An alliance between industrial and technobureaucratic sectors has facilitated income transfer from farming to urban-industrial sectors. This process has been made feasible due to a highly-concentrated political system which has biased the formulation of farming price policies. With the change of the political regime, in 1985, farming-sector group interests have directly influenced decisions demonstrating political strength in farming policies.

**Index terms:** interest groups, technobureaucratic sectors, political strength farming price policies, income transfer.

#### INTRODUÇÃO

Do entendimento de como operam os grupos de interesse no processo decisório de política agrícola e do papel do governo depende, em boa medida, a compreensão da política agrícola adotada nas últimas décadas. Dentro da racionalidade técnica não conseguimos compreender por que foram implementadas políticas agrícolas que tiveram tantas consequências danosas para a agricultura brasileira. O processo de industrialização, com as políticas adotadas para viabilizá-lo, custou caro à agricultura, em um primeiro momento e depois à sociedade como um todo, na medida em que o Brasil passou de grande exportador mundial, até meados dos anos 70, para importador de alimentos, em nossos dias. Este processo foi um pacto político entre grupos de interesse e o governo, que era excludente em relação a uma grande parcela dos que viviam no meio rural, tanto como proprietários quanto como trabalhadores rurais. Facilitou este pacto político o fato de o poder decisório estar concentrado e fora do Congresso, dentro de um processo administrativo e fechado, não legislativo e aberto.

<sup>1</sup> Artigo solicitado ao autor pelos editores da RER.

<sup>2</sup> Economista da Secretaria de Estudos Econômicos e Pesquisa da CFP.

Nas raras vezes em que as questões de política agrícola eram discutidas em forma mais ampla, com a aparente participação dos produtores, a agricultura como um todo saía invariavelmente perdendo. Ressentia-se o setor rural de poder de representação efetivo. Na verdade, estes comitês consultivos eram infomais. Na prática, serviam apenas ao propósito de dar uma mera aparência de que "todos os setores foram consultados". A decisão já estava tomada antes da reunião, e muito pouco se podia fazer para tentar reverter decisões ad hoc. O fato é que não havia foro organizado para o livre exercício da condição de argumentação técnica. Foi preciso que a agricultura desse, como deu no passado recente, inequívocas provas de poder político de pressão, para que ela passasse a ser levada em linha de conta no processo de decisão de que políticas deveriam ser implementadas.

A emergência de novos grupos de interesse de origem agrícola configura-se como um fenômeno muito recente, que passa a mudar a base da política agrícola para grãos, fibras vegetais e oleaginosas (nos quais centralizaremos nossas atenções). Estes mesmos grupos de interesse e pressão passam a ter um papel de impor decisões que liberaram os mercados agrícolas da intervenção do governo e romperam com a política do passado, segundo a qual o governo, virtualmente, podia impor suas decisões administrativamente. São exemplos desta nova linguagem e sinal de uma nova cultura: a portaria do Ministério da Agricultura que criou os preços e as regras de intervenção dos estoques do governo, inibindo a venda intempestiva de estoques públicos; o voto do CONCEX que liberou as exportações agrícolas, proibindo os controles administrativos das exportações; e muitos outros fenômenos muito mais significativos de exercício de poder político da agricultura. Neste último quadro, destacam-se o dispositivo constitucional do perdão da correção monetária do crédito rural, a inclusão de cerca de sete artigos na Constituição que protegem o cooperativismo e a inclusão de um artigo, criando a Lei Agrícola.

Neste processo, há uma nítida transferência de funções e um claro conflito. De uma maneira geral, o Congresso chama a si a responsabilidade pela definição da política agrícola. Particularmente, no caso da Lei Agrícola, o Congresso poderá vir a definir a política agrícola no Brasil. Este processo legislativo conflita, frontalmente, com o processo administrativo anterior das políticas de gabinete. Trata-se de uma nova fase de exercício de poder político da agricultura, que ela sempre teve e que nunca exerceu. Como conseqüência, mudará a política agrícola, porquanto mudarão os processos de decisão, baseados exclusivamente na gestão de políticas por parte dos grupos de interesse de forma direta, sobre as instituições do Poder Executivo.

