



ARTIGOS
TÉCNICOS

SUGESTÕES PARA A POLÍTICA DE PREÇOS MÍNIMOS, SAFRA 1987/88

Sônia S. Martins
Alceu A. Veiga Filho
Valquíria da Silva
Antonio A. Amaro

O estabelecimento de preços-base para os produtos amparados pela Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) ao início de cada safra agrícola é precedido por amplas consultas técnicas efetuadas pela Companhia de Financiamento da Produção (CFP) a órgãos representativos do setor público e privado, que servem de subsídio para a definição final dos valores, decididos em reunião do Conselho Monetário Nacional (CMN).

O Instituto de Economia Agrícola (IEA) tem, ao longo dos anos, participado desse processo com o envio de sugestões de valores e de medidas operacionais procurando sempre situar suas propostas dentro de um contexto mais amplo, implícitas as condições conjunturais da economia e explícitas as situações de cada produto em termos de custos, mercado interno e externo e necessidades de abastecimento da população.

É dentro desse enfoque que segue a proposta elaborada neste texto⁽¹⁾ e cuja metodologia tem, como fundamento, aumentar a probabilidade de aderência dos preços mínimos aos preços de mercado, através da utilização das estruturas de custos e de preços relativos na definição dos preços mínimos.

Por outro lado, deve-se ressaltar que as mudanças efetuadas para a safra 1987/88, particularmente no que diz respeito à eliminação dos subsídios creditícios, compensada pela correção mensal dos preços-base pela Obrigação do Tesouro Nacional (OTN), imprimem à política de garantia de preços mínimos um papel decisório ainda mais relevante do que tem exercido, tanto a nível do agricultor quanto ao nível do abastecimento.

Tal fato leva, de um lado, a minorar as expectativas pessimistas decorrentes dos problemas da safra que se finda, posto que a política de preços é um instrumento teoricamente mais democrático, enquanto mais abrangente que o crédito, tradicionalmente mais concentrado por culturas e regiões.

Contudo, para que a política de preços mínimos possa desempenhar eficientemente seu papel de reduzir a incerteza sobre preços futuros e estabelecer um patamar mínimo para a variação desses preços, é necessário que sofra algumas alterações para ganhar mais transparência e autonomia, o que significa entre outras coisas, redução das intervenções "ad hoc" no mercado e o estabelecimento prévio das regras a vigirem, que reduzam as incertezas e a estatização da comercialização.

(1) Enviada ao Governo Federal pelo Secretário da Agricultura do Estado de São Paulo em fins de julho de 1987.

O conjunto de medidas proposto visa essencialmente aumentar a eficácia da política de preços mínimos, não deixando de lado o estímulo aos produtos considerados prioritários.

Os preços sugeridos, por outro lado, não são talvez tão elevados quanto os produtores desejariam, mas são preços que venham permitir uma execução eficiente dentro das limitações de recursos disponíveis no momento de dificuldades enfrentado pela economia brasileira. Em função dessa exiguidade de recursos são, também, sugeridas propostas visando sua melhor distribuição.

1 - PARÂMETROS DE CÁLCULO E PREÇOS-BASE SUGERIDOS

Para a obtenção dos preços-base da safra 1987/88 partiu-se, inicialmente, do Custo Operacional Total (COT) de cada cultura que envolve despesas com operações agrícolas, despesas com material consumido, depreciação de máquinas e equipamentos e despesas de pagamento de juros de crédito de custeio. A inclusão do item depreciação de máquinas e equipamentos justifica-se por substituir o desembolso direto de juros de investimento relativos a esses itens.

A seguir foram calculadas as relações entre os preços médios anuais de cada produto e o preço médio anual do milho para os períodos de 1948/75 e 1975/82, relativos ao Estado de São Paulo, que foram empregadas, juntamente com os custos, de forma flexível, para balizar os ajustes dos preços-base, de tal forma que os preços propostos se tornassem mais ou menos estimulantes, em função da necessidade prevista de cada produto e da conjuntura dos mercados interno e externo.

