

Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária

AS/PRN



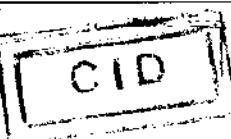
REVISTA DE POLÍTICA AGRÍCOLA

EDIÇÃO COMEMORATIVA

PGPM

POLÍTICA DE GARANTIA DE PREÇOS MÍNIMOS

50 anos



ANEXO

Nota dos Editores

A presente edição da Revista de Política Agrícola reveste-se de importância especial, por tratar-se de uma edição comemorativa de 50 anos da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM). Desta forma, todos os artigos técnicos bem como a "Carta da Agricultura" e a Seção "Ponto de Vista" trazem análises e comentários sobre os programas de sustentação de preços agrícolas no Brasil e em outros países.

As contribuições técnicas são as seguintes:

- 1) **"A Política de Garantia de Preços Mínimos e a Política de Combate à Inflação"**, por Antonio Donizeti Beraldo da Confederação Nacional da Agricultura (CNA).
- 2) **"A Política de Garantia de Preços Mínimos e o Sistema Cooperativo Brasileiro"**, por Amílcar Gramacho da Organização de Cooperativas Brasileiras (OCB).
- 3) **"A Política de Garantia de Preços Mínimos e os Valores Básicos de Custo"**, por Lino Luis Colsera da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB).
- 4) **"A Política de Garantia de Preços Mínimos e os Programas Sociais de Abastecimento"**, por Joracy M. Lima dos Reis e Luiz Antonio de Andrade da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB).
- 5) **"A Política de Sustentação de Preços na Comunidade Econômica Européia"**, por Mariano Marques, da Secretaria do Comércio Exterior do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo.
- 6) **"A Política de Garantia de Preços Mínimos e o Complexo Soja"**, por Sávio Rafael Pereira da Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE).

Como contribuição especial, o técnico Carlos Nayro Coelho da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) apresenta um trabalho sobre a **Commodity Credit Corporation (CCC)**, criada em 1933, que é a companhia que cuida dos programas de sustentação de preços agrícolas nos Estados Unidos, cujos objetivos nortearam a criação da antiga Comissão de Financiamento da Produção (CFP) em 1943.

Na Seção "Legislação", estão reproduzidos o voto da CMN que prorrogou os vencimentos dos EGF de arroz, feijão e milho da safra 1991/92; a Portaria 178, de 24.04.93, que trata da equalização da taxa de juros do crédito rural; a E.M. Interministerial nº 136, de 24.04.93, que propõe ampliação da Rede Somar; a E.M. nº 137 – MAARA/MF/SEPLAN-PR, de 21.04.93, que autoriza diversos programas da CONAB, e a E.M. 138–MAARA/MF/SEPLAN-PR que propõe a retornada de investimentos no setor agrícola.

No "Boletim MERCOSUL", o técnico Sérgio Jbeili da CONAB apresenta o resumo de alguns tópicos tratados nas últimas reuniões do Grupo Mercado Comum.

Finalmente, o Dr. Mauro Lopes, pesquisador da CONAB e ex-Diretor técnico da Companhia de Financiamento da Produção (CFP), analisa as perspectivas dos programas de sustentação de preços num contexto de modernização e abertura dos mercados.

Nesta Edição

SEÇÃO I	Pág.
Carta da Agricultura	05
<hr/>	
SEÇÃO II	
Artigos de Política Agrícola	
- A Política de Garantia de Preços Mínimos e a Política de Combate à Inflação	07
- A Política de Garantia de Preços Mínimos e o Sistema Cooperativo Brasileiro	10
- A Política de Garantia de Preços Mínimos e os Valores Básicos de Custo	13
- A Política de Garantia de Preços Mínimos e os Programas Sociais de Abastecimento	15
- A Política de Sustentação de Preços na Comunidade Econômica Européia	18
- A Política de Garantia de Preços Mínimos e o Complexo Soja	23
- Contribuição Especial: A Commodity Credit Corporation e os Programas de Sustentação da Agricultura nos Estados Unidos	25
<hr/>	
SEÇÃO III	
Legislação Agrícola	39
<hr/>	
SEÇÃO IV	
Apêndice	
- Boletim Mercosul	44
<hr/>	
SEÇÃO V	
Ponto de Vista	
- As Reformas Agrícolas em um Contexto de Abertura do Comércio	48

REVISTA BIMESTRAL EDITADA PELO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, DO ABASTECIMENTO E DA REFORMA AGRÁRIA – Secretaria Nacional de Política Agrícola e Companhia Nacional de Abastecimento – **EDITORES:** ELÍSIO CONTINI, PAULO NICOLA VENTURELLI, CARLOS NAYRO COELHO, VANDER GONTIJO, RITA DE CÁSSIA M. T. VIEIRA – **Capa:** JÓ OLIVEIRA – **Responsável/Setor Gráfico:** ROZIMAR PEREIRA DE LUCENA – **Copy-Desk:** QUIYOMÍ NINÔMIA – **Diagramação:** JOSÉ CAVALCANTE DE NEGREIROS – **Composição:** CARLOS ALBERTO SALES, JOLUSIMAR MORAES PEREIRA, JOSÉ ADELINO DE MATOS, MARIA APARECIDA DE CASTRO – **Revisão:** QUIYOMÍ NINÔMIA – **Arte-Final:** WEBER DIAS SANTOS, IVANILDO ALEXANDRE.

As matérias assinadas por colaboradores, mesmo do Ministério da Agricultura e Reforma Agrária, não refletem necessariamente a posição do Ministério nem de seus Editores, sendo as idéias expostas de sua própria responsabilidade.

É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos e dados desta Revista desde que seja citada a fonte.

Revista de Informação sobre política agrícola, destinada a técnicos, empresários, pesquisadores e professores que trabalham com o complexo agroindustrial. Distribuição gratuita.

Interessados em receber a Revista de Política Agrícola comunicar-se com:
DIPLA – Companhia Nacional de Abastecimento – SGAS Quadra 901 - Conj. A - Lote 69 - 3º Andar - 70390-010 - Brasília-DF.
Composta e impressa na Gráfica da Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB.

CARTA DA AGRICULTURA

P

Por ocasião da data comemorativa dos cinqüenta anos da Política de Garantia de Preços Mínimos - PGPM, cabem algumas reflexões sobre o instrumento básico da Política, isto é, o próprio Preço Mínimo.

A concepção de Preço Mínimo, e como os beneficiários o vêem, tem implicações importantes tanto na formulação como no entendimento da PGPM.

Embora o produtor perceba o Preço Mínimo simplesmente como um preço que pode ser recebido na venda do seu produto no momento da colheita, para quem formula e executa a política pelo menos três concepções distintas se apresentam: a de preço futuro antecipado, a de custo de produção e a de preço de última instância ou rede de proteção ("safety net").

A primeira destas concepções procura simplesmente, através de especialistas em análise de mercado, determinar qual o preço que deverá vigorar na época de comercialização e indicar, via Preço Mínimo, este preço ao produtor. Procura-se, neste caso, eliminar o "gap" existente no tempo entre o período de plantio e de colheita, uma vez que o produtor tende a tomar decisões a partir dos preços vigentes quando do plantio. Neste caso, a equipe de especialistas que fixa o preço procura, a começar de informações prospectivas de oferta e demanda, colocar à disposição do produtor uma informação à qual não tem acesso.

A segunda concepção, que normalmente está na cabeça do produtor, é a de que o Preço Mínimo precisa representar o custo de produção. Nesta concepção, dois problemas se apresentam: que custo de produção e até que custo o preço deve cobrir.

Quanto ao primeiro problema, em tese, o Preço Mínimo deveria cobrir apenas os desembolsos, ou seja, repor apenas os recursos efetivamente dispendidos no processo produtivo, inclusive sua subsistência, para que o produtor possa, pelo menos, se resarcir dos custos incorridos para viabilizar o plantio da safra seguinte. Neste caso, o preço não cobriria os custos não efetivados, tais como depreciação, a renda da terra e o lucro sobre o capital investido. A idéia é de que a remuneração das rendas deva ser buscada no mercado e não no Preço Mínimo.

Quanto ao segundo problema, sabe-se que diferentes terras em diferentes localizações apresentam distintos custos de produção. No limite em qualquer tipo de terra pode haver produção agrícola, mas com custos proibitivos. A questão é, até que custo os consumidores estão dispostos, ou mesmo aptos, a pagar. Via de regra esta resposta é dada pelo mercado, ou seja, o preço que a sociedade está apta a pagar corresponde ao preço de mercado. Este preço reflete o custo de produção da terra que se encontra na margem, ou seja, a menos eficiente, seja por sua baixa produtividade ou por sua localização, que continua no processo produtivo. Ainda segundo a teoria, as terras intra-marginais, onde o preço supera o custo de produção, a diferença é apropriada na forma de renda da terra, se decorrer da produtividade/localização da terra, ou lucro, se o custo mais baixo se originar de formas mais eficientes de utilização dos fatores produtivos.

Assim, a fixação de um Preço Mínimo a partir do custo de produção deveria ter como base o custo de

produção da terra menos eficiente ao qual a sociedade está apta a pagar. Se as condições de demanda e as tecnologias produtivas fossem imutáveis, este seria um problema de fácil resolução. Contudo, dados os avanços tecnológicos e mudanças nas condições de demanda, sobretudo dos salários no caso dos produtos agrícolas, torna-se difícil determinar qual custo de produção deve ser adotado para efeitos de Preços Mínimos. Uma solução alternativa é a sua terceira concepção.

Na terceira concepção o Preço Mínimo é fixado a partir de um coeficiente, menor que 1, aplicado a uma média de preços de mercado, por exemplo dos últimos três anos. A idéia, neste caso, é de que não se deve impedir a sinalização do mercado, colocando-se rigidez nas variações para baixo e para cima dos preços, por isso o coeficiente menor do que 1. Ao mesmo tempo que se permite que o mercado sinalize para uma redução de preços, em função de uma menor demanda ou por ganhos tecnológicos, impede que esta queda seja acentuada, exercendo a função da rede de proteção do trapezista ("safety net"): não impede a queda mas evita a inviabilização do produtor. Na determinação deste coeficiente, deveria ser levada em conta a variabilidade no comportamento dos preços e, associado à primeira concepção, a participação dos desembolsos no preço final do produto.

Assim, quanto menor a variabilidade dos preços e maior os desembolsos, o coeficiente aplicado sobre a média dos preços de mercado deveria se situar o mais próximo de 1. Quanto ao número de anos, quanto mais rígido o mecanismo de adaptação às novas condições de produção e de consumo, maior deveria ser o número de anos que comporia a média. Este seria o caso para as culturas onde é mais difícil a mudança de atividade, exigindo um período maior de adaptação para o produtor.

Estas observações são apenas parte das preocupações de quem tem a responsabilidade de a cada ano fixar os Preços Mínimos e as regras de funcionamento da PGPM como um todo, que devem vigorar a cada ano safra. O poder de intervenção no mercado destes preços e o consequente impacto sobre a sociedade dão aos formuladores da PGPM, em suas várias esferas, uma responsabilidade muito grande que, muitas vezes analisadas de forma parcial, não é devidamente compreendida.

Ademais, por ser o Preço Mínimo, como já men-

cionado, a parte mais visível da política, muitas vezes exige-se dele que solucione todos os problemas da agricultura. Casos típicos são os das dívidas estruturais ou dívidas que o produtor incorre ao financiar máquinas e equipamentos a curto prazo, pela ausência dos mecanismos tradicionais de financiamento de investimentos. Estes tipos de dívidas não devem ser solucionados com Preços Mínimos mais elevados, mas reescalonados por prazos mais longos. O papel do preço mínimo deveria ser, ao dar garantias mínimas ao produtor, viabilizar o seu pagamento no longo prazo.

Poderiam ainda ser mencionados os elevados custos de transporte, os custos de arrendamento onde a disponibilidade de terras são limitadas, a sustentação de produção em áreas economicamente inviáveis, dadas as tecnologias disponíveis, etc., situações nas quais o Preço Mínimo não é o instrumento mais adequado para a solução destes problemas, podendo mesmo agravá-los, ao perpetuar situações que acabam sendo escamoteadas pela manutenção de Preços Mínimos irrealistas, atacando somente o efeito e não a causa dos problemas.

Estas seriam apenas algumas das reflexões, que se agregam às discussões estimuladas pelos artigos que compõem esta edição da Revista, que formuladores, operadores e beneficiários da política deveriam fazer ao se comemorar os seus cinqüenta anos.

Conclui-se que, a despeito de todas as críticas, a PGPM continua exercendo um importante papel na agricultura brasileira, talvez além mesmo dos limites de suas possibilidades, devido ao forte componente de risco e incerteza que envolve a formação dos preços agrícolas.