Para entender bem este fenômeno de emergência de poder político da agricultura é preciso conhecer e, sobretudo, interpretar o passado. Neste ponto nós vamos entender que grupos de interesse, aliados a uma classe poderosa de tecnoburocratas, desenharam e implementaram a política agrícola e mudaram-na como bem entendiam. Os produtores estiveram aliados deste processo, porém não todos, obviamente. A introdução desta dimensão nova dos grupos de interesses, que procuravam transferir renda da agricultura para o setor industrial, ajuda a entender a política agrícola do passado recente. Vista por esta ótica, a política agrícola do passado recente fica mais clara e mais compreensível.

## GRUPOS DE INTERESSE NA AGRICULTURA

Até 1985 havia inúmeros grupos de interesse, atuando diretamente dentro das instituições do governo, grupos formais ou informais. Praticamente, excluindo o caso dos alimentos básicos, em que os grupos eram menores e agiam no sentido de importar produtos agrícolas, distribuí-los nos grandes centros ou, simplesmente comprar estoques do governo, não há nenhum setor que processasse produtos agrícolas como matérias-primas que não tivesse sua organização que defendesse seus interesses. Podiam variar em grau de organização, união dos membros, mas, em se tratando de obter decisões que lhes fossem favoráveis, votos, resoluções, portarias internas e até decretos e decretos-leis, sempre grupos de interesse persuadiam os técnicos do governo de que tal ou qual medida devia ser implementada, nunca para realçar seus lucros, mas sempre defendendo os "interesses do país".

Basta prestar atenção na formulação de políticas e adoção de medidas, quaisquer que fossem, em qualquer tempo, que sempre se identificará que, por trás da defesa do emprego do setor, do projeto de nação industrializada moderna, da diretriz de aumento das exportações, do controle de preços internos, sempre haverá um interesse muito particular do setor, de compra de matéria-prima barata, de o governo bancar a garantia de suprimento, de facilidades creditícias, a juros concessionais, de medidas administrativas protecionistas, tarifas, isenções temporárias de impostos e compras concessionais de estoques de governo. Estas medidas e favores permitiam que estes grupos internalizassem transferências de renda de grandes grupos de produtores e contribuintes (para poucos indivíduos). Assim, estes grupos foram se fortalecendo, pois a atividade tinha retornos palpáveis. É curioso notar que o próprio governo os criava e os fortalecia (e, mais tarde, como veremos, teve que enfrentá-los).

O grupo de interesses da agricultura, como setor, não havia, pelo menos na instância decisória de medidas administrativas. Como a agricultura compreende muitos subsetores e haveria um custo elevado de arregimentação dos produtores, até mesmo em nível de produto individual, com resultado incerto de gerar benefícios, sua representatividade política era fraca, mesmo com um Congresso, com maioria de parlamentares com interesses agrícolas (tal era o poder do sistema cristalizado de decisões administrativas). Havia grupos subsetoriais (como os vitivinicultores e os rizicultores do Rio Grande do Sul, por exemplo), mas os órgãos de classe havia sido, como veremos, cooptados pelo sistema de crédito rural. Parcelas expressivas de representação dos produtores, como as cooperativas, participavam ferozmente das disputas por recursos creditícios, para construir infra-estrutura e, como tal, exibiam elevada vulnerabilidade por "exposure" financeira. Neste sentido, não ousaram questionar as decisões do governo e não centralizavam a ação de outros grupos de interesse.

Paralelamente se criavam mercados – a parte do mercado competitivo, em que poderia ter havido poder de barganha, mas junto e equilibrado – de serviços administrativos dos tecnoburocratas. Inegavelmente, este mercado viabilizava uma ação coordenada de persuasão, levantamento de informações (que o governo não podia gerar independentemente), identificação de metas do governo, em que se obtinha "inside information", em contrapartida. Os técnicos do governo, também, realizavam estudos de motivação para a execução do projeto de nação moderna industrializada, que justi-

ficavam as facilidades creditícias concedidas pelo governo. O papel deste grupo (que tinha também seus interesses) e dos grupos industriais não pode ser esquecido no processo de formulação de política agrícola no Brasil, particularmente no caso de produtos que estudamos: grãos, fibras e oleaginosas.

