

A questão da política de preços para produtos agrícolas domésticos

Fernando Homem de Melo*

Este artigo analisa a necessidade de uma revisão na política de preços para produtos domésticos, incluindo as políticas de preços mínimos e de estoques reguladores. Essa necessidade aparece pelas distorções provocadas por sucessivos “choques” econômicos. Está dividido em três partes: a) evolução da política de preços para produtos domésticos nos últimos anos; b) aspectos teóricos envolvidos na questão de preços de produtos domésticos e os instrumentos de política; c) as recomendações de política agrícola no caso específico desses produtos em nossa agricultura.

1. Introdução; 2. A perda de eficácia dos instrumentos de política; 3. Alguns aspectos teóricos da estabilização de preços; 4. Uma proposta de política de estabilização de preços; 5. Comentários finais.

1. Introdução

A natureza segmentada da agricultura brasileira — de um lado, mercados de produtos domésticos; e, de outro, de produtos de exportação — é uma importante justificativa para a existência de instrumentos de política econômica que visem objetivos específicos aos primeiros. Entretanto, aquilo que foi introduzido nessa área na segunda metade dos anos 80 foi, praticamente, perdido, com vários “choques” desde o Plano Cruzado e, no ano de 1989, com as distorções do Plano Verão e alguns equívocos legislativos. É preciso, desse modo, rever a política de preços para produtos domésticos, o que inclui as políticas de preços mínimos e de estoques reguladores (vendas). A iniciativa do Governo Collor, em agosto de 1990, confirma essa necessidade.

Essas serão as questões a serem analisadas neste artigo. Ele estará estruturado da seguinte maneira: primeiro, apresentaremos o que, de essencial, ocorreu com a política de preços para produtos domésticos nos últimos anos. Em segundo lugar, mostraremos os aspectos teóricos envolvidos na questão de preços de produtos domésticos e os instrumentos de política,

* Professor titular de Microeconomia no Departamento de Economia da FEA-USP; pesquisador na Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe).

especialmente os de estabilização da renda. A terceira seção concentrar-se-á nas recomendações de política agrícola para o caso específico dos preços de produtos domésticos. Alguns comentários finais o encerrarão.

2. A perda de eficácia dos instrumentos de política

A política de preços mínimos tem sido, ao longo do tempo, o principal instrumento para se lidar com os preços dos produtos domésticos. Conforme recente documento da Companhia de Financiamento da Produção (CFP), “o objetivo da política de preços mínimos é promover a estabilização dos preços dos produtos agrícolas e, por consequência, da renda agrícola. Essa estabilização se justifica devido às incertezas inerentes à natureza da atividade agrícola, sujeita às oscilações climáticas e à concentração temporal da oferta”.¹

De outro lado, o documento Plano de Metas² do Governo Federal, editado como enunciador de políticas em várias áreas de ação em meados de 1986, dizia o seguinte: “A política de preços mínimos visa, basicamente, aumentar a produtividade e reduzir o risco econômico, de modo a obterem-se reduções nos custos de produção e nos preços de alimentos.” Mais ainda: “(...) a política de preços mínimos e de Valores Básicos de Custeio (VBC) propiciará maior estímulo às culturas típicas de abastecimento interno para todos os seus produtores”.

Ademais, lembramos, esse mesmo documento — Plano de Metas — estipulava, para os produtos domésticos, uma política de preços mínimos plurianuais (durante três anos), com os seguintes componentes: a) divulgação, a cada ano, em 1 de agosto, a partir de 1986, dos preços mínimos de arroz, milho, sorgo, mandioca e feijão; b) a cada ano, o Governo garantiria um reajuste de, no mínimo, 80% da variação do Índice de Preços Pagos por Insumos (IPP); c) um sistema de “gatilho” para os preços mínimos, isto é, eles seriam reajustados toda vez que a variação desse mesmo IPP atingisse 20%; d) o esquema em questão vigoraria por três anos, findos os quais os preços mínimos seriam revistos para que se incorporassem os eventuais ganhos de produtividade.

Qual o objetivo do Governo, naquele momento, com essa nova política? Ainda segundo o mesmo Plano de Metas, “com esse esquema, os riscos econômicos na produção dessas culturas serão sensivelmente diminuídos, incentivando-se aumentos de área e melhorias de produtividade, necessárias

¹ CFP. Reformas necessárias na política de garantia de preços mínimos. *Informativo Mensal*, p. 4, dez. 1989.