Com esse procedimento procurou-se garantir que os preços-base relativos não fuissem do padrão histórico, que reflete relações de custo e valor e, conseqüentemente, fossem coerentes entre si e com os preços de mercado. A utilização do milho como padrão de referência explica-se por ser o produto que, historicamente, apresenta maior aderência entre preços mínimos e de mercado. Além disso é a cultura mais disseminada nas propriedades, por ser de fácil cultivo e adaptada a praticamente todas as condições de clima e solo, e também por apresentar forte integração com as atividades de criação.

O preço básico do milho deriva diretamente do COT acrescido de um percentual de 41%, que se considera satisfatório para remunerar os demais fatores de produção (margem de remuneração) e garantir oferta abundante, o que será necessário dado que a elevação no preço do trigo deverá estimular o consumo de derivados de milho e, também, por influenciar diretamente o custo de produção de aves, ovos e suínos (quadro 1).

No caso do arroz, apesar de se ter utilizado um fator inferior às relações históricas de preços dos dois períodos considerados, resultou uma margem de remuneração de 35% em relação ao custo de produção, o que deve propiciar volume de produção compatível com a demanda do produto, que também deverá apresentar elevação em função do encarecimento dos derivados de trigo.

QUADRO 1. - Preços-Base Sugeridos e Parâmetros de Cálculo, Safra 1987/88

Produto	Unidade	Custo Operacional Total (COT) Cz\$ de julho/87	Parâmetro básico ⁽¹⁾		Fator utiliza- do para defi- nir preço-base	Preço-base(Cz\$/unidade)		Margem de re- muneração ⁽²⁾ (%)	Variação (A)/(B) (%)
			1948/75	1975/82		IEA (A)	CMN (B)		
Milho	saca 60kg	171,00	1,00	1,00	1,00	240,00	265,00	41	10
Algodão	arroba	162,00	3,48	4,00	3,70	220,00	245,00	36	11
Amendoim	saca 25kg	213,00	2,02	2,39	2,50	250,00	191,00	17	-24
Arroz	saca 60kg	359,00	2,42	3,36	2,00	485,00	415,00	35	-14
Feijão	saca 60kg	805,00	3,39	6,13	4,52	1.086,00	1.050,00	35	- 3
Mamona	saca 60kg	507,00	2,10	2,75	2,60	624,00	625,00	23	0
Mandioca	tonelada	491,00	0,24	0,43	0,27	1.080,00	1.080,00	120	0
Soja	saca 60kg	274,00	1,87	1,86	1,54	370,00	375,00	35	- 1

(1) Relação entre preço médio anual do produto e preço médio do milho.

(2) Preço-base sugerido/COT.

Fonte: Elaborado a partir de dados básicos do Instituto de Economia Agrícola (IEA) da Secretaria da Agricultura de São Paulo e do Ministério da Agricultura.

Com relação ao feijão foi usada uma relação intermediária entre as duas relações históricas de preços, o que resultou em margem de 35% sobre o COT. Essa margem se justifica pela ausência de estoques do produto e por ser alinhada com a do arroz.

Para a mandioca utilizou-se um fator próximo da menor relação histórica de preço, bastante superior ao custo, com margem de 120%, aparentemente alta, porém compatível com seu ciclo de cultivo de 18 meses, que promove uma rotação de capital muito mais lenta que a das demais culturas anuais. Pesou, ainda, nessa decisão, o fato da raspa de mandioca poder ser usada na panificação, o que exigirá maior volume de produção, e o desconto do frete, efetuado nos últimos anos pelas fábricas, quando da entrega da matéria-prima.

No caso do amendoim, o fator empregado foi superior às relações históricas observadas, resultando em margem de 17%, suficiente para cobrir os custos, mesmo dos pequenos produtores que usam baixa tecnologia, e para não desestimular totalmente a produção que tem encontrado dificuldade de escoamento, agravada pelos problemas de infra-estrutura, principalmente de secagem, que exigem investimento para sua solução.

Quanto ao algodão utilizou-se um fator intermediário entre as relações históricas de preços garantindo margem de 36%. Nesse caso, o estímulo ao plantio decorrerá dos bons preços do produto no mercado, sendo pouco provável que o preço mínimo tenha influência na área a ser cultivada.

Para a mamona usou-se um fator próximo à maior relação histórica de preço, resultando em margem de 23% em relação ao COT.