### POLÍTICA DE INTERVENÇÃO DO GOVERNO NOS MERCADOS DE PRODUTOS DE EXPORTAÇÃO

Como é possível entender o processo de formação de preços das culturas de exportação? Por que o Brasil perdeu sua posição de grande exportador mundial de arroz, algodão, feijão e milho, que desfrutava até 1973? Como se pode entender que o governo tenha adotado persistentemente uma política restritiva às exportações com a imposição de toda sorte de controles e impostos de exportações, por um período de tempo tão longo? Estudos nacionais, e em escala mundial, mostravam de forma inequívoca que estes impostos tinham severos efeitos alocativos que, a longo prazo, determinavam a extinção destas atividades produtivas. Estes impostos incidiam desigualmente sobre o setor agrícola, agravando problemas distributivos no próprio setor. A incidência destes impostos, no caso do pressuposto de pequeno país, era interna. Pela violência com que eram aplicados, acabavam gerando efeitos colaterais mesmo para a sociedade como um todo, na medida em que expulsavam mão-de-obra para o meio urbano.

Os grupos de interesse industriais alinhavam razões, encorajados pela tecnoburocracia, para justificar uma pesada interferência do governo nos mercados. As razões eram invariavelmente de defesa do emprego no setor industrial, de exportação de valor adicionado, de abastecimento interno de derivados, de necessidade de utilização de capacidade ociosa na indústria, de concorrência desleal com outros exportadores no mercado externo e contra a exportação de matéria-prima, que mais tarde seria usada pelos concorrentes para competir com os produtos processados por indústrias nacionais, no mercado externo.

As intervenções do governo sempre foram muito pesadas. Além da sobrevalorização cambial e de incentivos fiscais que neutralizavam os efeitos da sobrevalorização para quem exportava manufaturados, destacam-se medidas de exceção que se tornaram praxe no mercado, tais como o contingenciamento de exportações, regimes de licenciamento prévio, controles administrativos (dentre eles, o "embargo de gaveta"), as suspensões temporárias e os embargos e proibições definitas. Nenhum produto escapou destas tributações indiretas e violentas. No caso do milho, por exemplo, ao invés de ter a exportação liberada permanentemente, com raras proibições, ela era permanentemente proibida.

Esta política era suicida, do próprio ponto de vista do setor industrial. Além de ser uma forma de escassear, ao longo do tempo, o suprimento interno de matéria-prima, criando vulnerabilidade do setor às importações, e ser desnecessária, porquanto o custo do frete nas exportações, por si só, já protegia o setor industrial, como no caso do milho, a reserva de mercado de matéria-prima, cria barreiras para a dinâmica de competitividade do setor. Uma indústria construída sobre reserva de mercado de matéria-prima desatualiza-se e perde agressividade no mercado externo. Estas políticas tinham um forte viés de curto prazo. Mas este era precisamente o viés que presidia a

ação dos grupos de interesse industriais, pois eles se organizavam, de safra a safra, para reter a matéria-prima no mercado interno e internalizar os benefícios (lucros) dos preços baixos dos seus insumos básicos. Um grupo pequeno organizado transferia renda, tributava um grande grupo mal organizado de produtores, dispersos em um país de dimensões continentais.

### INTERESSE PARTICULAR DO GOVERNO EM CONTROLAR OS PREÇOS INTERNOS DOS ALIMENTOS

No caso dos preços dos alimentos, o governo mesmo tinha interesses maiores em controlar o mercado. Como era possível entender as políticas de preços internos que artificializavam os mercados e induziam a uma estatização crescente? Por que ao governo tinha que intervir, com todo o desperdício de gastos públicos que acompanhavam inexoravelmente as políticas de comida barata?