A POLÍTICA DE GARANTIA DE PREÇOS MÍNIMOS E A POLÍTICA DE COMBATE À INFLAÇÃO

Antonio Donizeti Beraldo (1)

1. Introdução

Recentemente, a imprensa deu grande destaque ao incremento do preço dos alimentos, ocorrido no mês de janeiro de 1993. Nesse mês, enquanto o IPC-SP Geral evoluiu 27,42%, o item alimentação variou 30,30% no mesmo mês, ou seja, quase 3 pontos percentuais acima do índice geral. Esta discrepância entre a variação do preço dos alimentos e a inflação tem sido frequente nos últimos meses. O que aconteceu em janeiro não é nenhuma novidade, pois o fenômeno praticamente se repete todos os anos em função da época ser caracterizada como entressafra.

A sazonalidade dos preços agrícolas, portanto, explica porque em determinadas épocas os preços agrícolas caem abaixo do nível geral de preços e em outras evoluem acima, e o fenômeno da estaciona-

lidade é, portanto, característica inerente dos preços agrícolas. Cientes de que tal fenômeno atua como importante foco de pressão inflacionária, a maior parte dos governos tem implementado políticas de estabilização de preços agrícolas, que cumprem o duplo objetivo de preservar a renda do produtor e permitir preços estáveis aos consumidores.

O que se vai tentar mostrar aqui, de forma bastante sumária, é que nos últimos anos no Brasil as políticas de estabilização na agricultura, vinculada aos instrumentos da PGPM, perderam sua eficácia, contribuindo para o fracasso das políticas de estabilização macroeconômica empreendidas recentemente.

2. Índices de Inflação X Alimentos

O peso da alimentação nos

vários índices de inflação é inversamente proporcional em relação à renda, ou seja, quanto mais ampla for a faixa de renda, menor o peso do item alimentação, o inverso ocorrendo quando a faixa de renda se estreita. (Quadro I).

No IPC-FIPE o item alimentação para as famílias com orçamento familiar entre 01 e 08 salários mínimos contribui com 37,67% na composição do índice geral. Este percentual cai para 25,30% quando se amplia a faixa de renda das famílias, como pode ser visto no IPCA da FIBGE. Se agregarmos à informação acima o fato de que praticamente 73% (PNDA-1988) da População Economicamente Ativa - PEA percebe entre zero e três salários mínimos, fica evidente o efeito regressivo de uma elevação de preços agrícolas, pois afeta principalmente a população de baixa renda. Além da iniquidade representada pelo imposto inflacionário em si, já que a população de baixa renda sofre uma penalização adicional quando a inflação se eleva.

Por outro lado, deve ser mencionado que a evolução do preço dos alimentos afeta sobremaneira a dinâmica do crescimento econômico, pois são itens essenciais na composição dos bens-salários e os seus preços influenciam o nível dos salários monetários e, a partir destes, a taxa média de lucro da economia em seu conjunto.

EJO

(1) Chefe do Departamento Técnico/Econômico da Confederação Nacional da Agricultura - CNA.

3. A Política de Garantia de Preços Mínimos – PGPM como Política de Estabilização

A agricultura, por ser uma atividade cuja oferta está concentrada no tempo, ou seja, na época da colheita, necessita de amparo creditício que lhe propicie condições mais favoráveis de comercialização no período que se estende da safra até a entressafra; do contrário, a concentração temporal da oferta ocasionaria quedas abruptas nos seus preços, comprometendo o plantio da safra seguinte. A existência de recursos que permitam estocar parcela de sua produção até a entressafra, sem a necessidade de vendê-la de imediato para honrar seus débitos de custeio, é pré-requisito indispensável para manter a estabilidade da renda agrícola e, por conseguinte, evitar oscilações bruscas de preços durante o ano.

Já foi amplamente demonstrado que na presença de mecanismos generalizados de indexação, como os existentes na economia brasileira, choques setoriais de preços contaminam rapidamente todo o sistema de preços e torna a inflação extremamente volátil para cima e rígida para baixo.

No caso agrícola, portanto, não importa apenas comparar durante determinado período a variação absoluta do item alimentação vis-à-vis algum índice geral. O que importa verificar é a variância dos preços agrícolas durante o ano. Em economias estáveis, a amplitude de variação dos preços da safra e entressafra é definido como sendo equivalente ao custo de carregamento do produto no tempo, de forma a viabilizar a participação da iniciativa privada no mercado de estoques.

A intervenção governamental nos mercados agrícolas tem que ser bem dosada, nem estreitando nem ampliando demasiadamente o espaço de atuação do segmento privado na comercialização agrícola.

A experiência demonstra que não é possível deixar inteiramente ao mercado a função de promover a estabilização, pois existe muita incerteza na produção e comercialização agrícola.

A ineficiência dos instrumentos de estabilização faz com que os preços agrícolas se comportem de maneira errática. Desta forma, os instrumentos de estabilização agrícola (EGF, AGF, formação e liberação dos estoques) são complementares à política de estabilização macroeconômica. Tentativas feitas no passado de controle dos preços dos alimentos através de congelamentos, tabelamentos, importações subsidiadas, estreitaram de tal forma aquele espaço que acabou por provocar uma quase estatização da comercialização agrícola; factível naquela ocasião porque o governo dispunha de recursos orçamentários para bancar o esquema EGF/AGF.

Nos últimos anos, a pouca eficácia dos instrumentos da PGPM, fez com que a amplitude dos preços agrícolas se ampliasse consideravelmente, introduzindo sérias distorções de preços relativos, criando, por conseguinte, um permanente foco de pressão inflacionária.

O Quadro II revela o desempenho da PGPM nos últimos oito anos para os cinco principais produtos agrícolas através dos seus dois instrumentos básicos de sustentação da renda agrícola: o EGF – Empréstimo do Governo Federal – e a AGF – Aquisição do Governo Federal. A análise revela que, indistintamente para todos os produtos, a política começou a perder eficácia a partir da safra 1988/89.

O algodão, cujo nível de amparo creditício, em relação à produção total, era de 40% em média no período 84/88 caiu para menos de 10% no início da década de 90. A cultura do arroz, que chegou a ter quase 60% da produção vinculada a EGF/AGF na safra 1968/87, teve sua participação reduzida para menos de 5%. O feijão, o milho e a soja, cujos percentuais da produção vinculada àqueles instrumentos oscilaram no período entre 20 a 50%, também sofreram redução sensível na disponibilidade de crédito de comercialização nos primeiros anos da década.

O aparente retorno da presença do Estado na comercialização da

safra 1992/93 merece explicações. A elevação abrupta do percentual da safra vinculada ao EGF (basicamente) deve-se ao mecanismo automático de conversão de crédito de custeio em crédito de comercialização introduzido a partir desta safra, o que fez com que quase todo o custeio vencido se transformasse automaticamente em crédito de comercialização.

Contudo, a incapacidade do governo em honrar a Cláusula Com Opção de Venda – COV vem ocasionando sucessivas prorrogações dos EGFs vencidos e não liquidados, denota apenas um alongamento do perfil da dívida do setor agrícola, incapaz de ser saldada aos preços de mercado vigente.

O retorno da eficácia da PGPM, portanto, é apenas aparente, pois a garantia em última instância do preço mínimo e, via de regra, da própria renda agrícola, representada pela ocorrência de AGF, não vem se concretizando, face à inexistência de fontes de recursos para efetivá-la.

O aumento da amplitude de variação dos preços agrícolas, em anos recentes como resultado da redução de recursos destinados à PGPM, pode ser aquilatado através do Quadro III, o qual compila informações acerca da variação estacional dos preços agrícolas na última década, cotejando este padrão histórico com a dispersão dos preços agrícolas nos anos de 1991 e 1992. Pode-se constatar que o padrão de variação estacional dos preços dos principais produtos agrícolas ampliou-se consideravelmente nos últimos anos.

A variância dos preços do algodão, medida pelo desvio padrão, praticamente dobrou em 1992, em relação ao padrão histórico. A amplitude, ou seja, a diferença entre as observações extremas, passou de uma média histórica de 17,6% para 51,4%. O aumento da variância dos preços e a modificação da amplitude pode ser constatada em todos os produtos, indicando que a ausência de suporte creditício, através de EGF/AGF, permitiu oscilações acentuadas nos preços agrícolas.

O aumento da sazonalidade

dos preços agrícolas, contudo, não foi resultado somente da ausência de uma PGPM efetiva, mas também do aumento do próprio custo de carregamento de estoques acarretado pelo seu principal componente, a taxa de juros, que aumentou significativamente nos últimos dois anos em função de uma política monetária nitidamente contracionista.

4. Conclusão

A PGPM é, em última instância, uma política de estabilização de preços e renda agrícola que se efetiva através de aporte de crédito para evitar que as características típicas do processo produtivo agrícola — concentração temporal da oferta vis-à-vis um consumo distribuído ao longo do tempo — afetem a renda agrícola, penalizando tanto os produtores (ao comprometer a oferta futura) como prejudicando os consumidores, principalmente os de baixa renda, (através da oscilação brusca de preços).

A escassez de recursos para bancar a política nos últimos anos aumentou sensivelmente a variação estacional dos preços agrícolas, além de criar condições propícias para a ocorrência de choques de preços, dado o baixo nível dos estoques públicos (reguladores e estratégicos) formados através dessa política. Em consequência, a PGPM nos últimos anos não teve condições de cumprir satisfatoriamente o desiderato de preservar a renda dos produtores agrícolas, nem de proteger a maior parte da população da instabilidade dos preços dos alimentos.

O aumento da sazonalidade dos preços agrícolas, dada a relevância destes na composição de importantes cadeias produtivas, tem sido um fator importante no descontrole inflacionário, contribuindo para a elevação do patamar do nível de inflação sempre que ocorre choques setoriais deste ou daquele produto.

Assim, à guisa de conclusão, vale ressaltar que o retorno da eficácia na aplicação dos instrumentos de estabilização de preços agrícolas é, portanto, condição indispensável para a implementação de uma polí-

**Quadro I
ÍNDICES DE INFLAÇÃO X ALIMENTOS**

Índice	Instituição	Orçamento Familiar	Peso dos Alimentos (%)
INPC	FIBGE	01 A 08 SM	33,48
INPC-SP	FIPE	01 A 08 SM	36,67
IPCA	FIBGE	01 A 40 SM	25,30
ICV	DIEESE	01 A 03 SM	35,98
		01 A 05 SM	35,99
		01 A 30 SM	28,13

Fonte: FIBGE, FIPE e DIEESE.

Elaboração: CNA/DETEC.

**Quadro II
REGIÃO CENTRO-SUL
AQUISIÇÕES (AGF) E FINANCIAMENTOS (EGF) GOVERNAMENTAIS
DE ESTOQUES DE PRODUTOS AGRÍCOLAS - 1984/92
(Em % das Quantidades Produzidas)**

Safras	Algodão AGF/EGF	Arroz AGF/EGF	Feijão AGF/EGF	Milho AGF/EGF	Soja AGF/BGF
1984/85	42,7	38,5	28,0	23,1	29,1
1985/86	39,1	54,5	9,5	29,5	29,7
1986/87	42,1	57,8	48,4	36,3	30,0
1987/88	37,6	51,1	22,3	22,1	18,7
1988/89	15,0	25,1	2,0	17,8	4,3
1989/90	4,3	5,6	2,9	4,2	3,9
1990/91	7,4	3,3	2,9	3,6	1,2
1991/92	32,8	40,5	25,0	24,5	14,0

Fonte dos dados básicos: CONAB.

Elaboração: CNA/DETEC.

**Quadro III
ÍNDICES DE VARIAÇÃO ESTACIONAL DE PREÇOS**

Período	Meses	Algodão	Arroz	Feijão	Milho	Soja
1982/90	Jan	106,5	114,8	91,5	118,6	103,0
	Fev	98,2	102,5	92,2	103,7	97,6
	Mar	96,1	92,0	104,6	91,9	93,7
	Abr	94,0	89,2	108,4	86,5	93,9
	Mai	95,2	94,2	104,9	90,1	96,1
	Jun	93,7	98,6	112,3	89,4	96,0
	Jul	96,9	96,4	105,0	90,0	93,8
	Ago	102,0	94,5	98,8	96,2	100,8
	Set	110,2	99,6	104,2	104,4	106,9
	Out	107,5	110,1	96,8	108,6	108,5
	Nov	99,8	105,1	89,4	109,6	105,0
	Dez	99,8	102,5	91,3	110,4	105,6
	Desvio Padrão	5,3	7,2	7,3	10,1	5,2
	Amplitude %	17,6	28,7	25,6	37,1	15,8
1991	Desvio Padrão	7,1	18,5	26,4	11,9	9,8
	Amplitude %	27,2	75,8	105,8	47,4	36,5
1992	Desvio Padrão	11,7	12,9	15,7	16,0	7,6
	Amplitude %	51,4	44,7	71,3	56,9	24,0

Fonte dos dados básicos: CONAB.

