A AGRICULTURA E O PLANO DE ESTABILIZAÇÃO

Característica marcante da primeira metade da presente década é o fato de que os preços recebidos pelos agricultores, na época da safra, estiveram muito próximos dos preços mínimos. Nota-se , no Quadro 07, que, à exceção dos anos de 1981 e 1984, para o algodão, milho e soja, e de 1982 e 1983, apenas para a soja, em todos os demais anos, os preços recebidos giraram em torno de 10% acima ou abaixo dos preços mínimos. Esse resultado é, sem dúvida, excepcional, à luz da experiência histórica retratada nesse Quadro.

Ao lado disso, pode-se também verificar, com base no Quadro 08, que as aquisições do governo (AGF), dentro da **Política de Garantia de Preços Mínimos**, aumentaram significativamente. O que antes era um fato eventual, tornou-se quase rotina, atingindo níveis sem precedentes em 1985, quando mais de 50% da safra de algodão e cerca de 12% da safra de soja (que nunca antes tinha entrado em AGF) foram comprados pelo governo.

É evidente que esses fatos ocorreram ou porque os preços recebidos, por qualquer motivo, apresentaram-se em baixa, ou porque os preços mínimos elevaram-se, ou ainda por uma combinação dos dois movimentos. Conforme apontado na seção seguinte, tendeu a prevalecer, dentro do governo federal, a opinião de que os preços mínimos é que estavam muito elevados, explicando-se, assim, a redução levada a efeito em agosto de 1985 e a tentativa, já após o **Plano de Estabilização Econômica**, de se voltar atrás na correção *pro rata tempore* relativa a fevereiro de 1986.

Neste trabalho, argumenta-se que essa opinião peca por se basear numa observação apenas dos níveis de pico dos preços mínimos reais, esquecendo-se da rápida queda desses preços após 1º de fevereiro (até 1984) e após 1º de abril (em 1985), causada pela conjugação de alta inflação e paralisação da correção monetária dos preços-base. Mostra-se, também, como essa limita-

QUADRO 07 – RAZÃO ENTRE A MÉDIA DOS PREÇOS RECEBIDOS REAIS E A MÉDIA DOS PREÇOS MÍNIMOS REAIS PARA OS MESES DE SAFRA[1] – 1969-86

ANO	ALGODÃO	ARROZ IRRIGADO (Rio Grande do Sul)	ARROZ DE SEQUEIRO (Goiás)	MILHO (São Paulo)	SOJA (Rio Grande do Sul)
1969	1,15	n.d.	1,41	1,20	...
1970	1,09	n.d.	1,06	1,13	1,37
1971	1,36	n.d.	1,60	1,31	1,42
1972	1,16	n.d.	1,60	1,23	1,17
1973	1,28	n.d.	1,22	1,23	1,64
1974	1,69	n.d.	1,38	1,05	1,91
1975	0,95	1,18	1,64	1,12	1,19
1976	1,51	1,08	1,11	1,08	1,05
1977	1,27	0,82	0,99	0,97	1,74
1978	1,15	1,03	1,15	1,63	1,70
1979	1,21	1,15	1,36	1,47	1,88
1980	1,41	1,37	1,34	1,53	1,08
1981	1,28	1,02	0,97	1,30	1,35
1982	1,08	1,13	1,09	0,93	1,19
1983	1,11	1,03	1,13	1,09	1,32
1984	1,82	0,92	1,10	1,40	2,47
1985	0,84	0,88	0,92	0,90	0,97
1986	1,11	0,95	0,93	1,02	1,03

FONTE – CFP – (preços mínimos) e FGV (preços recebidos e deflator utilizado – IGP-DI).
[1] Considerou-se março a maio o período de safra para algodão, arroz e soja e abril a junho para milho.