Reiteradas vezes dissemos que as vendas intempestivas de estoques públicos desorganizavam os mercados de estoques, afastavam o setor privado da intermediação comercial na agricultura e, com isto, sem compradores na safra, os preços despencavam. O governo remanesceu como grande, senão único, comprador da safra. Isto induzia a mais estatização e maior poder na administração dos estoques (o poder criava mais poder). O setor privado transferia para o governo o papel de carregar posições pesadas de estoques e passou a formar grupos de interesse para liberá-los, praticamente, se tivessem êxito, a custos muito baixos. Dissemos ainda, reiteradas vezes, que as importações concessionais e as vendas de produtos importados com subsídio, principalmente quando o produto importado continha grandes subsídios na origem, tinham efeitos de desorganizar a produção interna e ameaçar a recuperação dos créditos concedidos. A política de dumping de estoques no mercado interno desorganizava os mercados internos e criava grupos de interesse que disputavam os estoques baratos.

Desta feita, os argumentos partiam do próprio governo, de garantir o abastecimento, controlar a inflação, viabilizar o plano de inflação zero do cruzado, a preocupação com o consumidor urbano, todas elas uma versão repetitiva e monótona dos argumentos do passado de "combate à carístia e aos atravessadores", de "abastecimento popular", de necessidade de preços baixos de alimentos. O que não excluía a presença de grupos de interesse ligados ao mercado de estoques públicos. O relatório da importação de alimentos, preparado pelo próprio governo, mostra como se fundiram interesses do governo e de grupos privados para viabilizar estas importações.

Só que no caso dos alimentos, o governo tinha fortes motivos para transferir renda da agricultura para o setor urbano e para intermediários. Além do apoio urbano e do compromisso com os setores industriais de viabilizar seus lucros e investimentos, através do salário real artificializado pelos preços baixos dos alimentos, o governo era um Estado Empresário interessado também, em viabilizar seus próprios projetos, lucros e investimentos. Esta política, o que é mais importante, abria um espaço enorme para a criação de déficit público. Podia se gastar perdulariamente que, mais tarde, os efeitos eram neutralizados pelo controle draconiano dos preços.

## ARQUITETURA POLÍTICA DA COMBINAÇÃO DE IMPOSTO COM SUBSÍDIO

A maior obra de arquitetura política das políticas agrícolas é a combinação de impostos com subsídios, levada a efeito com o crédito rural. O governo podia impor controles de exportação e de preços internos, mas fatalmente não escaparia dos efeitos alocativos que desta combinação decorriam. Queda de produção, crises domésticas de escassez, perda de exportações, tudo isto conspirava para que essas políticas se revestissem de um perfeito fracasso. Essas políticas eram complementadas por outras taxações decorrentes dos efeitos simétricos que subsídios industriais e proteção tarifária, nos setores de insumos agrícolas, exercem sobre o setor rural.

A solução para este impasse inexorável foi a concessão do crédito rural subsidiado, com a roupagem de modernizar a agricultura. Uma vez atendidos os interesses dos industriais, que podiam se organizar e tinham força política, cumpria cooptar os produtores agrícolas que, sendo poucos, e potencialmente organizáveis, desfrutavam de poder político também. O processo beneficiava grupos reduzidos de industriais e produtores fortes, fazendo esta combinação de impostos com subsídios. Com isto o governo fazia os impostos incidirem sobre a vasta maioria de produtores mal organizados (aqueles que não abandonaram a produção).

Na instância técnica era impossível entender essa combinação de políticas, porquanto ela fazia coincidir pesados efeitos alocativos com graves efeitos distributivos. Os impostos incidiam sobre todos os produtores apenas em um primeiro momento. Os produtores que logravam obter crédito subsidiado transferiam, via este subsídio, os impostos para a sociedade, que pagava tanto este subsídio como o imposto inflacionário dele decorrente (que era pago, apenas por uma parte das populações rurais e urbanas). Os impostos decorrentes das políticas agrícolas acabavam incidindo sobre os produtores e trabalhadores que permaneciam no setor e sobre a pobreza urbana.