Elaboração: CNA/DETEC.

tica de estabilização macroeconômica eficaz. O estabelecimento e a utilização intensiva dos instrumen-

tos de uma política de preços mínimos deve ser vista como etapa fundamental na política de combate à inflação.

A POLÍTICA DE GARANTIA DE PREÇOS MÍNIMOS E O SISTEMA COOPERATIVO BRASILEIRO

Amilcar Gramacho (1)

Embora tenha nascido, nos idos de 1943, das necessidades extraordinárias decorrentes da Segunda Guerra Mundial, a Comissão de Financiamento da Produção – CFP – acabou por consagrar-se como um dos mais importantes agentes do desenvolvimento da nossa agricultura no pós-guerra.

Em meio século de participação na formulação e administração de políticas agrícolas no Brasil, a CFP presenciou e participou de importantes mudanças na organização social e econômica do país. Meio século ao longo do qual se processou um desenvolvimento marcante da estrutura produtiva do país e para o qual contribuiu decisivamente, criando e executando programas de apoio à produção agropecuária do país. Em especial a partir de 1951, quando se implementou efetivamente a Política de Garantia de Preços Mínimos – PGPM, com a maioria das características operacionais pelas quais se tornou conhecida, desde então, da quase totalidade dos agricultores brasileiros.

Vale lembrar que de uma economia que contava, em 1950, com uma população de 52 milhões de habitantes, saltamos para mais de 150 milhões de pessoas no início da presente década. E enquanto o número total de habitantes triplicava, a população na área rural evoluía de 33 milhões (63% do total) em 1950, para 37 milhões apenas em 1990 (25% do total).

Foi uma transição colossal, que exigiu enorme esforço visando multiplicar a produtividade média

de cada agricultor, de modo a compensar as transferências contínuas de mão-de-obra e de capitais para os setores econômicos urbanos. Isto sem considerar o desafio de expandir e diversificar as fronteiras comerciais do país quase que restritas, anteriormente, ao café. Os números do Quadro 1 expressam, de forma sintética mas significativa, a evolução ocorrida. Para cumprir essa tarefa foi preciso criar e adaptar instrumentos de política, induzir o desenvolvimento de inúmeros projetos de investimentos rurais e agroindustriais, organizar todo um sistema de crédito especializado e, principalmente, fortalecer a base desse amplo organismo que é o produtor rural. Afinal, deveria ser ele, em última análise, o agente encarregado de executar a tarefa essencial: produzir. A busca das terras adequadas, muitas vezes distantes do torrão natal, a coesão da família instalada em ambientes aonde os serviços sociais básicos não alcançavam, os riscos climáticos, a experimentação de novos métodos e tecnologias, o endividamento sob o penhor da produção a se realizar e da propriedade, o controle sobre as novas ferramentas mecânicas, as soluções para o transporte, a armazenagem, a comercialização, eram todos problemas essencialmente do produtor. E, em muitos casos, eram problemas muito superiores às limitações de suas forças.

Nessas condições o ideal cooperativista encontrou solo fértil para desenvolver-se como solução natural para superação daquelas di-

ficuldades. Da compra coletiva de insumos e da construção de armazéns comunitários até a venda da produção obtida, havia um mundo de trabalho a ser desenvolvido cooperativamente. Foi também através da organização cooperativa que os agricultores manifestaram seus anseios e demandas ao governo e a quem este, por seu turno, buscou ter como parceira e agente avançado, com o objetivo de transmitir suas decisões e estímulos aos agricultores.

A história da CFP é um importante testemunho desse frutífero convívio e a atual presença e participação do cooperativismo na produção e comercialização agrícola em nosso país é uma prova incontestável dos sucessos alcançados através dessa parceria.

Alguns números, reproduzidos nos Quadros 2 e 3, podem apoiar tais afirmações. Referem-se a um período mais recente, envolvendo as décadas de 70 e 80, período que coincide com as fases de expansão (anos 70) e retração (anos 80) do crédito rural, o qual esteve sempre associado aos instrumentos da Política de Garantia de Preços Mínimos administrados pela CFP. Além de tudo, é inegável que essas décadas concentraram o auge da atuação do órgão, em seus 50 anos de existência, e da própria PGPM.

Nos anos 70, a CFP administrou um conjunto de instrumentos (principalmente o Empréstimo do Governo Federal – EGF, linha de crédito destinada à comercialização) que deu orientação eficaz a uma oferta crescente e barata de crédito rural.

Nos anos 80, numa conjuntura bastante diversa da década anterior, a CFP utilizou-se mais enfaticamente do mecanismo AGF – Aquisição do Governo Federal como anteparo aos produtores agrícolas (grande parte deles, pelo menos) face à crescente desorganização do quadro econômico geral.

No primeiro caso, a PGPM orientou a destinação do crédito rural para as culturas em expansão, notadamente soja, sem descuidar de oferecer os estímulos necessários às

(1) Coordenador do Departamento Técnico e Econômico da Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB.

culturas destinadas ao abastecimento interno. Nesse sentido, a CFP contribuiu de forma importante para que o processo avançasse de forma ordenada.

No segundo, minimizou os impactos dos ajustes violentos impostos ao crédito agrícola, e os efeitos dos choques econômicos aplicados a partir de 1986, como estratégia anti-inflacionária.

O Quadro 2, em particular, mostra como a CFP e as autoridades monetárias, em especial o Banco do Brasil, atuaram de forma ordenada destinando às cooperativas parcela privilegiada dos recursos creditícios da PGPM, apoiando de maneira consciente o papel destas em absorver e repassar aos seus associados os benefícios decorrentes da expansão da atividade agrícola em nosso país. Enquanto em 1971 apenas 48% dos recursos estavam destinados aos agricultores e suas cooperativas, em 1981 essa participação subia para 64%. Nessa fase, o volume real de recursos para o crédito de comercialização aumentou mais de 10 vezes, o que significa que as dotações para o cooperativismo cresceram ainda mais. Em 1991, no auge talvez da fase recessiva da nossa economia e

do encolhimento da oferta de crédito rural, essa participação cresceu para 83% preservando o produtor, na medida do possível, dos ajustes que se faziam no ambiente macroeconômico.

As consequências dessas medidas sobre o fortalecimento das organizações produtivas podem ser aferidas pelos dados do Quadro 3, ainda com base no comportamento dos anos 70 e 80. Numa primeira etapa, entre os anos 1970 e 1980, de acordo com dados censitários levantados pela Fundação IBGE, a expansão do crédito rural canalizado via cooperativismo fez dobrar a participação dos estabelecimentos agrícolas que fizeram a comercialização da sua produção através de cooperativas. Para a década seguinte a análise fica relativamente prejudicada, pela não-realização do Censo de 1990. Entretanto, os dados relativos ao ano de 1985 permitem uma razoável aproximação para o que ocorreu no período. Considerando o país como um todo, identifica-se a continuação do crescimento do cooperativismo, embora a taxa significativamente menor do que no subperíodo anterior. Essa conclusão, contudo, é afetada pelo extraordinário in-

cremento (+ 12,4%) no número de estabelecimentos agropecuários identificados pelo Censo de 1985. Esse fenômeno, porém, não se verificou na Região Sul do país onde o cooperativismo se faz mais presente. De fato, se considerarmos apenas as informações relativas a esta região, a comercialização através de cooperativas teria envolvido um número 27,7% maior de unidades produtivas. Isso em um espaço de apenas cinco anos e apesar dos profundos cortes no crédito agrícola já referidos.

Talvez outros números e argumentos pudessem ser aqui alinhavados para demonstrar a importância de uma política adequada de sustentação da atividade agrícola e da sua operacionalização através de cooperativas e outras formas de associativismo que congreguem os interesses dos agricultores. Mas isso iria além dos propósitos desta simples nota.

Mais importante, talvez, seja lançar uma mirada em direção aos desafios que terão de ser enfrentados.

É inegável que os tempos difíceis e sofridos em que vivemos há mais de dez anos barraram o vigoroso desenvolvimento da economia

**Quadro 1
EVOLUÇÃO DE ALGUNS INDICADORES DA ECONOMIA BRASILEIRA: 1950 – 1990**

Indicadores	Anos				
	1950	1960	1970	1980	1990
População total (milhões de hab.)	51,9	69,7	93,1	119,0	150,3 (1)
População Rural (milhões)	33,2	39,0	41,0	38,5	37,0 (2)
PEA Rural (milhões)	10,9	15,4	17,6	21,2	26,8 (2)
Frota de Tratores (1.000 unid.)	8,0	61,0	165,0	545,0	665,0
Uso de Fertilizantes/NPK (t)	ND	ND	990.976	4.200.619	3.465.278
Áreas de lavouras temporárias (1.000 ha)	14.670	20.750	25.999	38.688	38.944
Índice do Produto Real da Agricultura	100,0	153,8	223,2	381,5	485,7
Participação % do café nas export.	64,0	56,0	36,0	14,0	4,0
Exportações agrícolas (em US\$ milhões)	1.359	1.269	2.122	10.408	9.165

(1) Dados de 1985/Censo Agropecuário

(2) Dados de 1989/PNAD

ND = Não Disponível

brasileira. Mas haverá de chegar o momento de recuperar o tempo perdido. E nesse momento a agricultura vai precisar dos conhecimentos técnicos e da experiência acumulada ao longo da história de suas instituições, como é o caso da CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento que hoje agrupa as experiências igualmente ricas da CFP, da CIBRAZEM e da COBAL.

Talvez sejam necessários novos ajustamentos nos mecanismos tradicionais da ação do governo para adequá-los à reorganização ampla e profunda da nossa estrutura social e política e, principalmente, frente à uma nova forma de participação do país no contexto do comércio internacional. Os desafios serão sempre enormes e o futuro quase sempre indecifrável. Mas será preciso estar permanentemente

preparado para participar da busca de novas soluções. Estamos convictos de que as cooperativas continuarão sendo a forma ideal de organização das forças produtivas no setor rural. E nelas, reafirmamos, como a experiência tem demonstrado, as instituições governamentais deverão buscar a parceria para que a agricultura brasileira persiga seus objetivos históricos em uma sociedade moderna.

**Quadro 2
PARTICIPAÇÃO % DO EGP CONCEDIDO A COOPERATIVAS E PRODUTORES – BRASIL**

Produto	1971 (1)	1981 (1)	1991 (2)
Algodão	26,5	31,3	73,8
Arroz	62,4	83,0	88,0
Milho	81,3	82,0	84,0
Soja	54,4	69,0	82,0
Total Produtos	48,0	63,9	82,5
Valor das aplicações (em Cr\$ 1000)			
– Nominal	0.532	218.024	173.947.991,0
– Real (4)	10.149.145,813	103.715.386,974	12.361.426,899

(1) Oliveira, J. C. e Albuquerque: Avaliação Políticas de Preços Mínimos.

(2) Anuário Estatístico da CFP, 1982.

(3) Anuário Estatístico de Crédito Rural do Banco Central do Brasil.

(4) Valores atualizados pelo IGP-DI, base abril de 1993.

**Quadro 3
PARTICIPAÇÃO DO COOPERATIVISMO NA COMERCIALIZAÇÃO AGRÍCOLA,
SEGUNDO OS CENSOS DE 1970, 1980 E 1985**

Itens	Anos		
	1970	1980	1985
Nº de Estabelecimentos Rurais – Brasil	4.924.019	5.159.851	5.801.809
(Região Sul)	(1.274.009)	(1.145.548)	(1.198.542)
Nº de Estabelecimentos que comercializam através de Cooperativas – Brasil	290.771	530.072	658.061
(Região Sul)	(177.359)	(304.644)	(388.890)
Participação % – Brasil	5,9	10,2	11,3
(Região Sul)	(13,9)	(26,5)	(32,4)

Dados: FIBGE.

A POLÍTICA DE GARANTIA DE PREÇOS MÍNIMOS E OS VALORES BÁSICOS DE CUSTEIO

Lino Luis Colsera⁽¹⁾

a) Introdução

A produção brasileira de grãos apresentou nos últimos trinta anos um salto bastante expressivo, tanto em termos quantitativos como qualitativos. Neste período, verifica-se que as despesas de custeio das lavouras de grãos foram financiadas basicamente pelo Governo Federal, com recursos oriundos do Tesouro Nacional. Somente a partir de anos recentes surgiram outras fontes de recursos como, por exemplo, a caderneta de poupança rural. Mais recentemente ainda, começaram a ser tentadas outras alternativas que não os agentes financeiros, tais como bolsa de mercados futuros, sistema de troca-troca, dentre outras.