Com relação à soja, tendo em vista que os preços no mercado internacional estão bastante estimulantes e devem permanecer assim no próximo ano, utilizou-se um fator inferior às relações históricas, o que ainda assim implica em margem de 35%, suficiente para permitir alguma formação de estoque pelo Governo.

Finalmente, a comparação dos preços-base sugeridos com aqueles anunciados mostra que os mesmos são muito próximos para soja, mandioca, mamona e feijão das águas, enquanto que para milho e algodão os preços anunciados foram estabelecidos em patamares ligeiramente superiores aos propostos pelo IEA, cerca de 10% acima; e significativamente inferiores aos sugeridos para amendoim das águas e arroz, culturas essas que poderão sofrer redução de área plantada pelo desincentivo da PGPM. Vale, ressaltar porém, que os preços-base se aplicam a toda a Região Centro-Sul, onde os custos operacionais variam em relação àqueles estimados para São Paulo.

2 - MEDIDAS COMPLEMENTARES A NÍVEL DA PGPM

As medidas que se seguem foram sugeridas com o intuito de aumentar a eficiência da política de preços mínimos, valendo como registro em termos de posicionamento do IEA em relação ao direcionamento que se imagina para essa política.

Tendo em vista futuros problemas de escassez de recursos para compra da safra, caso os preços de mercado não venham a acompanhar a inflação, propôs-se que a correção pela OTN plena fosse mantida para os produtos prioritários (arroz, feijão, milho e mandioca). Já para os de exportação, que contam com a proteção de variação cambial, a correção seria de um percentual inferior.

Além disso foram também propostos alguns aperfeiçoamentos nos períodos estabelecidos para a correção dos preços-base, de forma a melhor adequá-los ao período de comercialização. No caso do feijão das águas, esse período deveria ser de novembro a fevereiro; no caso da mandioca, de abril a outubro; e para o amendoim das águas, de janeiro a abril.

Em contribuição ao aperfeiçoamento da PGPM, no sentido de melhorar sua eficiência em termos de formação de preços e garantia de renda, é forçoso reconhecer a necessidade de democratizar o acesso ao Empréstimo do Governo Federal (EGF) e Aquisição do Governo Federal (AGF) pelo estabelecimento de cotas para a região, produto e produtor, previamente divulgadas. A divisão dos recursos financeiros por região deveria levar em conta a área plantada. A divisão por produto deveria obedecer o mesmo critério de prioridade da própria política de preços mínimos e a por produtor visaria garantir o acesso dos pequenos e médios, que tem menor poder de barganha no mercado, evitando-se a alocação da maior parte dos recursos de uma agência bancária a um único ou a poucos grandes produtores.

3 - MEDIDAS COMPLEMENTARES À POLÍTICA ECONÔMICA

Para viabilizar o sucesso de política de sustentação de preços mínimos reais é fundamental que seja implantada a proposta de elevação do salário mínimo, pois do contrário os preços de mercado dos alimentos se situariam em níveis inferiores aos dos preços mínimos, exigindo novamente maior participação do Governo na comercialização da safra e, posteriormente, até mesmo subsídios. Adicionalmente, na atual situação do déficit público, dificilmente haverá condições para atender necessidades crescentes de recursos para AGF, podendo resultar na desmoralização da PGPM, com graves problemas para o direcionamento da produção agrícola nos próximos anos, além de situação de insolvência generalizada para os agricultores.

Finalizando, uma medida de grande importância para aumentar a eficiência da política de preços mínimos, garantindo maior proteção ao setor, é a transformação do PROAGRO num verdadeiro Seguro Rural, ou seja, um seguro que garanta qualquer produtor contra os riscos aleatórios de frustrações de safra, independentemente de sua situação de mutuário do crédito rural e de proprietário de terra. Essa medida, principalmente com a elevação dos custos financeiros pelo fim dos subsídios, é essencial para estimular o uso de recursos próprios, sem o que poderá haver, inclusive, uma redução na produção agrícola.

Outrossim, o Governo Federal deveria definir, antecipadamente, com clareza e precisão, as condições de compra e da posterior revenda de seus estoques, procurando eliminar privilégios a quaisquer grupos econômicos.