Ocorre que esta segunda melhor solução (ou uma "quinta melhor" solução), era, em termos políticos, uma "primeira melhor" solução, porquanto viabilizava a combinação dos interesses do governo e dos tecnocratas, unidos na "industrialização", enquanto cooptava os produtores de grande porte, neutralizando-os no potencial exercício de poder político. Trouxe-os para dentro do jogo de interesses, desde que não se organizassem e pressionassem por mercados mais livres e que não comprometessem a manipulação de preços e o processo de transferência de renda dos produtores mal organizados.

Enquanto houve dinheiro foi possível manter essa política. Quando o dinheiro acabou e o déficit público mostrou a irracionalidade das políticas adotadas (em todos os setores), rompeu-se esse pacto. Não houve fenômeno do aparecimento de grupos de interesse na agricultura a partir de grupos organizados de produtores pobres (que pagavam os impostos representados pelas políticas de controle de preços). Foi a falta de dinheiro e uma série de pequenos "erros" que induziram o rompimento do pacto entre tecnoburocratas e grupos de interesse, conforme veremos a seguir.

## FRAGMENTAÇÃO DO PACTO ENTRE GRUPOS DE INTERESSE NA AGROINDÚSTRIA E GOVERNO

Esse pacto de interesses tinha feições muito próprias. Em primeiro lugar, o mercado de serviços políticos de intermediação, apesar de muito antigo, era pequeno no que respeita ao poder de decisão de políticas a serem implementadas. Isto porque, o poder decisório de política agrícola era enormemente concentrado. Como decorrência deste processo de concentração de poder, os custos de condução de "lobbying" eram relativamente mais baixos e o nível de organização também menor. Uma outra consequência deste processo decisório concentrado era de que as agências, departamentos e empresas do governo desfrutavam de enorme poder decisório, exorbitavam de seus mandatos. A aliança da tecnoburocracia com grupos de interesse permitia que essas agências do governo desfrutassem de grande poder político e administrativo e até impor decisões sobre assuntos que são da competência do Congresso (transferência de renda entre grupos, impostos, gastos e subsídios). A concentração do poder decisório facilitava o papel dos grupos de interesse. As agências do governo que defendiam interesses difusos de produtores não organizados, tenderam, por corolário, a perder poder, orçamento e importância. Suas políticas, apesar de sua importância, foram relegadas a segundo plano.

Em segundo lugar, não há que se pensar que essas políticas eram implementadas por maus políticos e que, como dizia o professor Schultz, "a maior fonte de problemas do Terceiro Mundo na agricultura era má política" (do ponto de vista técnico). Os indivíduos que conduziam os processos decisórios serviam a interesses muito específicos, além de seus próprios interesses. Ao internalizarem poder para suas instituições recebiam os elevados salários da tecnoburocracia brasileira e a promessa de bons salários no setor privado, se deixassem o setor público (daí o anacronismo e o estoicismo de defender interesses difusos).

Os controles administrativos e as decorrentes intervenções nos mercados – à parte da eficiência técnica das políticas que, no caso, pouco importavam – criaram uma demanda por estes "serviços" dentro de uma "Lei de Say" para a economia política da agricultura. Quanto mais concentrado o poder decisório, tanto mais eficiente era esta lei. A concentração do poder tornava o "lobbying" mais barato, mais lucrativo e menos incerto.

O grande risco ficava por conta do regime político que permitia esta concentração de poderes decisórios em mãos de poucos e manutenção do processo administrativo que conferia a poucas instituições os poderes de editar votos, resoluções, portarias e tarifas protecionistas. Na base deste processo, era o sistema autoritário que permitia a celebração de pactos excludentes, marginalizando uma grande parcela de produtores do processo decisório.

Aí o regime político mudou. Assim, a fragmentação destes pactos de política agrícola principiou com a mudança do regime político. O Congresso passaria a reinvidicar maior participação na formulação da política agrícola.