Entretanto, a questão do financiamento do custeio agrícola sempre foi um assunto que suscitou polêmicas. Neste sentido, é importante registrar que o setor agrícola apresenta características específicas que o diferenciam dos outros setores da economia, quanto as suas necessidades de recursos para o financiamento do seu custeio.

Assim, em função da natureza da atividade agrícola, observa-se uma grande concentração da demanda pelo crédito em determinados períodos do ano, os empréstimos concedidos são de prazos relativamente longos (no mínimo 6 meses), além da existência de uma taxa de risco na atividade, que é mais elevada do que na maioria das outras atividades econômicas do País. Sob o ponto de vista operacional, verifica-se um complicador que é o elevado número de pequenos e mé-

dios produtores, o que implica um grande volume de contratos muitas vezes referentes a operações de baixos valores, fato que pode onerar substancialmente os custos administrativos dos agentes financeiros.

Cabe destacar, também, a existência de culturas que, devido aos mais diferentes motivos, que não cabem aqui serem discutidos, já têm condições de acessar mecanismos mais sofisticados de crédito, tais como mercado futuro, bolsa de mercadorias, etc. Por outro lado, existem aquelas culturas que não conseguem reunir condições para acessar diferentes mecanismos de crédito de financiamento.

Por outro lado, vale lembrar que o surgimento de novas opções de fontes de financiamento é fato recente e decorrência do estágio de desenvolvimento a que chegou o setor agrícola brasileiro, além do esgotamento das fontes até então existentes. Não se pode esquecer também da importância que teve, até o final dos anos oitenta, o mecanismo tradicional de financiamento, responsável pelo aporte de recursos que viabilizaram a produção agrícola nacional chegar à casa dos 70 milhões de toneladas de grãos.

Assim, o objetivo do presente artigo é descrever e analisar como funcionaram estes mecanismos de financiamento ao longo das duas últimas décadas. Basicamente, este período divide-se em duas fases: a primeira, em que o crédito concedido era atrelado ao preço mínimo de garantia, e a posterior, que se estende até hoje, quando foi insti-

tuído o Valor Básico de Custo – VBC.

b) Primeira fase

Esta primeira fase, que vai até 1979, caracterizou-se por uma certa uniformidade e imobilismo nos critérios do financiamento de custeio. Neste período, para se chegar ao valor do financiamento, utilizava-se a seguinte fórmula:

$$VF = A \times Pd \times 60\% \times P$$

onde,

$$VF = \text{valor a ser financiado}$$

$$A = \text{área a ser cultivada}$$

$$Pd = \text{produtividade média esperada}$$

$$P = \text{preço mínimo do produto}$$

Uma das primeiras críticas surgidas residia na própria fórmula, qual seja, que das variáveis existentes apenas o "P" tinha maior grau de liberdade de ser alterado com o objetivo de se fazer variar o "VF", pois as demais apresentavam certa rigidez, principalmente porque eram determinadas ou com base na média histórica (Pd) ou na vontade do agricultor (A).

Pode-se verificar da análise dos documentos existentes sobre este período que o critério acima mencionado apresentava um inconveniente – não permitia a plena utilização do preço mínimo como instrumento de política agrícola e nem permitia o funcionamento eficiente de uma política de crédito. Em outras palavras, diferenças de natureza e de objetivos dos dois instrumentos não recomendavam tal vinculação.

É fácil perceber que o critério de se estabelecer o montante do financiamento como 60% do valor da produção gera distorções no sentido de super/subvalorizar o verdadeiro montante de recursos que o agricultor precisaria. Assim sendo, incorrer-se-ia em um quadro de inefficiência na alocação dos recursos, tanto no sentido da escassez de crédito que desestimularia a lavoura, quanto do excesso que induziria

(1) Técnico da Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB.

a aplicações dos recursos em finalidades outras que não a da produção agrícola, objeto do financiamento. Além do mais, a natureza do preço mínimo – garantia de preço ao agricultor – e os aspectos que são considerados na sua fixação – influência do mercado externo, oscilações do mercado interno, dentre outros – determinam que o preço mínimo não se constitua em uma boa base de referência para determinação de montante de recursos para o financiamento de custeio.

Secundariamente, este processo de fixação de crédito dificulta bastante que se leve em consideração as diversas nuances existentes no meio agrícola, isto é: os diferentes níveis de tecnologia utilizados para a mesma lavoura em uma mesma região; as diferenças de tecnologias em função do cultivo se dar em regiões diferentes; e as mudanças tecnológicas que, porventura, venham a se processar em uma dada lavoura.

Finalmente, vale destacar que o grupo de trabalho Banco do Brasil/Comissão de Financiamento da Produção, criado para estudar o assunto, já registrava, em seu relatório de 09/05/78, "... a existência de dificuldades operacionais na concessão de financiamento para o custeio das lavouras amparadas pela política de preços mínimos...", identificando que "... tais dificuldades são geradas pela utilização de critério que define o limite financeirável como função de uma percentagem (em geral 60%) do preço mínimo...".

c) Segunda fase

Configurada a situação descrita no item anterior, concluiu-se pela necessidade da desvinculação dos dois instrumentos, passando o crédito de custeio a ser determinado com base nas despesas efetivamente incorridas pelo produtor para implantação/condição de sua lavoura.

Desta forma, o Conselho Monetário Nacional, em sua reunião de 23/05/79, aprovou o Voto CMN nº 155/79, o qual criou os Valores Básicos de Custeio – VBC. Pode-se observar que isto já vinha se fa-

zendo necessário, visto que o crescimento e a modernização da agricultura brasileira, com o consequente aumento do seu grau de complexidade, passava a exigir, cada dia mais, instrumentos de financiamentos mais sofisticados que o critério então vigente.

Definiu-se, assim, o VBC – ou Preço de Custo Agrícola, como foi inicialmente denominado – como sendo o valor que traduzia o total de gastos incorridos pelo agricultor, no período relativo ao ciclo de cultivo, em uma dada lavoura, a um dado nível tecnológico e em uma dada região. Assim, "... o VBC não tem a preocupação de "remunerar" os fatores de produção, sim o de prover os recursos financeiros para obtenção destas quantidades ótimas. Em última análise, seu desembolso..." conforme afirma um dos documentos elaborados pela ex-CFP, que serviram de base para a criação deste.

Desta forma, o VBC foi designado como um quantificador dos gastos totais despendidos pelo agricultor na condução de sua lavoura. Por outro lado, a adequação destes ao volume de recursos disponíveis e/ou aos objetivos da política agrícola do Governo seria feita por intermédio dos "limites de financiamento". Em outras palavras, estes "limites" seriam o recurso disponível do Governo para poder atuar através da política de crédito junto ao setor agrícola, na medida em que, sendo o VBC um número técnico, deve procurar refletir o máximo possível a realidade existente no mercado de insumos e serviços agrícolas.

Durante este período, dois fatores influenciaram significativamente no funcionamento deste mecanismo de crédito, a saber: a eliminação do subsídio ao crédito e a crise financeira do Estado, com a consequente redução de sua participação na oferta de recursos.

Até 1983, inclusive, o crédito era concedido com cobrança apenas parcial da correção monetária incidente sobre a dívida. Somente a partir de 1984 passou-se a cobrar integralmente a correção monetária nos financiamentos, eliminando-se, assim, a existência de subsídios,

embora se possa falar ainda de subsídio implícito à taxa de juro real, uma vez que a taxa cobrada no crédito rural oficial pode se distanciar das taxas praticadas no mercado. O fim deste subsídio ao crédito marca profundamente uma mudança de papel do VBC, ainda que a sua natureza permaneça inalterada.

Em outras palavras, quando em meio ao regime de subsídio, o VBC funcionava como instrumento racionador e disciplinador do uso do mesmo, na medida em que o dinheiro era "barato" e a demanda por ele seria superior à sua oferta. Neste sentido, ainda, o VBC procurava democratizar o acesso ao crédito, isto é, permitia que todas as classes de agricultores tivessem acesso aos recursos que necessitavam.

Com a eliminação do subsídio, o VBC revestiu-se de outras funções. Passou, então, a ser um instrumento que procura facilitar e agilizar a negociação entre o mutuário e o agente financeiro, pois a existência de orçamentos padrões previamente definidos facilita a contratação dos financiamentos. Isto se justifica quando se leva em conta o fato do setor agrícola se caracterizar por uma pulverização muito grande de seus agentes econômicos, o que pode ser observado no elevado número de contratos bancários (acima de 1 milhão) dentro do crédito rural institucional, além de continuar a garantir o acesso de todo e qualquer agricultor aos mecanismos de financiamento.

Sob a ótica do planejamento da política agrícola, a existência do VBC permite fazer estimativas do montante a ser gasto com o custeio de determinada cultura e/ou safra, possibilitando a adoção de medidas necessárias para viabilizar o referido plantio. Além disso, a análise de séries históricas de VBC é fonte de informações para estudos relativos ao comportamento dos mercados de insumos agrícolas (fertilizantes, defensivos, mão-de-obra etc.).

A crise financeira do Estado, por sua vez, diminuiu os graus de liberdade do Governo em poder

manusear a política de crédito rural da forma mais adequada, na medida em que este tem de recorrer a outras fontes de recursos que não são totalmente controláveis e, portanto, não perfeitamente enquadráveis nos mecanismos de controle e exercício da política agrícola.

d) Conclusões

A análise da situação do crédito de custeio agrícola nos últimos anos deixa clara a situação de relativo impasse entre manter uma maior participação do governo na distribuição e gerenciamento do mesmo nos anos futuros ou deixar que estas questões, cada vez mais, passem a ser decididas pelo próprio setor interessado. Tal ponto torna-se mais complexo uma vez que não pode ser dissociado de variáveis como: a crise financeira do Estado, o processo de desregulamentação da economia, o processo de abertura da economia brasileira ao mercado internacional e aos processos de integração regional, particularmente o MERCOSUL.

Em termos concretos, a questão é examinar a eficácia de

um mecanismo de intervenção tipo VBC e o grau de organização e desenvolvimento atual do setor agrícola (pelo menos a parcela de usuários do crédito), para poder se equacionar a situação do impasse, sem que sejam criados problemas para o financiamento agrícola e, em última instância, comprometer a própria política de produção e abastecimento do país.

Nesta análise, antes de tudo é preciso questionar se é conveniente deixar a cargo do mercado financeiro a decisão sobre a destinação de recursos de crédito ao setor agrícola. Mesmo porque deve-se levar em conta as já referidas peculiaridades do empréstimo de custeio agrícola — como prazos relativamente longos, concentração temporal da demanda, baixa rotatividade dos recursos aplicados, custos administrativos relativamente altos etc. — que não torna esse tipo de empréstimo uma opção especialmente atrativa para este mercado.

Como primeira impressão pode-se antever que, se viesse a ocorrer dificuldades de liquidez no sistema financeiro, não haveria nenhuma garantia de que os interesses

econômicos destes agentes coincidiriam com as necessidades dos agricultores e tampouco com os interesses do resto da sociedade. Dependendo da reação do setor agrícola e das decisões de milhares de produtores, com precária capacidade de ação coletiva e da forma como seria superado o problema, haveria o risco de se gerar uma situação de crise de produção e abastecimento, pela limitação de acesso ao crédito, além de afetar o desempenho dos demais instrumentos de políticas econômicas em mãos do governo.

A nosso ver, o VBC tem tido um papel positivo na administração da política oficial de crédito. Porém, esse fato não é suficiente para credenciarlo a continuar existindo no futuro, se as transformações em processo no âmbito da sociedade, que incluem a privatização crescente do mercado de crédito agrícola, colocarem em dúvida sua eficácia. Nesta época de mudanças, qualquer instrumento de política econômica que deixe de cumprir seu papel deve ser atualizado ou extinto.

A POLÍTICA DE GARANTIA DE PREÇOS MÍNIMOS E OS PROGRAMAS SOCIAIS DE ABASTECIMENTO

Joracy M. Lima dos Reis(1)
Luiz Antonio Andrade(1)

Os Programas Sociais de Abastecimento constituem intervenções do Estado através de agê-

cias específicas, visando distribuir alimentos gratuitamente ou subsidiados a grupos sociais carentes ou

de risco e, também, em casos de calamidades, geralmente provocadas por secas prolongadas ou por enchentes e inundações.