² A maioria das idéias do Plano de Metas já estava exposta no *IPND da Nova República 1986-89*, nov. 1985.

à redução de custos”. Já para os produtos de exportação — soja, amendoim, algodão e mamona —, o Plano de Metas dizia que “os preços mínimos levarão em conta as cotações internacionais, permitindo à produção ajustar-se à realidade de mercado”.

De outro lado, a partir de 1986, com o mesmo Plano de Metas, o Governo passou a ter um outro objetivo, isto é, “formar estoques reguladores considerados necessários para evitar choques de oferta, como os verificados no segundo semestre de 1985. As aquisições dos estoques reguladores serão realizadas pelo Governo, de preferência por ocasião das safras, procurando evitar preços deprimidos para os agricultores. A venda dos estoques ocorrerá quando os preços de mercado estiverem muito aquecidos, sendo que o Governo deverá incorporar aos preços os custos de manutenção de tais estoques”.

Notemos, portanto, que uma das principais razões para a perda, ao longo dos anos seguintes a 1986, da eficácia da política de estoques reguladores, os chamados custos de remição dos estoques da CFP, tem sua origem no próprio documento Plano de Metas. Mais tarde, essa restrição tornou-se dispositivo legal, através do art. 27 da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 1989. Isso caracteriza o que, ao início deste estudo, chamamos de “equivoco legislativo”:

“Art. 27. Os preços de venda dos produtos adquiridos pelo Governo federal não poderão ser inferiores ao seu custo de remição, exceto nos casos em que a lei orçamentária tenha previsto a respectiva subvenção econômica.

§ 1º. Para efeito do disposto neste artigo, entende-se por custo de remição o conjunto de gastos que o Governo federal efetue para dispor do produto em condições de venda e inclui todos os custos de aquisição, preparo, tributos, transporte, armazenagem, administração, comissões, seguros, taxas, multas e encargos financeiros, relativos ao produto.”

Apenas em condições de possível deterioração dos produtos estocados é que essa condição deixaria de se aplicar mas, ainda assim, com uma autorização legal para a respectiva subvenção. Em função dessa regra adicional para a venda de estoques, o Governo passou a operar a política de estoques reguladores com dois — e não um — critérios para a venda dos produtos estocados. O primeiro critério, lembramos, foi o estabelecido inicialmente pelo Decreto nº 95.457, de 10 de dezembro de 1987, em seu art. 6º: “O Governo acionará a venda de seus estoques ou a liberação das importações, cada vez que o preço de mercado superar o preço de referência, pelo espaço de duas semanas consecutivas e dando início às vendas na terceira semana.”

Por sua vez, o preço de referência foi definido pelo art. 5º, § 2º desse mesmo decreto: “O preço de referência a vigorar em cada safra será obtido pela média dos últimos 60 meses de preços reais a nível de atacado, contados

até 90 dias do início do plantio, acrescida de uma margem percentual para cada produto ou Região (...).” A partir daí, o Governo passou a trabalhar com uma margem de 12% para arroz e milho, e de 17% para o feijão. A esta altura, neste estudo, é importante destacar que, com esse procedimento, não existe relação fixa entre o preço de referência (ou de intervenção) para a venda de estoques públicos e o preço mínimo de cada um dos produtos.

Portanto, como resultado de passar a operar com dois critérios, a venda de estoques públicos tornou-se mais difícil, visto que o segundo critério, isto é, preço de venda maior que o custo de remição, permite que os preços de mercado subam bem mais antes que se detone a venda de estoques. Assim, a distribuição dos preços é alargada (maior variância), e não estreitada (menor variância), como era o objetivo inicial.

Adicionalmente, além de o preço de referência não ser atrelado ao preço mínimo, a introdução do segundo critério — o custo de remição ser coberto — torna, de fato, o preço efetivo de referência desconhecido. Isso significa que a prévia divulgação — prática atual da CFP — dos preços de referência não auxilia os agentes de mercado em suas decisões de compra e venda de produtos agrícolas. Eles são preços de venda apenas a princípio. A incerteza é, como resultado, aumentada, o que também é contrário ao objetivo inicial da política governamental de estabilização de preços agrícolas. É nesse sentido que houve uma perda de eficácia dessa política.