Foram cometidos "erros" de estratégia que acabaram por fragmentar a coalisão de interesses em torno do governo e da tecnoburocracia. Alguns "erros" já vinham do passado e se acentuaram ainda mais recentemente. Dentre estes podemos destacar: a) A taxação de subprodutos das indústrias de óleos vegetais nas exportações aca-

- bou comprometendo os pactos anteriores de harmonia de interesse na industrialização. Este processo, ao se acentuar com as proibições de exportações de derivados, acabou colocando este subsetor contra o governo.
- b) Os controles de peços, através do CIP e da SUNAB, atingiram insumos e produtos processados, fáceis de identificar e padronizados. Atingiram também, níveis elevados no Plano Cruzado, forçando um rompimento com a promoção harmônica de interesses comuns (pois acarretaram prejuízos pesados aos setores industriais).
  - c) Mesmo tendo sido um fato a exaustão dos recursos para a subsidiação do crédito, o fim do subsídio aos financiamentos rurais rompeu a paz dos acordos, justamente com os produtores, que mais força política tinham dentro da agricultura.
  - d) A questão da reforma agrária, conduzida com enorme incompetência política, permitiu que se radicalizassem posições antagônicas e que se mostrassem à agricultura que ela tinha mais poder do que imaginava.
  - e) A "armadilha" dos juros do crédito rural do Plano Cruzado acabou provocando uma fortíssima reação dos produtores, que foram compelidos a assumir dívidas que não podiam pagar.
  - f) O golpe mortal foi desfechado pelas importações do Plano Cruzado, que cavaram o vale mais profundo das curvas de preços reais da agricultura dos nossos tempos, ameaçando todo o setor produtivo com inadimplência em massa.

As importações de alimentos do Plano Cruzado tiveram efeitos que transcenderam os limites do setor produtor agrícola. Atingiram o setor de produção de insumos, levando prejuízos ao "negócio" agrícola como um todo. Os prejuízos foram tão grandes e generalizados que rompeu-se o sistema tradicional de pacto político, formando uma nova coalisão entre os produtores de insumos, a indústria de processamento de produtos agrícolas (alimentos e matérias-primas), as elites agrícolas e as cooperativas. Ruiu por terra tudo que havia sido pactuado no passado. Nasceram, então, movimentos de coalisão entre os interesses agrícolas, tais como a Frente Ampla da Agropecuária Brasileira, que congregava produtores, industriais e todos os órgãos de representação pública de produtores organizados. Uniram-se a esta nova coalisão os parlamentares, que já estavam incluídos em frentes parlamentares (da agricultura e do cooperativismo).

As lideranças agrícolas acabaram cobrando posições políticas mais fortes do Ministro da Agricultura. Fazendo isto, passaram a apoiá-lo de forma mais decisiva na arena política. Os produtores passaram a cobrar posições idênticas dos parlamentares, que formaram blocos mais definidos no Congresso. Passaram a exercer fiscalização nas votações e pressão sobre o processo decisório da política agrícola. Tomaram de assalto seus órgãos de classes, como a Confederação Nacional da Agricultura, e se instalaram no poder político. Prepararam-se agora para fazer uma Lei Agrícola que, fatalmente, lhes conferirá mais poder de decisão na política de preços na agricultura. Testaram sua força na Constituinte, no Conselho Monetário Nacional, no CCNEX e na Comissão de Política Aduaneira. Instalaram-se no processo decisório e ampliaram suas conquistas para outros foros. Hoje, começa a ficar difícil implementar medidas de vendas desreguladas de estoques, fixar uma política de preços mínimos que fira frontalmente os interesses dos produtores, proibir exportações e administrar processos velados de controles quantitativos no comércio exterior, reduzir dotações de re-



curios creditícios, sem que se tenha que enfrentar fortíssima resistência dos produtores rurais organizados.

É difícil, contudo, saber os limites dessa ação política. À primeira vista, trata-se apenas da imposição de uma barganha mais equilibrada na arena política, de grupos de interesse agrícolas, para se defenderem dos excessos do período de dominação de poucos sobre a política agrícola. A ultrapassagem deste limite, para uma nova dimensão de criação de privilégios para o setor rural, é muito possível. A sociedade arcará com um ônus adicional se este novo limite for atingido. As ineficiências alocativas e a distorção dos mercados agrícolas voltarão com a mesma intensidade do passado.