ção a um período cada vez mais curto, em face da aceleração inflacionária, da relevância dos preços mínimos, levou os agricultores a descartarem a retenção autofinanciada da própria safra e a buscarem por todas as formas a obtenção imediata de liquidez — seja pela contratação de **AGF** ou **EGF**, seja pela venda ao mercado. É esclarecido, em outras palavras, de que maneira o corte temporal na sustentação de preços agrícolas foi responsável por uma ânsia de **liquidação** da safra, por parte dos agricultores, cada vez mais intensa nos anos oitenta. Esse fenômeno é atribuído também, nesta análise, à grande atratividade dos ativos financeiros (a assim chamada especulação financeira) e às maiores restrições do crédito rural. Estas últimas, em particular, tornaram o financiamento agrícola mais dependente do capital próprio, o que, por sua vez, passou a exigir uma administração financeira mais cautelosa por parte dos agricultores.

Na identificação dessa **angústia de liquidação**, procura-se analisar os fatos característicos da comercialização agrícola no período 1981/85: a colagem dos preços recebidos nos preços mínimos e a formidável pressão sobre o fluxo de caixa do **Tesouro Nacional**. Aponta-se que o que ocorreu, de fato, foi uma concentração dos desembolsos do governo federal, em um período cada vez menor, por pressão dos agricultores, uma vez que a liquidez oferecida pela **AGF** direta ou pelo **EGF** só interessava logo após a safra. Aumentou, assim, enormemente, o conflito entre a política de preços mínimos e a política macroeconômica de curto prazo. O pior é que toda essa pressão sobre o caixa do **Tesouro Nacional** foi muito pouco eficaz na sustentação dos preços agrícolas.

Argumenta-se também, neste trabalho, que esse quadro da comercialização agrícola deve ter-se alterado drasticamente com a decretação da reforma econômica em fevereiro último, devido à estabilização dos preços mínimos reais e às maiores possibilidades financeiras dos agricultores. Sugere-se, de fato, que há razões para acreditar num renascimento, já em 1986, da estocagem por conta própria dos agricultores como estratégia de comercialização.

Por último, o trabalho apresenta outras conclusões de interesse para a formulação da política de preços mínimos.

A comercialização agrícola na alta inflação: 1981/85

Antes de mais nada, é necessário reconhecer que as forças internas de oferta e demanda anuais claramente atuaram, na primeira metade desta década, no sentido de rebaixar os preços recebidos pelos agricultores. Com efeito, pelo lado da demanda, esse foi um período recessivo e, pelo da oferta, a produção agrícola foi muito estável (com a grande exceção de 1983, em que, entretanto, também se antecipava uma boa safra)(1). Além disso, os preços internacionais dos produtos agrícolas, à exceção de um breve *boom* iniciado no segundo semestre de 1983, estiveram bem abaixo dos níveis da década dos setenta.

Entretanto, é preciso considerar que neste trabalho se está tratando de preços na **época da safra**, ou seja, num ponto do tempo, e o que confronta a produção colhida é a demanda por estoques, e não a demanda final anual de consumo. Desta última, apenas uma parcela, em geral pequena, se explicita na época da safra. Por isso, os determinantes da demanda de estocagem devem ser focalizados. Na verdade, as forças de oferta e procura anuais só atuam através do mercado de estoques(2).

Passando, então, à análise desse mercado de estoques no período 1981/85, vê-se que há razões para acreditar que a tendência de queda de preços recebidos pelos agricultores, originada nas condições relativas de oferta e demanda internas e de preços internacionais, foi grandemente reforçada por um desequilíbrio no mercado de estoques, causado por uma redução da demanda de estoques por parte dos agricultores e do **mercado** (intermediários e industriais).