O marco inicial de atuação direta do Estado no abastecimento, data de 1940, com a criação do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), vinculado ao então Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

O SAPS foi criado objetivando assegurar condições favoráveis e higiênicas à alimentação dos segurados dos Institutos e Caixas de Aposentadorias e Pensões, através da instalação e funcionamento de restaurantes, tipo "bandejão", bem

(1) Técnicos da Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB.

BR0702855

EAD

como o fornecimento de alimentos nos refeitórios das Empresas.

Dois anos depois, foi criada uma seção de subsistência, destinada a fornecer gêneros de primeira necessidade aos trabalhadores, pelo preço de custo, acrescido de uma taxa de 10%, destinada à administração e às despesas de transporte da autarquia, com a aquisição e distribuição de mantimentos.

A instituição do SAPS é anterior à da Comissão de Financiamento da Produção (CFP), pilar da Política de Garantia de Preços Mínimos – PGPM, que só seria constituída um ano depois, através do Decreto-Lei 5.212, de 22 de janeiro de 1943.

Originalmente, a CFP tinha como objetivo traçar os planos financeiros relativos à produção agrícola de interesse para a economia e defesa militar do país e dar-lhes execução, depois de aprovada pelo governo, fixar preços mínimos e estabelecer os meios de efetivação desses preços, via financiamentos e aquisições. Ficou subordinado à CFP, o Serviço de Controle e Recebimento de Produtos Agrícolas e Matérias-Primas, órgão responsável pela estocagem, classificação e distribuição dos produtos recebidos pelo governo.

A PGPM, criada pelo governo para a sustentação de preços, tinha, dentre outras finalidades, a tarefa de auxiliar a política de abastecimento nacional, através da manipulação adequada do estoque de gêneros alimentícios, advindo das aquisições realizadas pela CFP.

À mesma época da criação da CFP, foi instituído o Serviço Técnico da Alimentação Social (STAS), diretamente subordinado à Comissão de Mobilização Econômica, com a finalidade de realizar estudos, trabalhos e pesquisas concernentes aos problemas da alimentação, sugerindo medidas técnicas indispensáveis à melhoria das condições nutricionais.

Posteriormente, as funções do STAS foram absorvidas pelo Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), vinculado ao Ministério da Saúde.

Este arranjo institucional foi engendrado sob a égide da poderosa

Comissão de Mobilização Econômica, criada durante a Segunda Guerra Mundial, época em que, além dos problemas de abastecimento dela decorrentes, verifica-se também um aumento da intensidade do processo de urbanização do País.

Observa-se através desta breve resenha histórica que, a partir do fim da Segunda Grande Guerra e a consequente extinção da Comissão de Mobilização Econômica, a coordenação dos órgãos governamentais relacionados com o abastecimento foi se dispersando entre diferentes ministérios, dificultando uma ação governamental sistêmica e o aproveitamento racional dos recursos disponíveis.

De 1955 a 1977, foram criados vários programas de suplementação e abastecimento alimentar: a Campanha da Merenda Escolar, hoje, Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), administrado pela Fundação de Assistência ao Estudante (FAE)/Ministério da Educação; Programa de Nutrição e Saúde, posteriormente Programa de Suplementação Alimentar (PSA), coordenado pelo INAN/Ministério da Saúde; Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT)/Ministério do Trabalho; Programa de Complementação Alimentar (PCA)/Legião Brasileira de Assistência (LBA) e Rede Somar de Abastecimento/COBAL.

Em raras oportunidades, os estoques da PGPM foram utilizados diretamente para suprir os Programas Institucionais de Abastecimento Social. Geralmente, os estoques eram vendidos a empresas privadas e depois recomprados pelos próprios órgãos governamentais para suprir os seus programas. Recentemente, o Programa de Atendimento ao Nordeste (PAN), anos 91 e 92, utilizou os produtos do estoque regulador do governo (arroz, milho e farinha de mandioca) para o atendimento das populações carentes. No corrente ano, o Programa Ação Emergencial de Doação de Feijão (AEDA), também serviu-se de excessões de safras do produto, favorecendo significativamente a famílias flageladas pela seca que atinge a Região Nordeste.

A liberação dos estoques do governo passa por trâmites burocráticos de certa complexidade, pois o processo coloca em interface o Tesouro Nacional, que é dono do dinheiro, o Banco do Brasil, que o administra e a CONAB, que tem a guarda dos estoques.

A criação da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), com a fusão da COBAL, CFP e CIBRAZEM, facilitou o processo, pois agora em vez de três, tem-se apenas uma empresa em interface com os demais órgãos do governo no processo de liberação dos estoques. A CONAB tem como função fomentar a produção, armazenagem e comercialização de grãos, podendo constituir-se num instrumento de escoamento daqueles produtos com estoques volumosos, provenientes de excessões de safra para atender os Programas Sociais de Abastecimento, bem como contribuir para a estabilização dos preços internos e gerar divisas, através da exportação.

No momento em que safras abundantes estão sendo colhidas é necessário dar ao excesso de produção uma destinação adequada, pois havendo produto disponível, o mercado deprecia o antigo em favor do novo, ocorrendo ainda sério risco de deterioração física, qualitativa e do valor nutritivo, bem como gastos financeiros para manter os estoques. A idéia é estabelecer condições concretas para viabilizar ações de natureza social, evitando prejuízos decorrentes da manutenção dos estoques excedentes por períodos muito longos.

Um dos objetivos da CONAB é formar estoques reguladores e estratégicos, a partir da PGPM, com a finalidade de absorver excessões utilizados para corrigir desequilíbrios decorrentes de manobras especulativas e complementariamente de aquisições programadas no mercado interno para atendimento aos Programas Sociais de Abastecimento.

O Plano Nacional de Abastecimento Alimentar – PLANAB – 93/94, formulado recentemente pela CONAB tem, dentre os objetivos específicos:

– garantir a efetiva integração entre a formulação e execução das políticas agrícola e de abastecimento alimentar, em termos da ação do Governo Federal, de forma a viabilizar que os estoques governamentais e os excedentes de produção venham a ser orientados para o atendimento das populações carentes e suprimentos dos programas sociais de alimentação;

– promover o suprimento das carências alimentares e nutricionais básicas das camadas populacionais de menor poder aquisitivo, através de mecanismos que minimizem as distorções constatadas nos canais de distribuição/comercialização de alimentos nas periferias e favelas dos centros urbanos;

– assistir às populações atingidas por calamidades climáticas, através de ações emergenciais de fornecimento de alimentos.

Para implementação do PLANAB foi proposto um conjunto de ações visando a utilização dos estoques governamentais nos seguintes programas:

– PRÓ-BALCÃO - É o programa de comercialização direta dos estoques governamentais,

tendo por objetivo facilitar para micro e pequenos comerciantes, o acesso direto aos estoques do Governo aos mesmos preços praticados nos leilões e licitações, beneficiando os pequenos consumidores que não possuem escala de compra que lhes permita o acesso aos estoques públicos pelas vias tradicionais;

– CESTÃO DA ECONOMIA –

Visa promover a venda de produtos básicos a preço inferior ao mercado das regiões onde estão localizados os bolsões de pobreza, aproveitando eventuais oportunidades de mercado e utilizar o poder de compra do Governo para fazer vendas promocionais, semanal ou quinzenalmente, de produtos regionais ou não, que tenham condições de influir nos preços de varejo;

– 1.2 FEIJÃO COM ARROZ...

– O objetivo é vender arroz e feijão dos estoques públicos e dos excedentes de safra diretamente à população.

– SACOLÃO ECONÔMICO –

Tem por finalidade proporcionar a aquisição de produtos básicos de alimentação, higiene e limpeza em quantidades padronizadas, com atendimento direcionado às populações dos grandes centros urbanos, empresas e indústrias, mediante a utilização de estoques públicos e da negociação direta com as indústrias produtoras, explorando o poder de compra de forma a obter ganhos de escala, montar “kits” de produtos básicos, com custo unitário reduzido em relação à média dos preços individuais dos produtos nos estabelecimentos comerciais tradicionais.

A decisão de destinar uma parcela dos estoques da CONAB para suprir carências alimentares da população de baixa renda e outros programas de assistência alimentar é decorrência da evolução institucional que se verifica nos instrumentos governamentais de gestão do abastecimento.

É necessário, no entanto, aperfeiçoar os mecanismos operacionais e de controle dos programas de assistência alimentar, inclusive com maior envolvimento da comunidade, para assegurar que os alimentos cheguem efetivamente à mesa da população alvo, no tempo certo e com a qualidade que a dignidade humana exige.

BIBLIOGRAFIA

- A Política de Preços Mínimos – Estudos Técnicos 1949/1979 – Coleção Análise e Pesquisa, Vol.11-1978.
- COBAL – Subsídios para o Aperfeiçoamento da Política de Distribuição de Alimentos e Outros Gêneros Básicos, Brasília, 1977.
- Linhares, Maria Yedda Leite e Silva, Francisco Carlos Teixeira da – História Política do Abastecimento, Brasília, BINAGRI, 1979.
- CONAB – Plano Nacional de Abastecimento Alimentar – PLANAB – 1993/1994 – Brasília, abril/93.

A POLÍTICA DE SUSTENTAÇÃO DE PREÇOS NA COMUNIDADE ECONÔMICA EUROPÉIA

Mariano Marques(1)

1 – Introdução

No início do pós-guerra, a Europa Ocidental estava com o seu parque industrial e seus campos agricultáveis praticamente destruídos. Havia uma penúria geral na região e os Estados Unidos, através do "Plano Marshall", destinaram recursos para a reconstrução deste parque industrial, com a agricultura crescendo à margem destes incentivos, pois os norte-americanos precisavam de mercado para escoar seus excedentes agrícolas. Assim, até os finais da década de 50, a Europa era muito dependente do suprimento externo, mormente no que se refere a alimentos. Os dirigentes europeus queriam encorajar a produção interna para assegurar o abastecimento de produtos agrícolas e diminuir a sua dependência para com os Estados Unidos.

Este espírito norteou o Tratado de Roma, assinado em março de 1957, que instituiu os principais objetivos da Política Agrícola Comum (PAC), que são basicamente relativos à estabilização de preços, incentivos à produção e a proteção do agricultor. Em 1958, a conferência de Stresa colocava entre as resoluções da recém-criada Comunidade Econômica Européia que "a agricultura deve ser considerada parte integrante da economia e fator essencial da vida social"(2).

Esta preocupação com o setor agrícola por parte das nações integrantes da CEE à época foi uma manifestação da falta de sincronia entre o nível de desenvolvimento das forças produtivas fora da agri-

cultura e as velhas relações de produção e comercialização de produtos agrícolas. Havia necessidade da entrada de capital no setor agrícola, provocando a modernização da produção, mesmo que isso significasse uma baixa dos preços de produtos agropecuários (sobretudo em relação à sua paridade com os preços industriais). Era necessário reverter a diminuição acentuada da renda dos produtores rurais. Este último ponto levou os Estados membros à elaboração de uma política no sentido de fixar o homem no campo e sustentar a sua renda.

Em fins da década de 60 e início dos anos 70, houve a paulatina modernização e capitalização da agricultura européia, que foi feita mediante a adaptação dos diferentes Estados-membros a um nível único de preços, investimentos de infra-estrutura no sentido de um uso mais intensivo do fator capital na fazenda e no treinamento de pessoal qualificado. Também no início da década de 70, houve a quebra da paridade do dólar norte-americano frente às principais moedas. Entre 1972 e 74 houve seca nos EUA e Europa, sendo que, em junho de 1973, o Governo norte-americano decretou um embargo sobre as exportações de grãos de soja, algodão e farelos (de trigo, de soja e de milho), para evitar uma alta doméstica nos preços dos alimentos em decorrência da seca e assegurando o abastecimento interno. Este embargo, mesmo durando poucas semanas, provocou uma alta nos preços internacionais de produtos agropecuários e fez ver aos eu-

ropeus que a dependência da importação de produtos ricos em proteínas pode ser uma alternativa que envolve sérios riscos.

Daí a busca da auto-suficiência no abastecimento por motivos de segurança alimentar que perdura até os dias de hoje. A CEE alcançou auto-suficiência em cereais a partir de 1979, tornando-se exportadora líquida a partir deste mesmo ano. Com a implantação de uma política de incentivos cada vez mais desvinculada dos sinais de mercado, evidenciou-se uma tendência de aumento da produção interna ao mesmo tempo em que o consumo na CEE mantém-se estagnado, gerando a acumulação de estoques crescentes de produção, que deixaram de ser conjunturais para serem estruturais.