Para se verificar essa questão da perda de eficácia examinamos, para arroz, milho, feijão, algodão e soja, a evolução dos preços por atacado e, quando o caso, dos preços internacionais,³ sempre utilizando os dados da CFP. Isso foi feito para o período jan. 1986 - dez. 1989. Os três primeiros produtos são domésticos,⁴ enquanto os dois últimos têm sido classificados como de exportação. Eles podem ser considerados os mais importantes da política de garantia de preços mínimos.

O primeiro semestre de 1986 teve os preços dos produtos domésticos extremamente afetados pela estiagem do final de 1985. Assim, ao se analisar os dados a partir de julho de 1986, pudemos constatar os seguintes aspectos: a) houve acentuado declínio nos níveis reais dos preços mínimos de arroz, milho, feijão, algodão e soja. Esse declínio ocorreu em duas etapas: primeira, do início de 1986 até julho de 1987; segunda, após a recuperação ocorrida em agosto de 1987, um novo período de declínio até o final de 1989;

³ No caso dos preços internacionais, temos: milho, FOB Maringá; algodão, FOB Santos; e soja, Bolsa de Chicago.

⁴ Para os aspectos teóricos da distinção domésticos e exportáveis, ver Homem de Melo, F. Política comercial, tecnologia e preços de alimentos no Brasil. *Estudos Econômicos*, 11(2):123-42, 1981.

- b) considerando-se o período desta segunda etapa, isto é, agosto de 1987 a dezembro de 1989, a diminuição real dos preços mínimos dos produtos domésticos foi de cerca de 40-60%;
- c) houve também uma forte redução, da ordem de 50%, no mesmo segundo período, dos preços mínimos reais dos produtos de exportação, soja e algodão;
- d) a redução dos preços mínimos reais foi bem mais expressiva do que a dos preços por atacado desses produtos;
- e) para milho e algodão, os preços internacionais FOB estiveram, praticamente em todos os meses do período, abaixo dos preços aos produtores. As diferenças são bem mais pronunciadas no caso do milho.

Os itens *a*, *b* e *d* indicam que nada se cumpriu da política de preços mínimos plurianuais enunciada no I PND e, depois, detalhada no Plano de Metas. Até mesmo poder-se-ia dizer que o item *c* mostra que não se levou em conta o indicado para os produtos de exportação. As magnitudes das reduções observadas nos preços mínimos reais a partir de agosto de 1987 sugerem que o Governo, deliberadamente, pretendeu retirar-se do esquema de garantia de preços mínimos. De fato, a tonelagem dos AGFs realizados foi a seguinte:⁵

	(mil toneladas)
1987	12.870
1988	4.183
1989	1.918

Aparentemente, as grandes aquisições de 1987 — um ano extremamente atípico — influenciaram muito o Governo a dismantlar a política de preços mínimos plurianuais introduzida em meados de 1986. Mais uma vez, não houve a menor continuidade na política agrícola.

Também, do outro lado da política de estabilização, isto é, a venda de estoques para estabilizar os preços aos consumidores, existem evidências de esgotamento e perda de eficácia. Isso ficará mais claro ao examinarmos as figuras 1 a 3. Nelas mostraremos a evolução dos preços reais por atacado em São Paulo (base para os preços de referência) e os próprios preços reais de referência. Isso é feito para arroz agulhinha, arroz de sequeiro e milho. O feijão foi deixado de lado, já que no período mostrado, janeiro de 1989 a janeiro de 1990, o Governo praticamente não tinha estoques.

Examinando-se as figuras, constatamos os seguintes aspectos:

- a) houve, no curto período de 13 meses, um expressivo declínio nos valores reais dos preços de referência de arroz agulhinha, arroz de sequeiro e milho, em algo como 20-30%;

⁵ Ver *Gazeta Mercantil*, 6 fev. 1990, p. 20.