Para entender como isso se deu, é necessário, inicialmente, lembrar que o agricultor enfrenta quatro opções de comercialização, na colheita: 1) formar estoques de sua produção com recursos próprios; 2) formar estoques via **EGF** com ou sem opção de venda posterior ao governo federal; 3) vender ao mercado; ou finalmente, 4) vender ao governo federal (**AGF direta**). É claro que a última opção vai ocorrer somente se o preço de mercado não superar o preço mínimo. Por sua vez, também a estocagem através de **EGF** depende da diferença entre o preço de mercado e o preço mínimo, pois, sendo o valor do empréstimo definido pelo **preço de empréstimo** (no máximo igual ao preço mínimo), o agricultor perde aquela diferença (caso positiva) em cada unidade de produto que ele decide penhorar ao governo federal em vez de vender ao mercado. Por isso, a demanda por **EGF** é

(1) Análise das séries de produção de algodão, arroz, milho e soja (não apresentada aqui por razões de espaço) mostra que os níveis de produção no período 1981/85 foram bem satisfatórios quando comparados com as tendências exponenciais estimadas, alternativamente, para os períodos 1975/85 e 1969/85. Também no caso do feijão, a mera observação da série de produção mostra que o período 1981/85 foi de estabilidade de oferta, em níveis elevados segundo os padrões da década de setenta.

(2) "... os preços ao produtor não são formados pela oferta e demanda final e sim, pelo mercado de estoques. Nos três, quatro ou cinco meses de safra, são formados os preços agrícolas pela demanda de estoques, independentemente até certo ponto do volume da safra e do nível de demanda final anual". M.R. Lopes, **Intervenção Governamental nos Mercados Agrícolas no Brasil. Agroanalysis**, vol. 10 nº 6, junho, de 1986, pág. 20 .

QUADRO 08 – BRASIL – PRODUTOS SELECIONADOS – AQUISIÇÕES DO GOVERNO FEDERAL (AGF) – 1969-85
(Em % da quantidade produzida)

ANO	ALGODÃO	ARROZ	FEIJÃO	MILHO	SOJA
1969	–	–	0,2	–	–
1970	–	6,8	–	–	–
1971	–	–	0,3	–	–
1972	–	–	1,0	–	–
1973	0,1	–	–	–	–
1974	–	–	–	1,0	–
1975	10,8	–	1,7	0,6	–
1976	–	6,7	–	0,8	–
1977	–	13,3	0,3	7,8	–
1978	–	2,1	3,1	2,3	–
1979	–	1,4	0,5	0,4	–
1980	–	2,3	–	–	–
1981	2,4	9,7	0,8	0,3	–
1982	10,4	7,5	36,2	16,2	–
1983	4,3	6,5	10,2	7,4	–
1984	0,4	7,4	4,4	2,2	–
1985	51,2	18,2	23,7	13,6	12,1

FONTE – CFP (AGF) e IBGE (quantidade produzida).

função inversa da razão entre o preço de mercado e o preço mínimo; quando essa razão é igual ou inferior a 1, a estocagem via **EGF** passa a ser preferida em relação às demais opções de comercialização. Esta conclusão é tão mais verdadeira quanto mais o agricultor possa tomar o **EGF** com **opção de venda (EGF-COV)**, em que ele pode liquidar o empréstimo, no seu vencimento, mediante a entrega da mercadoria ao governo **(AGF Indireta)**, sem incorrer nos ônus de correção monetária e juros mais despesas de armazenagem(3).

Ao se decidir por uma qualquer das opções **2-4**, o agricultor obtém imediatamente (pode-se considerar o mês de abril) a liquidez necessária à reprodução do ciclo produtivo seguinte (a partir de setembro ou outubro). Na primeira opção (formar estoques com recursos próprios), entretanto, ele usa seu produto como reserva de valor, visando a sua liquidação na ocasião do novo plantio. Se essa liquidação gerar um prejuízo de monta, o agricultor pode-se ver em dificuldade para manter o seu nível de atividade, a menos que o crédito rural venha a socorrê-lo, fornecendo a liquidez necessária. Assim, ademais de ser muito condicionada pelas restrições da capacidade financeira, a decisão de formar estoques com recursos próprios tende a ser muito sensível à avaliação feita pelo agricultor quanto a essa ameaça à continuidade de sua produção.