2 – A Política de Sustentação de Preços

A PAC adotou três princípios básicos a serem respeitados:

1 – **Constituição de um Espaço Agrícola Unificado.** Tal princípio exclui a aplicação pelos estados-membros de taxas aduaneiras, outras taxas ou subvenções que desfigurem a concorrência. Impõe-se o conjunto de medidas de harmonização como a aproximação dos preços dos produtos agrícolas nos diferentes países que compõem a Comunidade e a suspensão de obstáculos às mudanças no interior da zona comunitária; o estabelecimento de regras de concorrência uniforme e coordenação das políticas de comércio exterior comum.

2 – **Preferência Comunitária.** Força o estado-membro a alinhar o preço mundial ao preço europeu, pela taxação dos direitos compensatórios (descrito mais adiante) e a se abastecer prioritariamente em um país-membro. Este princípio serve também como dissuasão com relação às indústrias europeias processadoras de produtos agropecuários, que seriam tentadas a comprar sua matéria-prima no mercado internacional.

(1) Técnico da Secretaria do Comércio Exterior do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo.

(2) Citado por Philippe, 3 – Politique Agricole Européenne et Marchés Mondiaux – Economia – Paris – 1986 – p.60.

3 – Solidariedade Financeira. A gestão da política agrícola deve ser comum e os estados-membros devem arcar com suas despesas e auferir suas receitas, através de um orçamento comum, o Fundo Europeu de Garantia e Orientação Agrícolas (FEOGA).

Estes três princípios aplicam-se a todas as organizações de mercado, o que cobre mais de 90% da produção comunitária; o resto, como o álcool, corresponde aos produtos submetidos às legislações nacionais. Os preços de sustentação constituem o eixo da política agrícola, embora tomem formas diferentes, segundo a organização de mercado.

Nem todos os setores tiveram sua regulamentação, ou sua organização comum de mercado, implementadas ao mesmo tempo. Em janeiro de 1962 foram regulamentados os setores de cereais, carne de porco, ovos, aves, vinhos de mesa, frutas e legumes. Os produtos lácteos, a carne bovina e o arroz foram objeto de regulamentação a partir de dezembro de 1963. Em junho de 1966 vem a organização comum de mercado de açúcar e das oleaginosas e a do tabaco em fevereiro de 1970.

Para se ter uma idéia de como funciona o mecanismo de sustentação de preços na CEE, será tomada como exemplo a formação do mercado de cereais, que é a base de praticamente todos os mercados. Observe-se que estes preços devem ser aplicados a todos os agricultores, calculados sobre a totalidade do volume produzido, com exceção do açúcar, quaisquer que sejam o tamanho das propriedades, as condições naturais e o ambiente econômico do país em que estejam os agricultores. Vê-se implícito o incentivo à competitividade entre os produtores pois, embora um incentivo de preços não baste para assegurar uma renda considerada razoável (em termos de paridade com o setor industrial) aos que têm menos produtividade, estimula aos mais competitivos um melhor desenvolvimento de sua capacidade de produção. Os preços europeus

foram fixados liquidamente em patamares maiores do que os preços de mercado para incentivar a produção.

Os preços internos da Comunidade são mantidos de duas formas. Em primeiro lugar, são estabelecidos impostos e tarifas alfandegárias relativos a "commodities" que competem diretamente com o que é produzido pela Comunidade, de modo a assegurar que as mercadorias importadas não possam ser vendidas a um preço menor do que o nível de suporte da Comunidade. Em segundo, as aquisições das agências governamentais, que garantem os preços aos produtor e são usadas para retirar o excesso de oferta do mercado e manter os preços. Finalmente, a Comunidade concede os subsídios à exportação para permitir que os excedentes sejam vendidos no mercado mundial.

Os níveis das taxas e subsídios e as aquisições são determinados a partir de 3 níveis de preços de referência na Comunidade: o preço-meta, o preço de entrada e o preço de intervenção. Estes níveis de preços estão relacionados com cada localização geográfica, sendo expressos na unidade contábil da Comunidade (ECU), através de uma taxa de câmbio especial, as chamadas taxas verdes, que serão explicadas mais adiante.

No quadro 1 é descrito o mecanismo básico da maioria dos sistemas de suporte agrícola da PAC. O preço de intervenção (P2) é o preço pelo qual as agências governamentais são obrigadas a comprar o grão; equivaleria ao preço-mínimo do Brasil. Isto dá um piso de preço a partir do qual, teoricamente, os preços de mercado não deveriam cair, estando relacionados com as condições de mercado de Ormes (França), que se supõe ser o maior mercado de grãos da Comunidade. O preço-meta (P5) é o preço em torno do qual se quer regular o preço médio de mercado, e é relacionado com o preço dos grãos em Duinsburg (Alemanha), notadamente a área de maior deficiência de suprimento de grãos. O preço-meta é obtido pela adição do custo de transporte de Ormes até Duinsburg,

e um elemento de mercado para o preço de intervenção. Este preço oficialmente representa o preço que os produtores deveriam receber pela sua produção dentro de condições de mercado desejáveis e estáveis.

Para prevenir que o grão importado não concorra com o preço de mercado, pela venda a um preço mais baixo que o nível do preço-metálico, é estabelecido um preço de entrada (P4), equivalente ao preço-metálico depois que os custos de transporte, empacotamento e outros custos de liberalização dos portos são deduzidos. É o preço-mínimo pelo qual o grão importado pode entrar na Comunidade. Quando o preço mundial está abaixo do preço de entrada (o que geralmente ocorre), uma tarifa variável é adicionada, o direito compensatório, que equivale à diferença entre o menor preço de oferta no mercado mundial (PO) e o preço de entrada (P4).

Se os preços da Comunidade (P3) excederem os preços mundiais de mercado (P1), são pagas restituições aos exportadores para garantir que o grão oriundo da Comunidade seja competitivo nos mercados mundiais. Este tipo de pagamento (restituições) é determinado pela tendência competitiva dos exportadores ou pode ser ajustado. O nível da restituição deve diferir para o mesmo produto, de acordo com o destino.

Os arranjos de intervenção incluem duas medidas separadas:

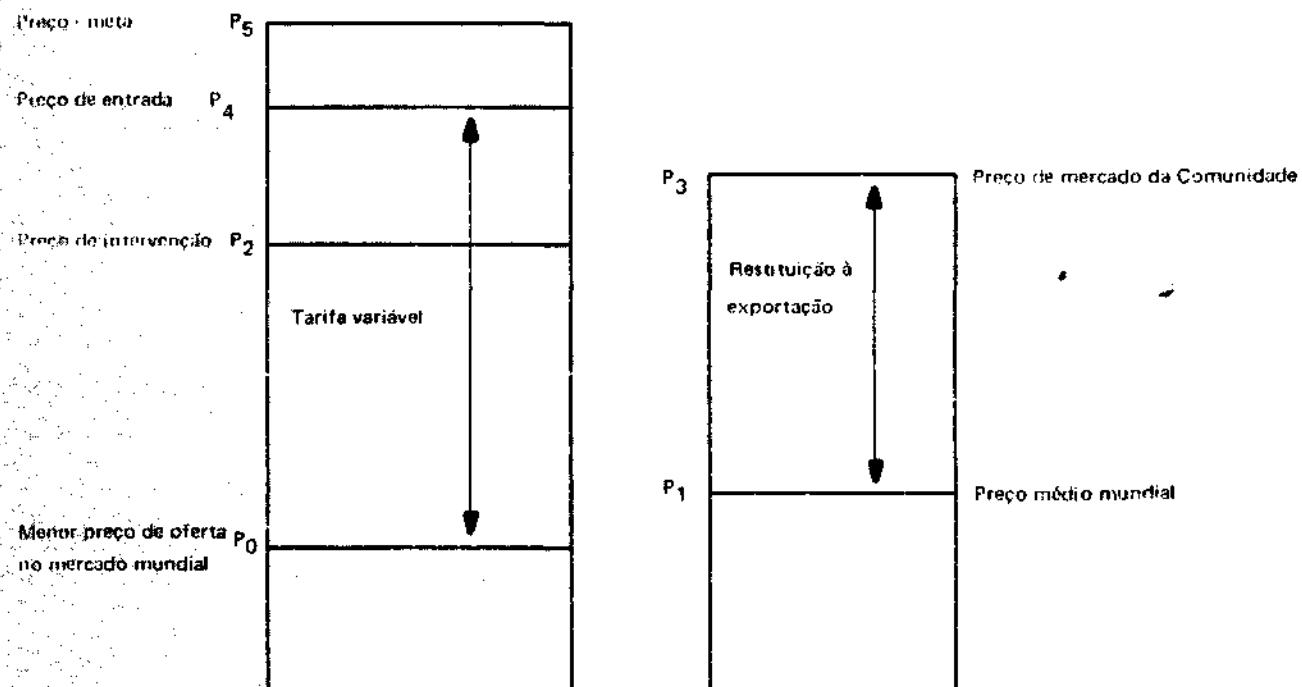
Intervenção A – forma normal, sob a qual as agências são obrigadas a comprar todo o grão ofertado;

Intervenção B – as agências de intervenção oferecem contratos de estoque aos produtores, para que deixem suas safras fora do mercado, e pagam o custo do carregamento da safra no tempo.

Este sistema descrito acima aplica-se, com poucas variações, a cereais e arroz, leite e seus derivados, pecuária, óleo de oliva e açúcar. Emprega-se mecanismos similares para frutas e leguminosas, suínos, milho, fibras têxteis e oleaginosas. O suporte de preços para aves domésticas e seus ovos de-

Quadro 1

* Mecanismo Básico da Maioria dos Sistemas de Suporte Agrícola
da Comunidade Econômica Européia



pende totalmente da proteção das importações e dos subsídios à exportação. Cotas de produção são também utilizadas nos setores de açúcar e leite.

Para umas poucas "commodities", notadamente o trigo duro, oleaginosas, frutos e vegetais processados, são pagos subsídios diretos ou indiretos aos produtores e processadores da Comunidade. Em outros casos, são pagos subsídios para estimular o consumo doméstico de produtos agrícolas da Comunidade. No caso do azeite de oliva, são pagos subsídios tanto ao produtor quanto ao consumidor.

A sustentação é dada por 3 tipos de preços, que têm nomes diferentes segundo os mercados considerados: preço-mota (são chamados de preços indicativos para os cereais, o açúcar, o óleo de oliva e o leite; preço de orientação para a carne bovina e o vinho; preço de base para as frutas e legumes e preço-objetivo para o tabaco), definin-

do o nível de preços que os produtores procuram obter; preço de intervenção (são qualificados de preços de intervenção na maior parte dos casos. Para as frutas e legumes, o vinho e a carne de porco são preços de compra) que determinam o nível de preços a serem pagos pelas agências governamentais; e, enfim, os preços de entrada (chamados de preço limiar ou de entrada para os cereais, preço de referência para as frutas, legumes e vinho e preço de clausa para as rações animais à base de cereais forrageiros), que tem o intuito de evitar a penetração de mercadorias estrangeiras abaixo de um preço determinado.

Estes preços são fixados cada ano, antes da intenção de plantio, com base em estimativa feita em Bruxelas (sede da CEE) sobre qual será o volume comercializável, as necessidades de consumo de cada produto e que produto deve ser mais estimulado.

Os preços são expressos em

ECU's; mas estes preços em moedas nacionais variam enormemente. Para evitar que as mudanças abruptas entre as taxas de câmbio dos países-membros se reflitam no setor agrícola, desestabilizando a produção, a Comunidade usa para o setor uma taxa de conversão especial (a chamada taxa verde) e estabeleceu o Montante Compensatório Monetário (MCM): nos países de moeda forte, onde os preços geralmente são maiores do que os da Comunidade, um MCM positivo é aplicado como um subsídio à exportação e/ou uma taxação à importação, enquanto que nos países de moeda fraca, onde os preços estão abaixo de um preço considerado normal, um MCM negativo é aplicado como uma taxa na exportação e um subsídio à importação.

O quadro 2 dá um resumo dos principais instrumentos utilizados pela PAC. Vê-se que são usados diversos instrumentos, mas que to-

dos os produtos têm o apoio do preço de intervenção.

O preço de intervenção, entanto, é a base da sustentação; cobre totalmente os custos de produção e, dependendo do produto, equivale de 70 a 80% do preço-metá. Somando-se as ajudas indiretas com os sistemas de preços, os direitos compensatórios aplicados na importação e as restituições à exportação, tem-se um conjunto completo de políticas agindo nos mercados interno e externo, o que permite conter, de fato, os preços efetivos de mercado entre o preço de intervenção como limite inferior e o preço-metá, como limite superior, sendo a diferença entre os dois preços a margem institucional de flutuação dos preços do mercado doméstico.