Figura 1
Evolução dos preços de atacado e de referência de arroz agulhinha,

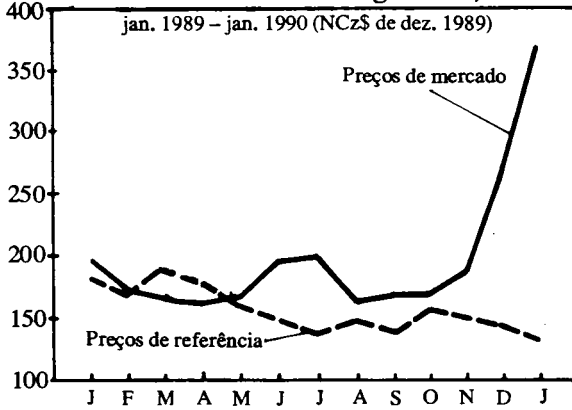


Figura 2
Evolução dos preços de atacado e de referência de arroz de sequeiro,

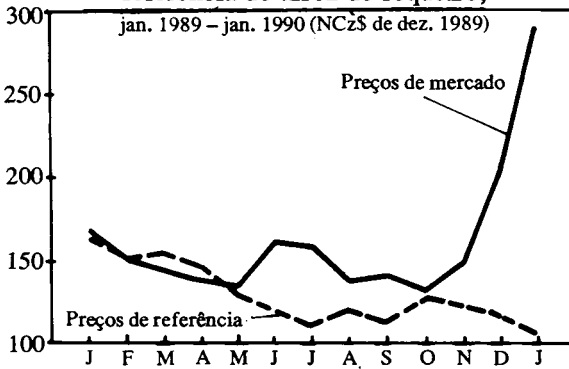
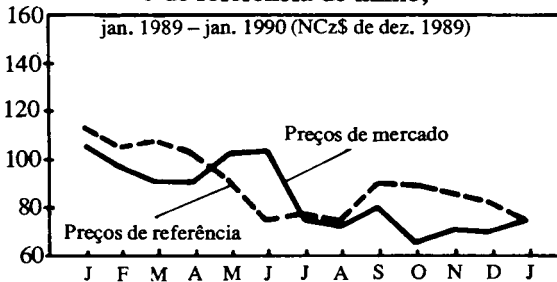


Figura 3
Evolução dos preços de atacado e de referência de milho,



b) no caso do milho, apenas nos meses de maio e junho de 1989 é que os preços de mercado ficaram acima dos preços de referência. Na realidade, houve também uma pronunciada queda nos preços reais de milho no atacado;

c) nos casos do arroz agulhinha e de sequeiro, pode-se dizer que ocorreu exatamente o contrário. No mercado de agulhinha, os preços de atacado estiveram acima dos preços de referência em 11 dos 13 meses do período, as exceções sendo março e abril de 1989. No mercado de sequeiro, esse mesmo fato ocorreu em 10 dos 13 meses do período, excetuados os meses de fevereiro, março e abril de 1989. Em ambos os casos, o diferencial entre os dois preços ficou extremamente acentuado a partir de novembro de 1989.

Ao completar a análise dessas evidências, podemos mencionar duas razões principais para os declínios reais dos preços mínimos de garantia e dos preços de referência. Primeiro, uma deliberada intenção de afastar o Governo da compra de produtos agrícolas, assustado que ele parece ter ficado com a quantidade vultosa das compras em 1987. Segundo, a indexação pelo IPC causa uma queda real desses dois preços quando a inflação se acelera, como foi o caso durante o período analisado.

Entretanto, caso essas duas razões sejam válidas, elas levariam a maciças vendas dos estoques já que, pelo menos no caso do arroz — agulhinha e sequeiro —, os preços de atacado quase sempre estiveram acima dos preços de referência. Essas vendas, todavia, praticamente não ocorreram até o final de 1989. Mais claramente, elas foram iniciadas apenas em janeiro de 1990. Como houve uma acentuada queda dos preços agrícolas após junho de 1989, é possível que não tenham existido condições políticas para se vender estoques de arroz e, com isso, diminuir mais ainda os preços reais aos agricultores. O fato, entretanto, é que a política de estoques reguladores não funcionou, em particular a partir de novembro de 1989, quando os preços de mercado-atacado dispararam (figuras 1 e 2).

3. Alguns aspectos teóricos da estabilização de preços⁶

Uma política de estabilização de preços agrícolas no Brasil precisa considerar, como dito no início, a segmentação da agricultura em produtos domésticos (mercado interno) e de exportação. Isto é necessário, pois os preços dos primeiros são determinados apenas por variáveis econômicas internas, tais como quantidade produzida, renda *per capita*, preços de produtos substitutos, taxas de juros, etc. Já os produtos de exportação têm

⁶ Esta parte do artigo está parcialmente baseada em Homem de Melo, F. Estabilidade de preços de alimentos e intervenções: uma nova postura governamental. *Revista de Economia Política*, 6(3):25-35, 1986.

seus preços internos determinados por variáveis econômicas externas, tais como os preços internacionais (em dólares, por exemplo) e a taxa de câmbio.