Uma das hipóteses principais deste trabalho é que esse risco da estocagem por conta própria aumentou na década de oitenta, devido, por um lado, às maiores restrições (inclusive as auto-impostas) de crédito rural e, de outro, à maior possibilidade de prejuízo por variação negativa do preço do mercado. Num cenário macroeconômico em que aumentou, por efeito da taxa de juros elevada e/ou por ilusão monetária, a preferência por ativos financeiros para fins de reserva de valor **(especulação financeira)**, o resultado foi que essa estocagem tendeu a ser totalmente descartada pelo agricultor, como opção de comercialização.

A maior possibilidade de variação negativa de preço decorreu da cada vez mais rápida corrosão do valor real dos preços mínimos após 1º de fevereiro (até 1984) e 1º de abril (em 1985), fruto da aceleração inflacionária, acompanhada de constância do valor nominal desses preços mínimos. A perda de substância do preço mínimo implicava que a contratação de **EGF** ou de **AGF** direta só fazia sentido imediatamente após a colheita. Já por volta de agosto, o agricultor que tivesse retido sua mercadoria por conta própria perdia totalmente a proteção que esses instrumentos forneciam na época da safra, ficando, então, à mercê do mercado. Quanto à formação do preço de mercado, é interessante notar que o próprio subsídio ao **EGF-COV** contratado na safra contribuía para diminuir o piso desses preços, pois, para que o agricultor beneficiado com o **EGF** vendesse seu produto no mercado (em vez de entregá-lo ao governo federal em **AGF Indireta**), bastava que o preço obtido fosse ligeiramente superior ao preço de empréstimo mais despesas de juros e armazenagem. Assim, quanto maior fosse o subsídio do **EGF**, menor poderia ser o preço de desova dos estoques formados via **EGF**, o que certamente não contribuía para aumentar o piso do preço de mercado. É verdade que a introdução da correção monetária plena no **EGF**, em 1985, contribuiu para elevar o preço mínimo de oferta, na entressafra, dos estoques formados na safra com **EGF**. A presença, contudo, de outra fonte de oferta – os estoques governamentais, formados via **AGF direta** – podia perfeitamente (como, aliás, de fato ocorreu em 1985) impedir que esse preço mínimo de oferta dos estoques em **EGF** se tornasse o piso do preço de mercado.

É necessário notar, contudo, que esse alargamento da faixa possível de variação, para baixo, dos preços de mercado, conseqüente à corrosão do preço mínimo real, tendia a ocorrer somente no caso dos produtos domésticos, já que os preços de mercado dos

(3) Para uma análise do **EGF**, ver G.C. Rezende, **Estocagem e variação estacional de preços; uma análise política de crédito de comercialização agrícola. Pesquisa e Planejamento Econômico**, 14 (1): 95-136, abril de 1984.

produtos exportáveis, a menos de variações nos preços externos, acompanhavam a taxa de câmbio, indexada à inflação. Note-se, ainda, que essa hipótese parte da constatação de que a **AGF direta** e o **EGF** se pautam, na entressafra, pelo velho preço mínimo, até a entrada em operação do novo preço mínimo. Entretanto, não se deve esquecer que é esse preço mínimo futuro, descontado do custo físico e financeiro de estocagem, que passa a ditar o piso de preços de mercado a partir da definição do novo preço-base, em agosto(4).

Para que a hipótese acima seja válida, portanto, tem-se que admitir que esse preço mínimo futuro não exerça influência sobre o preço de mercado no período compreendido entre o fim de uma colheita e o início do plantio seguinte. Uma justificativa é que, em maio ou junho, o novo preço-base nem está definido ainda e, em setembro ou outubro, o desconto (custo de estocagem) sofrido pelo preço mínimo futuro é muito grande.