Assim, se há um déficit alimentar dentro da Comunidade, o recurso às importações impede, em condições normais, que o preço de mercado passe o preço-metá e assegura de fato a defesa do consumidor. Por outro lado, quando o que se dá é o contrário, isto é, quando há excedentes de produção, são tomadas medidas de intervenção no mercado interno no sentido de tirar do mercado os excedentes e estimular as exportações através das restituições, mantendo os preços de mercado ao nível do preço de intervenção e assegurando um rendimento para o produtor.

Existe, desta forma, uma proteção quanto à importação e uma ajuda à exportação; este esquema baseia-se na hipótese de um preço doméstico superior ao preço mundial de mercado. Para que as relações de preços sejam suportáveis no plano orçamentário, terá que haver uma correlação entre os setores onde há excedentes, que se financiam através de subvenções à exportação, e os setores em que há déficit, que permitem a taxação dos direitos compensatórios, o que gera recursos suplementares para o orçamento. É um esquema bem adaptado a uma região importadora, mas que, mesmo assim, onera o Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agropecuária – FEOGA – o orçamento comunitário para a agricultura), fazendo com que os países-

membros tenham que alocar cada vez mais recursos para sustentar este tipo de política.

Vê-se que houve a escolha do modelo, isto é, a busca da maior auto-suficiência possível, através do incentivo ao produtor. A renda do produtor tornou-se o ponto mais importante. Então, a CEE adotou uma política de subvenções maciças à produção e barreiras à livre importação de determinados produtos agrícolas (cereais, dentre outros). O ponto central do esquema de sustentação do setor agrícola é o mecanismo de preços. Isto não quer dizer que esta seja a única forma de sustentação pois, como se percebe no quadro 2, dependendo do produto ou do que se chama na Comunidade de "organização comum de mercado", tem-se desde a ajuda direta à produção ao incentivo na forma de prêmio no abate de veteiros.

A PAC também pressupõe a concessão de subvenções diretas, para estimular a utilização do excedente doméstico. Trata-se de medidas não previstas pelos regulamentos relativos às organizações de mercado e decorrem de decisões tomadas para produtos selecionados e por períodos limitados (por exemplo, os prêmios de incorporação de leite em pó na alimentação animal com o fito de reduzir os estoques acumulados ou os prêmios aos produtores de fécula cujo escoamento da produção é ameaçado pela concorrência de substitutos importados).

Em função de acordos firmados na âmbito do GATT (Acordo Geral de Tarifas e Comércio), e que agora estão sendo revistos, as oleaginosas entram na CEE em regime de franquia. Mas isto não impede a Comunidade de encorajar o desenvolvimento de plantas ricas em proteínas em seu território, isto é, oleaginosas como a colza e o girassol e de leguminosas como a ervilha forrageira e a fava. Para tal, é aplicado, ao nível dos produtores, um sistema de preços atrativos que leva em conta a renda do agricultor, de modo a assegurar um retorno econômico por hectare ao menos equivalente ao dos cereais, que são tomados como referência.

Esta política de estímulo permite um volume crescente de produção de proteínas domésticas no mercado comunitário. Proteínas onerosas em relação à soja importada, porque são objeto de preços garantidos aos agricultores em níveis mais elevados que os preços mundiais. Para que a estes fosse garantido o escoamento da produção, a Comunidade teve de organizar um regime de ajudas que asseguram à indústria de esmagamento um preço de compra dos grãos comunitários que se situa ao nível do preço mundial. Estas ajudas são calculadas todos os meses em função do preço CIF/Rotterdam da soja. Então o produtor recebe o preço de sustentação e a indústria de esmagamento paga o preço mundial de cotação do grão, sendo a diferença paga pela Comunidade, através do FEOGA.

A segurança do escoamento age como um incentivo à produção. Ao longo do tempo, este foi um fator gerador de superávits estruturais na Comunidade, pois o produtor praticamente independe da sinalização do mercado para saber quanto produzir. Em termos comunitários, há também a ajuda à modernização da infra-estrutura da propriedade agrícola, bem como ao treinamento do produtor (extensão rural) e financiamento à armazenagem da safra.

Os financiamentos relativos ao crédito rural são feitos em nível de país-membro, com exceção do setor leiteiro, que é comunitário e estatal. Na Bélgica, por exemplo, praticamente não há crédito de custeio pois, como os produtores normalmente plantam diversas culturas, quando um está no custeio, a outra está na comercialização. Quando um agricultor recorre a um banco para os créditos de comercialização, 75% destes são garantidos pelo governo.

3 - Conclusões

Vê-se que a PAC é um sistema completo: o produtor tem uma remuneração mínima garantida pelo seu produto, que é o preço de intervenção, pago pelas agências governamentais. O produto concor-

rente importado tem um preço mínimo de entrada equivalente ao preço de intervenção mais despesas de transporte e margem de comercialização da zona excedente até a zona mais deficitária da Comunidade. A tarifa aplicada ao produto estrangeiro, o direito fiscal compensatório, reverte ao financiamento da PAC. Quando da exportação, é pago ao produtor a diferença entre o preço doméstico e os preços vigentes no mercado mundial.

É um esquema bem adaptado a um país ou comunidade tipicamente importador. Por outro lado, o

produtor, ao ter garantido o escoamento de sua produção, começa a produzir por produzir, sem esperar nenhuma sinalização do mercado, o que gera estruturalmente superávits que tendem a ser cada vez maiores, onerando ainda mais o FEOGA. Mas, mesmo assim, em função da penúria passada nos anos imediatos ao fim da Segunda Guerra Mundial e da dependência política que pode gerar a dependência de suprimentos externos, a Comunidade não abre mão do que se chama de segurança alimentar, isto é, da garantia do

abastecimento de seus cidadãos.

Neste sentido, qualquer proposta de mudança da PAC leva em conta, antes de mais nada, o grau de dependência que os comunitários possam vir a ter de um abastecimento do exterior, por mais oneroso que este item possa ser. Assim, deverão continuar sendo gerados superávits, que forçosamente serão escoados para o mercado mundial, continuando a contribuir para a queda do nível dos preços das mercadorias agropecuárias mundialmente.

Quadro 2
Principais Instrumentos Usados na PAC

Instrumentos	Cereais (1)	Açúcar	Lati- cinhos(2)	Boi e Vitelo	Carneiro	Frutas frescas e vegetais(2)	Frutas processadas	Vinho(3)
Intervenção	x	x	x	x	x	x(4)	x(5)	x
Ajuda armazenagem			x	x	x			x
Ajuda direta	x(6)		x	x	x	x(7)	x(8)	
Levies Imp./rest.exp.	x	x	x	x	x(9)	x	x(10)	x(11)
Levies de corresponsabilidade	x	x	x					
Preço-límitar de entrada	x						x	
Cotas de produção		x	x					

Fonte: Relatórios sobre agricultura da Comunidade Econômica Européia

Notas:

- 1 - exceto arroz.
- 2 - acordos geralmente aplicáveis somente em períodos de comercialização em larga escala.
- 3 - somente os vinhos de mesa são sujeitos aos sistemas de preços e de intervenção.
- 4 - intervenção somente numa "situação de crise". Caso contrário, "remoção" dos superávits a preços baixos.
- 5 - sem "levies" nas importações.
- 6 - para o trigo duro produzido em certas regiões da Itália, Grécia e França.
- 7 - para frutas citricas.
- 8 - ajuda para o processamento de produtos selecionados, em alguns casos com uma quantidade máxima estipulada. Os produtos abrangidos são os vários derivados do tomate, figos secos, uvas passas, ameixas secas e doces em calda.
- 9 - no caso de restrições voluntárias às exportações, os "levies" não podem exceder os montantes formulados nos acordos.
- 10 - para número limitado de produtos.
- 11 - desde que o preço de importação não seja menor que o preço de referência relevante, não há "levies" nas importações.
- 12 - para ajuda para o processamento de tomates.

Bibliografia

- 1 - Bureau of Agricultural Economics - Agricultural Policies in the European Community - Camberra, Austrália, 1985.
- 2 - Carfantan, J.Y. - L'Europe Verte Sous Influence - Editora de Seuil - Paris, 1985.
- 3 - CEE - A Situação da Agricultura dentro da Comunidade - Bruxelas - vários números.
- 4 - CEE - Perspectives for the Common Agricultural Policy - The Green Paper of the Commission - Bruxelas - julho de 1985.
- 5 - Marques, M. - A Política Agrícola Comum da CEE - CEP - Coleção Estudos Especiais, Volume 22 - outubro de 1988.
- 6 - Philippe, B. - Politique Agricole Europeenne et Marches Mondiaux - Econômica - Paris - 1986.

A POLÍTICA DE GARANTIA DE PREÇOS MÍNIMOS E O COMPLEXO SOJA

Savio Rafael Pereira (1)

O objetivo deste artigo é tentar mostrar a possibilidade, a importância e os limites da intervenção do governo nos mercados agrícolas, tomando como exemplo a soja.

Num período de apenas dez anos, 1970 a 1980, o chamado complexo soja transformou-se no maior gerador de divisas cambiais do país, atingindo US\$ 3 bilhões anuais, valor poucas vezes atingido pelo café em cem anos de história. O Brasil tornou-se o maior exportador mundial de farelo e óleo de soja e o 2º maior de grão. Observa-se que o mercado de oleaginosas e seus subprodutos é o segundo maior da agricultura mundial em termos de valores.

Nesse mesmo período o abastecimento interno de óleos e gorduras foi totalmente modernizado, sendo o óleo de soja o principal agente desta mudança. O consumo artesanal de gorduras animais, como a banha de porco, foi rapidamente substituído. A indústria de proteínas animais, frangos, suínos e embutidos também cresceu no bojo da abundante oferta de farelo de soja, substituindo acentuadamente o consumo de carne bovina. Como afirma o professor Fernando Resende, "os alimentos consumidos in natura são uma fração minoritária dos dispêndios familiares com alimentação... e a transformação industrial cresce à medida das necessidades do consumo de massa". Desta forma, o consumo de banha de porco e também o de carne bovina foram rapidamente substituídos, numa quase exigência da urbanização do país.

Por outro lado, a soja e seus derivados criaram os exemplos de eficiência e tecnologia não só no campo e na indústria, mas também nos modernos instrumentos de comercialização do setor. Os modernos insumos, a completa mecanização, a produtividade, a homogeneização, os padrões de qualidade internacionais e os mercados futuros indicam a competitividade do setor.

As políticas de modernização da agricultura brasileira, fortalecidas na década de 70 através do apoio financeiro ao custeio e investimento e, principalmente, a Política de Garantia de Preços Mínimos – PGPM foram fatores determinantes naquela evolução extraordinária do complexo soja. Um dos grandes benefícios destes instrumentos estavam nos subsídios implícitos nas taxas de juros, em alguns momentos bastante significativos.

A PGPM, instrumento moderno de política agrícola, adotada de forma bastante similar nos EUA, atingiu sua plenitude no Brasil com o complexo soja. No período mais intenso da safra (abril-junho) a estoque era feita pela indústria, financiada parcialmente pelos Empréstimos do Governo Federal – EGF – que repassava os recursos ao agricultor. Por um lado, garantia-se melhores preços ao produtor durante a safra e evitava-se a sua acentuada aceleração no período de entressafra, beneficiando o consumidor. Por outro lado, garantia-se o abastecimento pleno durante o ano e distribuía melhor os embarques para a exportação, evitando-se a depreciação dos preços externos.

Na verdade, o estímulo financeiro dado pelo subsídio implícito nos juros negativos foi compensado por medidas de caráter bastante intervencionistas: controle de preços no mercado interno para o óleo de soja e, em alguns momentos, para o farelo, controles e contingenciamento nas exportações. No contexto macroeconômico, a sobrevalorização da taxa de câmbio na segunda metade da década de 70, refletindo a forte entrada de recursos externos, também compensou negativamente o crédito agrícola favorecido.

A década de 80 foi marcada por instabilidade na utilização daqueles instrumentos de política agrícola, até que em 1990 praticamente se extinguiu a Política de Preços Mínimos para o setor soja.

Durante os cinco primeiros anos da década de 80, a área plantada com a soja na região tradicional se estagnou e a produção começou timidamente a se deslocar para o Centro-Oeste do país. É importante observar que apesar dos EGFs manterem-se elevados em termos de volume até os anos de 1982 a 1983, o subsídio implícito foi drasticamente cortado, com a elevação nas taxas de juros dos empréstimos. O auge dos financiamentos acontece em 1982, quando 50% da safra foi estocada sob EGF.

Entretanto, a política cambial passa a refletir as dificuldades do país na área externa. Este período, 1981 a 1985, caracteriza-se pela agressividade do setor exportador. O fim do subsídio no crédito é então parcialmente compensado pela política cambial agressiva. Nesta primeira metade da década de 80, as intervenções do governo através do controle de preços e exportações foram ainda marcantes.