Considerando-se as flutuações da oferta como a única fonte de instabilidade de preços (e de renda) nos mercados de produtos, pode-se concluir pela maior probabilidade de os produtos domésticos apresentarem uma maior flutuação (risco) de seus resultados econômicos (receitas, lucros) do que a dos produtos de exportação. A razão para isso é que aqueles têm menores valores absolutos das elasticidades-preço da demanda que estes. Como resultado, a estabilização dos preços de produtos domésticos, ao diminuir o risco da receita, favorecerá os produtos domésticos e estimulará a expansão dos seus níveis de produção. Eventualmente, alguns produtos domésticos poderão tornar-se de exportação.

Não se pretende, aqui, rever as evidências empíricas acumuladas sobre esse ponto. Just,⁷ em 1974, já chamava atenção para isso nas decisões dos agricultores. Recentemente, entretanto, Schiff⁸ mostrou que a resposta da oferta planejada dos produtores de trigo no Canadá a um aumento conhecido de preço é bem maior que a resposta a um aumento igual, mas incerto, nesse mesmo preço. Também Brorsen et alii,⁹ mostraram que a variável risco teve um efeito negativo na área plantada com arroz em todos os estados norte-americanos produtores.

Adicionalmente, como apontado por Dahlby,¹⁰ preços mais estáveis de produtos domésticos também favoreceriam os consumidores (em termos de utilidade da renda), desde que tenhamos baixos valores absolutos das elasticidades-preço e renda das demandas desses produtos, e valores altos para as suas parcelas de gastos (nos orçamentos dos consumidores). Essas não são condições improváveis no caso de consumidores com menores níveis de renda.

Finalmente, o estabelecimento de regras claras e permanentes para os níveis de variação dos preços de produtos domésticos permitiria que os segmentos intermediário e processador operassem com menor incerteza. Isto vale, inclusive, para as intervenções governamentais. O recente estudo de Brorsen et alii¹¹ é muito ilustrativo do efeito geral de redução do risco: “o caso extremo de nenhum risco, onde os riscos de mercado e de produção

⁷ Just, R. E. An investigation of the importance of risk in farmers' decisions. *American Journal of Agricultural Economics*, 56:14-25, Feb. 1974.

⁸ Schiff, M. The competitive firm under uncertainty: an application to Canadian wheat production. *Canadian Journal of Agricultural Economics*, 34:235-42, July 1986.

⁹ Brorsen, W. et alii. A market equilibrium analysis of the impact of risk on the U. S. rice industry. *American Journal of Agricultural Economics*, p. 733-9, 1987.

¹⁰ Dahlby, B. G. Measuring the effect on a consumer of stabilizing the price of commodity. *Canadian Journal of Economics*, 14(3):440-9, 1981.

¹¹ Brorsen, B. W. et alii. A market equilibrium ... , op. cit.

são reduzidos a zero, mostra um substancial aumento dos preços aos produtores e um pequeno declínio dos preços na indústria e no varejo. Assim, o aumento nos preços aos produtores devido às menores margens de comercialização mais que compensa o declínio devido ao aumento da produção”. Desse modo, segundo esse estudo, válido para o arroz nos Estados Unidos, diminuem o preço aos consumidores, a margem de comercialização e, principalmente, aumentam os preços aos produtores, como resultado da redução do risco.

4. Uma proposta de política de estabilização de preços

A ação governamental com relação à política de preços agrícolas para os anos 90 deveria ser caracterizada pela busca de um ambiente mais estável aos produtores agrícolas, aos intermediários e aos consumidores. Para isso, a política de estabilização de preços dos produtos domésticos tem uma importância muito grande. Ela precisa ser formulada levando-se em conta a mencionada segmentação da agricultura brasileira. A política que será proposta a seguir lembra, em boa parte, aquela enunciada pelo Plano de Metas. Seus principais pontos seriam os seguintes:

a) os produtos domésticos, principalmente arroz, feijão, milho e mandioca, teriam definidos preços reais plurianuais, para os mínimos e os de referência; correções nesses preços não seriam feitas em intervalos inferiores a três anos;

b) os preços de referência seriam vinculados aos preços mínimos — equivalentes ao nível de atacado em São Paulo; o diferencial entre eles, nos casos de arroz, feijão e milho, seria entre 15 e 25%;¹²

c) dois mecanismos de garantia deveriam, na prática, existir de maneira efetiva. O primeiro seria uma sanção ao Governo (a autoridade responsável), no caso de não se efetuar e/ou protelar-se uma operação de AGF, quando assim solicitado pelo produtor. O outro seria um instrumento automático que iniciasse as vendas de estoques, assim que a sistemática atual (artigo 6º do Decreto nº 95.457 de 10 de dezembro de 1987) as justificassem (sem os custos de remição). O preço de abertura dos leilões seria o preço de referência e não haveria limites de quantidades. Não é possível haver hesitações ou conflitos institucionais nesse contexto. O que se procura com isso é reduzir a incerteza: definidos os preços mínimo e de referência, eles deveriam ser encarados como parâmetros e não mais como