Segundo a hipótese, portanto, a aceleração inflacionária, a não-indexação dos preços mínimos após o início da safra, e o maior racionamento de crédito rural conjugaram-se para levar os agricultores a descartarem por conta própria e a preferirem comercializar sua colheita pela via das demais opções: estocagem com base no **EGF**, venda ao governo federal (**AGF direta**) ou ao mercado. Mais do que isso, entretanto, essa conjugação de fatores levou a uma uma verdadeira ânsia, por parte dos agricultores, de liquidarem, o mais rapidamente possível, sua colheita. Isso implicava: 1) não estocar produto por conta própria; 2) colocação do produto em EGF (assim mesmo somente com opção de venda, pela proteção contra o risco), bem como em **AGF direta**, somente logo após a colheita, já que os respectivos montantes reduziam-se a pó rapidamente; e, se fosse o caso, 3) venda imediata ao mercado. Na realidade, somente na base dessa estratégia de comercialização/administração financeira, podiam os agricultores reembolsar os empréstimos bancários (estes sim, crescentemente indexados) e adquirir ativos financeiros indexados e de fácil liquidez – passaporte seguro para a viagem ao ano agrícola seguinte.

O Quadro 09 mostra que, de fato, aumentaram os financiamentos governamentais para estocagem pelos agricultores (**EGF**) até 1983 apenas para despencarem em 1984 e 1985. Análise adicional dessas informações deverá confirmar a expectativa, formulada acima, de que a contratação desses financiamentos tendeu a se concentrar **na boca da safra**, ou seja, logo após a colheita, uma vez que eles deixavam de interessar aos agricultores após esse período. Ora, mas isso implicava uma óbvia pressão sobre o fluxo de caixa governamental, levando à emissão monetária e/ou de títulos incompatíveis com as metas de política monetária. A reação provável do governo federal, de limitar esses financiamentos, no período de interesse dos agricultores, deixou a estes uma única opção: a venda direta ao governo (**AGF direta**). Explicar-se-iam, assim, as grandes aquisições ocorridas em 1985 (retratadas no Quadro 08), ano que é o objeto, por excelência, desta análise.

Análise empírica adicional deverá mostrar que também essas aquisições se comprimiram na **boca da safra**, mas a obrigatoriedade legal e (mais em 1985) os compromissos políticos impediram a imposição de restrições de recursos para a conta **AGF**. Além do mais, a **AGF direta** costuma ser preferida pelo governo, em relação ao **EGF**, por dois motivos: os estoques formados podem ser rapidamente desovados para **fazer caixa**, e transmitem uma sensação de potência, *vis-à-vis* o abastecimento e o combate à inflação.

É muito comum a crença de que o governo federal, ao adquirir parcela expressiva de uma safra via **AGF direta, está sustentando** os preços agrícolas. Admite-se, em suma, que essa intervenção está impedindo um nível menor de preços recebidos. Daí para a idéia, sendo criticada neste trabalho, de que os preços mínimos estejam altos – e seu corolário, um corte nesses preços, como ocorreu em 1985 – é um passo. Entretanto, para que a

QUADRO 09 – BRASIL – PRODUTOS SELECIONADOS – ESTOQUE COM FINANCIAMENTO DO GOVERNO FEDERAL (EGF) – 1969-85
(Em % da quantidade produzida)

ANO	ALGODÃO	ARROZ	FEIJÃO	MILHO	SOJA
1969	10,8	8,9	0,2	1,1	11,0
1970	9,1	8,5	0,5	2,6	11,5
1971	7,7	6,4	0,7	1,2	19,3
1972	14,1	8,3	1,2	1,9	19,7
1973	9,8	10,1	0,2	2,8	...
1974	21,8	8,9	1,3	4,8	18,9
1975	56,5	11,7	3,3	5,4	33,2
1976	45,9	20,8	0,5	7,2	32,1
1977	47,9	15,5	2,1	8,3	32,9
1978	56,1	12,1	7,4	4,3	33,8
1979	71,5	12,2	6,4	7,2	33,2
1980	83,1	17,3	1,6	7,8	41,2
1981	72,3	20,3	5,5	18,1	44,9
1982	72,4	20,9	10,6	14,5	59,9
1983	81,2	28,1	4,5	12,3	50,0
1984	46,3	11,5	3,5	8,5	22,9
1985	21,9	20,6	5,3	7,6	17,9

FONTE – CFP (EGF) e IBGE (quantidade produzida).

(4) Agradeço a Mauro Lopes ter chamado minha atenção para este ponto.