¹² Para justificativa desses diferenciais, ver Homem de Melo, F. *Estabilização de preços: exportáveis vs. domésticos*. São Paulo, IPE-USP, 1986.

variáveis, sujeitas às idas e vindas da própria ação governamental; isto é, o Governo estaria pronto tanto para comprar como para vender;

d) a garantia plurianual, é claro, teria que ser real e não nominal. Dependendo dos resultados do programa de estabilização do Governo Collor (em termos de inflação), a questão da indexação teria que ser enfrentada. Nesse particular, é necessário registrar que o IPC não mais deveria ser adotado, por ser uma medida defasada da inflação, como, aliás, reconhecido pelo atual Governo no trato da questão salarial;

e) os produtos domésticos abrangidos teriam definidas alíquotas (variáveis) do imposto de importação, quando for o caso, de modo a compatibilizar preços de produtos importados com os preços de referência; sempre que estes mudassem (exemplo, mensalmente), as mesmas portarias tratariam daquelas alíquotas do imposto de importação.

Dois aspectos adicionais sobre os preços mínimos teriam que ser considerados. Primeiro, a regionalização introduzida da pelo pacote agrícola do Governo Collor em 15 de agosto de 1990 está correta. Isto é, o preço mínimo do milho (e dos outros produtos) em Mato Grosso passou a ser menor do que o do Paraná. Não faz sentido econômico que eles sejam iguais, quando separados por uma distância tão grande. Isso significa que os instrumentos de apoio ao desenvolvimento do Brasil Central (e de outras regiões) teriam que ser repensados. Por exemplo, torna-se cada vez mais urgente a definição de uma política de investimentos em transportes naquela Região, com vistas a reduzirem-se os custos de comercialização e, com isso, aumentarem-se os preços aos produtores.

Em segundo lugar, está a questão do nível dos preços mínimos dos produtos domésticos. Os níveis fixados em 1986 eram incentivadores da produção. Nesse aspecto, eles eram ativos. Os níveis alcançados ao início de 1990 tinham uma característica oposta, portanto passivos. Um certo aumento foi concedido em 15 de agosto de 1990. Uma decisão terá que ser tomada a respeito. É certo que isso dependerá dos objetivos governamentais para a produção agrícola, assim como daquilo que ocorrer com os produtos de exportação em seu relacionamento com as variáveis macroeconômicas, tipo taxa de câmbio.¹³ Tudo indica que eles, novamente, precisem ser ativos, isto é, com aumentos reais.

Ainda que necessitando serem de natureza ativa, é importante que a fixação dos preços mínimos seja feita levando-se em conta questões de equilíbrio macroeconômico. Isto porque uma política mais ativa de preços mínimos, pelo menos durante alguns anos, aumenta a probabilidade de

¹³ Uma argumentação a favor dos preços mínimos "ativos" foi recentemente apresentada por Rezende, G. C. A agricultura e a crise econômica. *Boletim Conjuntural*, Ipea/Inpes, 9:65-8, dez. 1989.

compras pelo Governo. Daí que isso precisa estar coerente com a política fiscal desse mesmo Governo, assim como seus efeitos, especialmente via uma elevação temporária no preço relativo de alimentos, deveriam, de antemão, ser considerados no planejamento macroeconômico.

É preciso, ainda, que a área econômica do Governo tenha com clareza as diferentes naturezas dos EGFs e dos AGFs. Uma drástica redução de nossas taxas de inflação em muito facilitará a comercialização das safras, através de uma maior facilidade ao crédito bancário de curto prazo. É provável, todavia, que ainda por mais algum tempo e, principalmente, para os produtos domésticos, haja a necessidade de recursos oficiais e/ou da atual sistemática baseada nos depósitos à vista para o programa de EGFs.