(Continua na pág. 35)

(continuação da página 14)

AGF funcione efetivamente como um mecanismo de sustentação de preços agrícolas, os estoques oficiais formados devem ter regras de desova claras, previamente anunciadas e compatíveis com o custo (físico e financeiro) de carregamento, no tempo, de estoques pelo setor privado. Sabe-se, contudo, que isso nunca ocorreu no Brasil. Por este motivo, a formação de estoques governamentais é acompanhada de uma redução da demanda de estoques pelo mercado (intermediários, indústrias) e pelos próprios agricultores (se por conta própria ou mesmo com EGF sem opção de venda). Estabelece-se, assim, uma espiral ascendente de dependência dos agricultores em relação à AGF: o preço de mercado se aproxima do mínimo, o produto é colocado em AGF (inclusive por restrições de recursos para o EGF), as compras (e os preços) do mercado se contraem, reforça-se a tendência de colagem dos preços de mercado nos mínimos, mais produto é colocado em AGF, e assim sucessivamente. É fácil entender, então, porque os preços de mercado ficaram inferiores aos mínimos em 1985, não obstante terem sido tão substanciais as aquisições governamentais. É que, devido a uma complexa interação entre estocagem pública e privada, as aquisições governamentais podem perfeitamente ter sido inferiores aos estoques que deixaram de ser feitos em resposta à maior presença compradora do governo federal(5).



O sucesso do Plano de Estabilização Econômica e a comercialização agrícola

A queda da inflação, após a decretação da reforma econômica de fevereiro de 1986, presenteou os agricultores com algo inimaginável no período anterior de inflação alta: a estabilização do valor real dos preços mínimos por toda a entressafra. Por outro lado, a reforma aumentou enormemente a disposição do endividamento por parte dos agricultores, como revelado pela euforia por eles demonstrada logo no primeiro momento, ao se verem livres do fantasma da correção monetária plena no crédito rural. À luz da discussão anterior, é fácil concluir que o sucesso do Plano de Estabilização, ao garantir a permanência dessas duas grandes mudanças, simplesmente sepultará a angústia de liquidação da safra pelos agricultores. Uma vez que essa ânsia de liquidação implicava, em particular, a não-estocagem por conta própria (e risco), deve-se esperar que seu sepultamento permita um renascimento da estocagem autofinanciada dos agricultores, como estratégia de comercialização.

Essa estocagem passará a ser uma opção mais compatível com a renovação do ciclo produtivo seguinte, por duas razões: 1) a estabilização do valor real dos preços mínimos revigorará o papel da AGF direta e do EGF, em qualquer época do ano (e não apenas na safra, como antes). Em particular, quanto mais próximos dos mínimos estiverem os preços de mercado, na safra, menor será o prejuízo máximo dessa estocagem, na (pior e menos provável) hipótese de nenhuma elevação de preços na entressafra; e 2) o relaxamento das restrições internas de tomada de crédito amortecerá as conseqüências sobre a atividade agrícola de um eventual prejuízo de monta nessa estocagem, o que poderá ocorrer quando os preços do mercado estiverem superiores aos mínimos na safra e sofrerem uma queda na entressafra.

É interessante notar que essa expectativa teórica, de o sucesso do Plano de Estabilização vir a pôr um fim à ânsia de liquidação, com conseqüente aumento da estocagem por conta própria, encontra apoio empírico na experiência da comercialização agrícola da safra de 1986. Com efeito, a aceitação, pelo agricutlor, da AGF direta com pagamento parcelado equivale a uma decisão de formar estoque por quatro meses e liberá-lo paulatinamente para o governo federal, com a vantagem de arcar somente com o custo financeiro (o custo físico da armazenagem é pago pela autoridade governamental). Essa fórmula, que diminuiu o impacto negativo da comercialização agrícola sobre o déficit de caixa, não teria sido possível na fase anterior de inflação alta, a menos que se estendesse, na prática, o período de correção dos preços mínimos.

Além disso, análise empírica adicional dessa comercialização em 1986 poderá confirmar evidências esparsas de que os agricultores, limitados no atendimento de sua demanda de EGF na safra, decidiram, na medida de sua capacidade financeira, restringir a contratação de AGF direta (devido ao pagamento parcelado) e a venda ao mercado (pelos baixos preços vigentes), preferindo, em vez disso, reter parte de sua produção com recursos próprios. Não resta dúvida de que a completa

(5) A argumentação acima é mais desenvolvida em G.C. Rezende, **Problemas da Política de Preços Mínimos no Brasil. Conjuntura Econômica**, vol. 39, nº 10, outubro de 1985.

perda de atratividade dos ativos financeiros, característica da primeira fase do **Plano de Estabilização** foi, no mínimo, tão importante quanto a redução do risco de estocagem para a explicação dessa retenção autofinanciada de estoques. Uma vez, entretanto, que está claro que o próprio sucesso do **Plano** implica uma política de taxa de juros diferente da fase inicial, esse fator deixará de ser relevante, restando apenas, então, a maior efetividade dos preços mínimos e a menor auto-restrição do crédito.

É interessante contrastar essa perspectiva da comercialização agrícola de 1986 com as previsões feitas logo após a decretação do **Plano de Estabilização.** Argumentou-se, então, que o congelamento de preços iria inviabilizar a estocagem privada de produtos agrícolas, ao conflitar com a necessária variação estacional de preços e ao justificar um grau muito elevado de intervenção governamental nos mercados agrícolas. Concluiu-se, assim que, por efeito do **Plano**, todo o ônus da estocagem agrícola seria transferido ao governo federal, com os preços recebidos **colando-se** nos preços mínimos(6).

Esse argumento tem a virtude de chamar a atenção para o fato de que a taxa de retorno da estocagem privada, este ano (e enquanto prevalecer a política de congelamento de preços safra-entressafra), será provavelmente baixa; é razoável, também, a hipótese implícita de que esse fato tenha sido antecipado, inclusive com atribuição de alta probabilidade, pelo sistema de comercialização. Entretanto, uma baixa média esperada de retorno de estocagem, este ano, pode não ser tão determinante das decisões de estocagem como o argumento supõe, se se restringe a análise à estocagem **pelos agricultores,** que é o foco desta discussão. Para estes, escudados pela maior sustentação de preços e pelas novas condições financeiras — não extensíveis, ambas, ao **mercado** —, a estocagem autofinanciada tornou-se menos arriscada este ano. Assim, a hipótese aqui apresentada admite apenas que o menor risco tenha mais do que compensado a redução do *spread* médio de preços safra-entressafra, o que parece razoável supor.

Considerações finais

De acordo com a análise apresentada neste trabalho, chega-se à conclusão principal de que os problemas que cercaram a comercialização agrícola nos anos oitenta — e que se revelaram com especial intensidade em 1985 — não se deveram, como freqüentemente se supõe, a ter havido **muita** sustentação de preços (preços mínimos **altos**). Ao contrário, a raiz do problema estava na **pouca** ou **nenhuma** sustentação no período, crucial, que separa a colheita de uma safra e o plantio de outra.

Buscou-se, também, chamar a atenção para o revigoramento da sustentação de preços agrícolas implicando a drástica queda da inflação após o **Plano de Estabilização.** Sugeriu-se que, juntamente com a melhoria das condições financeiras dos agricultores, essa maior sustentação de preços deve ter contribuído para uma maior retenção da safra pelos agricultores, já em 1986. A percepção desse fenômeno, e até mesmo seu alcance, podem, entretanto, ter sido obscurecidos pelo robustecimento da interferência governamental nos mercados agrícolas, no afã de evitar que a quebra da safra de 1986 ameaçasse o congelamento de preços.