Acima de tudo, entretanto, parece-nos importante salientar que os instrumentos EGF e AGF não são substitutos. Eles visam alcançar objetivos diferentes. O primeiro visa dar sustentação aos preços, através dos financiamentos, durante o período de colheita. Isto é, ele aparece como uma opção temporal (no ano) para as vendas dos agricultores. O segundo vai além disso, apesar de, também, sustentar os preços no período da colheita. Ele procura retirar do mercado os excessos de oferta em determinados momentos para, em outros (anos), evitar os excessos de demanda. Como resultado dessa ação em diferentes momentos no tempo (às vezes, anos), consegue-se um padrão mais estável dos preços recebidos pelos produtores.

Um adequado programa de estabilização de preços não deve levar a uma sistemática acumulação de estoques. Como as quantidades produzidas são variáveis estocásticas, não há a necessidade de se ter estoques crescentes com o passar dos anos. Repetindo, o ano de 1987 parece ter atemorizado o Governo a esse respeito. Como indicado por Newberry & Stiglitz, "(...) com qualquer estoque inicial finito, seja de qual tamanho, caso o consumo seja estabelecido como igual à oferta média, com probabilidade igual a um ocorrerá um número suficientemente longo de anos ruins em que, eventualmente, o estoque estará exaurido".¹⁴

Ademais, com a salvaguarda colocada no item *a* da seção 4, de que correções nos preços mínimos (e, conseqüentemente, nos de referência) podem ser feitas pelo menos a cada três anos, introduz-se um elemento adicional limitando uma tendência à acumulação de estoques. Em outras palavras, reduções nos preços mínimos e de referência levariam a uma redução no preço médio aos consumidores. Como resultado do incentivo ao consumo, os estoques tenderiam a cair.

Finalmente, uma palavra sobre os custos de remição. Eles não devem existir como uma segunda condição para se iniciar as vendas de estoques.

¹⁴ Newberry, D. M. G. & Stiglitz, J. E. *The theory of commodity price stabilization*. Oxford, Clarendon Press, 1981. p. 407.

Os produtos que formarão os estoques serão comprados aos níveis dos preços mínimos do arroz, feijão, milho e mandioca. As vendas, por seu lado, serão feitas pelo menos aos níveis dos preços de referência que, por sua vez, serão 15-25% maiores que os preços mínimos. É essa margem que terá que cobrir os custos de estocagem. Caso ela não cubra, a margem é muito estreita ou o órgão responsável pela estocagem está sendo ineficiente. Essa é mais uma razão para se justificar a regionalização dos preços mínimos, introduzida em agosto de 1990.

Ao concluir, parece-nos válido observar que o abandono do segundo critério de venda de estoques, isto é, a cobertura dos custos de remição, não significa que o Estado abra mão da boa norma de manter estreito acompanhamento dos custos de políticas públicas. Este acompanhamento poderia ser feito por exigência legal junto à Companhia Nacional de Abastecimento (CNA), que, a partir de janeiro de 1991, reuniu a CFP, Cibrazem e Cobal. Eventuais desvios em relação a parâmetros previamente definidos precisariam, então, ser corrigidos.

5. Comentários finais

O Governo Collor deu, em agosto de 1990, com o pacote agrícola, um primeiro passo para a recuperação da política agrícola brasileira. Este artigo procurou mostrar que medidas adicionais ainda precisam ser tomadas para que tenhamos uma política de preços para produtos agrícolas domésticos.

O eventual sucesso desta política mais completa seria medido pela redução da variabilidade dos preços aos produtores (menor incerteza) e pelos aumentos de produção e de produtividade dos fatores. Como resultado disso, produtos como milho e arroz, hoje domésticos, poderiam tornar-se produtos de exportação. A sociedade seria beneficiada com isso. Em particular, seria beneficiada a camada de rendas mais baixas, já que as diferentes pesquisas de orçamentos familiares mostram uma concentração relativamente maior de gastos desse grupo com os produtos alimentares domésticos.

Abstract

This paper analyses the need for a revision in Brazil's price policy for domestic crops, which would include policies of minimum prices and stocks. Such a need is justified by the distortions caused by successive economic "shocks" in the last few years. The paper is divided in three parts: a) the development of the price policy for domestic crops in the last few years; b) the theoretical aspects involved in the treatment of the question for domestic crops; c) the recommendations of agricultural policies for the specific case of domestic crops in Brazilian agriculture.