Cabe, agora, apontar outros resultados, todos altamente benéficos, da maior sustentação de preços decorrente do eventual sucesso da política antiinflacionária do governo federal — entendido, aqui, como a obtenção de baixa inflação, mesmo após o retorno a uma maior liberdade de preços:

a) ganho de graus de liberdade por parte da política econômica, com a redução do conflito entre a política de abastecimento e controle de preços dentro do ano, de um lado, e a política agrícola, de outro. Com efeito, a maior sustentação de pre-



(6) Ver Mauro de Rezende Lopes, **O Impacto de Curto Prazo da Reforma Econômica do Setor Agrícola** (CFP, Brasília, março/86) e **Intervenção Governamental nos Mercados Agrícolas no Brasil**, Agroanalysis, vol. 10, nº 6, junho de 1986.

ços mínimos significará em si mesma, uma menor capacidade de o governo federal influenciar negativamente, como subproduto de sua política de combate à inflação, o nível de preços recebidos pelos agricultores e, portanto, o nível de produção agrícola, um outro objetivo importante do próprio governo;

b) um maior desafogo da pressão de caixa do Tesouro Nacional, em face das possibilidades aumentadas de estocagem financiada pelos próprios agricultores. Uma extensão a outros agentes da estocagem autofinanciada contribuirá também neste sentido; mas isso vai depender de duas medidas de política econômica: 1) eliminação de qualquer subsídio no **EGF** com opção de **AGF**, assegurando-se, assim, um maior preço de oferta, na entressafra, dos estoques formados com **EGF** na safra; e 2) desova dos estoques governamentais — e **internalização** de importações — por preços no mínimo iguais aos que decorrem desse **EGF** não-subsidiado;

c) mudança na composição do **produto agrícola**, a favor dos produtos domésticos: são estes, com efeito, os que mais se vão beneficiar com a maior efetividade da política de preços mínimos. A corrosão, dentro do ano, do valor real dos preços mínimos afetava muito menos os preços domésticos dos produtos exportáveis (se os preços externos não caíssem), graças à indexação cambial; e

d) a própria política de preços mínimos poderá ganhar um desafogo. Na fase anterior, de alta inflação, viu-se que os preços mínimos é que definiam a rentabilidade agrícola, uma vez que os agricultores concentravam suas vendas (inclusive por restrições de **EGF**) na época da safra, a preços no máximo iguais aos mínimos. Isso, naturalmente, levou a pressões para elevar o nível dos preços-base, pois eles passaram a arcar com a missão de garantir lucratividade **normal**, sob pena de se comprometerem as metas desejadas de produção agrícola. A estabilização dos preços mínimos reais, ao viabilizar uma estratégia menos ansiosa de comercialização por parte dos agricultores, deverá permitir a apropriação, por estes, de eventuais ganhos de preço na entressafra — o que, até agora, tem sido privilégio dos intermediários (vide 1983 e 1985). Uma vez que a renda agrícola deixe, assim, de ser determinada pelos preços mais baixos dentro do ano — os da época da safra —, os preços mínimos podem passar a ser fixados tendo por meta, simplesmente, a **redução do risco**.



Finalmente, a análise deste trabalho sugere que o problema mais importante da anterior política de preços mínimos não era a falta de uma estabilidade **plurianual**, mas sim **plurimensal**. Isso serve, de um lado, para relativizar a importância da adoção recente, no **Plano de Metas**, de preços mínimos plurianuais para culturas prioritárias, e, de outro lado, para realçar a necessidade de se colocar em discussão a solução adotada de indexação dos preços mínimos. Isso inclui tanto a escolha do indexador (**Índice de Preços Pagos**), quanto a exclusão dos produtos exportáveis. Este último aspecto, em particular, parece justificar-se à luz deste trabalho, pois se sugerem que as culturas domésticas eram as mais afetadas pela não-indexação dos preços mínimos. Além disso, com toda a certeza, seguirá havendo indexação cambial suficiente para proteger os preços dos produtos **exportáveis** contra a inflação. Entretanto, convém ter em conta que a indexação cambial não protege o setor contra a instabilidade e a crise atual dos mercados internacionais. Contra isso, só existe a proteção do preço mínimo, devidamente indexado.

GERVÁSIO CASTRO DE REZENDE, Economista do IPEA — Instituto de Planejamento Econômico e Social.