A Política de Preços Mínimos teve importância crucial na ocupação do Centro-Oeste e a soja, direta e indiretamente, se beneficiou desta política. Em primeiro lugar, a abertura das áreas no cerrado com o arroz significava no futuro um custo de investimento reduzido quando da implantação da soja. O arroz como produto privilegiado na

(1) Coordenador de Economia e Estatística da ABIOVE.

política oficial contou com apoio integral da PGPM na fronteira agrícola, com grandes aquisições do produto por parte do governo. Em segundo lugar, nos anos cruciais da consolidação da soja no Centro-Oeste entre 1985 e 1988, o governo intervém com compras relevantes e garantindo preços acima do mercado para aquela região.

A segunda metade da década de 80 caracterizou-se pela progressiva liberalização do setor pelo governo. A partir de 1985, as exportações foram totalmente liberadas de controles quantitativos, como contingenciamento, cotas ou proibição de exportações (exceto num pequeno intervalo no final do plano cruzado). Esta liberação das exportações, num contexto de crescentes subsídios e protecionismo no mercado agrícola internacional, implicou um crescimento muito acentuado nas vendas da matéria-prima, em detrimento da indústria nacional.

Do ponto de vista da política agrícola, o complexo soja passou a ser discriminado na concessão de créditos, sob o argumento de ser uma cultura de exportação. Após as grandes aquisições de soja no Centro-Oeste em 1985 e 86, o setor cada vez menos participou da PGPM. O crédito inteiramente privado passa a financiar a produção e a comercialização do setor. Argumentou-se também que o setor podia captar recursos externos. Entretanto, a cada vez mais combalida credibilidade do país dificultava a captação de financiamento internacional.

Os controles de preços, principalmente do óleo de soja, continuaram, tendo em vista os seguidos planos de congelamento.

Em 1989, respondendo a uma repentina elevação de preços, devido à quebra de safra americana em 88, o Brasil planta sua maior safra

de soja e colhe 23,7 milhões de t. O Centro-Oeste já estava consolidado como grande produtor, respondendo por 45% da safra brasileira. Ressalte-se que, para a agroindústria, a garantia de abastecimento de matéria-prima é talvez o fator mais importante na determinação de sua localização. Desta forma, a expansão da lavoura rumo ao Centro-Oeste foi fator decisivo na implantação da agroindústria nesta região do país. Em 1982, o processamento de soja na região dos cerrados se resumia a apenas uma fábrica. Hoje são vinte e cinco indústrias: uma no Distrito Federal, uma em Pernambuco que utiliza matéria-prima do cerrado, duas na Bahia, três em Minas Gerais, seis em Goiás, cinco no Mato Grosso e sete no Mato Grosso do Sul.

O início dos anos noventa foi marcado por uma grave crise na produção agrícola do país, sendo o abrupto corte no crédito agrícola e sobrevalorização do cruzeiro os principais responsáveis. A produção de soja, que em 1989 atingiu 23,7, caiu para 15,5 milhões de t em 1991. A indústria processadora atingiu níveis recordes de ociosidade e o volume esmagado de soja permaneceu praticamente o mesmo de dez anos atrás.

Em todo os sentidos o setor hoje encontra-se totalmente independente de intervenção do governo. No caso específico da PGPM, a soja inclusive não conta mais com preço de garantia, e sim um preço referência de financiamento. A vol-

ta da liquidez internacional para o Brasil, de certa forma aliviou a escassez interna de recursos. Assim, o financiamento internacional, como pensado mas não efetivado em anos anteriores, passou a ser a principal fonte de recursos para a produção e comercialização.

A liberdade no comércio exterior e nos preços internos vigora desde meados de 1981. Os preços e o abastecimento interno não foram prejudicados por esta liberdade. O setor, apesar das graves dificuldades, está maduro e independente do governo.

Entretanto, com o fim de qualquer financiamento do governo, duas importantes pendências devem ser urgentemente resolvidas: a tributação nas exportações dos produtos semi-elaborados (como o farelo e o óleo) e a política protecionista e de subsídios dos EUA e CEE. A solução positiva destas duas questões colocaria o complexo soja brasileiro no caminho de um forte crescimento nos próximos anos.

CONTRIBUIÇÃO ESPECIAL

A COMMODITY CREDIT CORPORATION E OS PROGRAMAS DE SUSTENTAÇÃO DA AGRICULTURA NOS ESTADOS UNIDOS

Carlos Nayro Coelho (1)

1. INTRODUÇÃO

Ao que tudo indica, as preocupações do governo americano em tomar medidas concretas para reduzir as flutuações na renda dos produtores rurais começaram após a grande crise da agricultura ocorrida no período 1920-1922.

Após duas décadas de grande prosperidade, incluindo a "era dourada" (1900-1914), os preços agrícolas desabaram e o valor da produção caiu mais de 32% entre 1920-1921. Como resultado, a maior parte dos agricultores ficou sem condições de honrar seus compromissos financeiros, o que provocou pedidos generalizados de falência.

Por outro lado, o setor industrial (exceto máquinas e equipamentos agrícolas) apresentava na época um desempenho altamente favorável, o que contribuiu para ampliar mais

ainda o fosso existente entre a renda rural e urbana.

Este fato levou grupos organizados de produtores a exigirem do governo americano paridade econômica com o setor industrial e condenar o modelo de industrialização às custas da agricultura.

Apesar de várias tentativas para a aprovação da legislação, que continha tarifas alfandegárias flexíveis, manutenção de relação de preços e exportações administradas por agência governamental (como o projeto Mc Nary - Haugen), por quase toda a década de vinte apenas pequenas propostas, baseadas na idéia do Presidente Calvin Coolidge, de que o sistema de cooperativas agrícolas poderia resolver os problemas da agricultura (através de acordos na comercialização e de controle voluntário da produção), foram aprovadas.

A primeira legislação que incluía explicitamente o objetivo de sustentar preços foi o

Agricultural Marketing Act de 1929 (Lei de Comercialização Agrícola de 1929), que em suas disposições compreendia mecanismos para controlar a comercialização através das cooperativas, e para garantir preços suporte para alguns "commodities".

Em virtude da ausência de dispositivos para controlar a produção, o Marketing Act de 1929 foi pouco eficaz. Ao entrar em vigor no início da Grande Depressão, todos os recursos alocados pelo Congresso para a sustentação de preços foram logo exauridos nas operações de apoio à safra de 1930. Isto impediu a continuação do programa.

A base legal para as operações de preço suporte dentro do formato atual foi fornecida pelo Agricultural Adjustment Act de 1933 (Lei de Ajustamento Agrícola de 1933), que foi parte da legislação do New Deal.

Em suas provisões, esta lei definiu mecanismos de controle de produção (através de controle da área plantada), com pagamentos aos produtores participantes: estipulou regulamentos sobre atividades de comercialização (por meio da participação voluntária de produtores, processadores e comerciantes), criou um imposto sobre as atividades de processamento para subsidiar as exportações(2), e deu poderes discricionários ao Secretário de Agricultura dos Estados Unidos para "manter o poder de compra da agricultura", com relação a determinado período base (especificado na lei como período entre agosto de 1910 e julho de 1914).

Para operacionalizar estes programas de apoio ao setor rural, foi criada em 1933, sob as leis do Estado de Delaware, a Commodity Credit Corporation (CCC), com o objetivo específico de "estabilizar, garantir e proteger os

(1) Técnico da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB)

(2) As provisões legais relativas ao controle da produção e taxação do AAA de 1933 foram questionadas e invalidadas pela Suprema Corte em janeiro de 1936. Em resposta, o Congresso Americano aprovou o Agricultural Marketing Agreement Act de 1937, que deu poderes especiais ao Secretário da Agricultura para tomar medidas na produção e comercialização para garantir o poder de compra dos produtores.

preços e a renda dos produtores agrícolas".

Neste trabalho será feita uma descrição abrangente da CCC, envolvendo aspectos legais, administrativo – organizacionais, financeiros e operacionais, bem como uma análise dos programas por ela executados desde a entrada em vigor do Agricultural Adjustment Act de 1933.

2. A COMMODITY CREDIT CORPORATION (CCC)

2.1. Aspectos Legais

A Commodity Credit Corporation (CCC) foi criada em 17 de outubro de 1933, sob as leis do Estado de Delaware, de acordo com o Decreto Executivo nº 6340, de 16 de outubro de 1933, editado em função de delegação de poderes ao Presidente dos Estados Unidos, pelo parágrafo 2º do National Industrial Recovery Act, de 16 de junho de 1933. Uma lei posterior a 31 de janeiro de 1935 determinou que a CCC "continuasse a operar até 1º de abril de 1937, como agência dos EUA, a critério do Presidente".

A Corporação continuou a operar até 30 de junho de 1948, através de sucessivas emendas à lei de 1935. Pelo parágrafo 401 do Plano de Reorganização nº 1 do Presidente, em vigor a partir de 1º de julho de 1939, a CCC foi transferida para o Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA) e suas operações foram colocadas sob supervisão e controle do Secretário de Agricultura dos Estados Unidos.

Inicialmente, o capital da CCC foi estipulado em 3 milhões de dólares, inteiramente subscrito pelo USDA e pelo Farm Credit Administration (FCA). Os fundos necessários para a subscrição foram transferidos através de apropriação autorizada pelo parágrafo 220 do National Industrial Recovery Act e executado através do Fourth Deficiency Act, para o ano fiscal de 1933. De acordo com outra lei de 10 de abril de 1936, o capital da CCC foi aumentado para US\$ 100.000.000,00, sendo que a diferença (US\$ 97.000.000,00 em ações) foi adquirida pela Reconstruction Finance Corporation.

Em legislação de março de 1938 (parágrafo 3º, Act of March 8, 1938), o USDA, o Farm Credit Administration e a Reconstruction Finance Corporation foram obrigados a transferir todas as suas ações da CCC para os Estados Unidos da América. No mesmo ato ficou definido, também, que todos os direitos emanados da propriedade das ações deveriam ser exercidos pelo Presidente da República, ou por servidores públicos ou agências por ele designados. Em 7 de agosto de 1939, através do Decreto Executivo nº 8.219, foi transferido para o Secretário de Agricultura a autoridade para exercer em nome dos Estados Unidos todos os direitos e obrigações surgidos em função da propriedade das ações da Commodity Credit Corporation.

O Estatuto da CCC, com base nas leis da Delaware, autorizava a companhia a exercer diversas atividades relacionadas a produtos agrícolas, tais como comprar, vender, emprestar, doar, transportar, etc., com o propósito de estabilizar preços, assegurar oferta adequada, facilitar a distribuição e garantir preços aos produtores.

É importante salientar que quase todas as operações da Companhia eram executadas em função de legislação específica do Congresso, que como órgão controlador colocava sempre várias regras em sua execução.

A CCC deixou de ser uma Corporação regida pelas leis do Estado de Delaware em 1948, quando o parágrafo 304 (b) do Government Corporation Control Act exigiu que todas as corporações estaduais pertencentes totalmente ao Governo Federal fossem transformadas em corporações federais (depois de 30 de junho de 1948) para continuarem como agências ou instrumentos operacionais da União.

Desta forma, a Commodity Credit Corporation foi transformada em corporação federal através da Commodity Credit Corporation Charter Act, em 30 de junho de 1948. Em consonância com esta lei, o Conselho de Administração, da corporação de Delaware, (com anuência do Conselho de Administração da nova corporação federal), transferiu todo o patrimônio, fundos, direitos e obrigações para a CCC federal. A lei também determinou a dissolução da Corporação de Delaware, dentro das leis deste Estado, a partir de 9:00 horas, de 15 de setembro de 1948.

Como os objetivos sociais da empresa permaneceram basicamente os mesmos, os estatutos da corporação de Delaware foram adotados integralmente pela nova corporação federal.

2.2. Objetivos e Funções Operacionais da CCC

O parágrafo 2º do Commodity Credit Corporation Charter Act, estabelece o seguinte: "com o propósito de estabilizar, garantir e proteger a renda e os preços dos agricultores, assistir na manutenção de oferta adequada e balanceada de produtos agrícolas (alimentos, rações e fibras) e de promover a sua distribuição ordenada, fica criada uma sociedade corporificada (body corporate) a ser conhecida como Commodity Credit Corporation, a qual será uma agência e um instrumento dos Estados Unidos da América, dentro do Departamento da Agricultura, sujeita à supervisão geral e direção do Secretário de Agricultura".

De tempos em tempos o Congresso tem efetuado mudanças nas funções operacionais da CCC para permitir a utilização dos excedentes agrícolas na formação de estoques estratégicos e atender situações de guerra, seca, fome, enchentes etc. e para ajudar alguns países subdesenvolvidos.

Atualmente, o Commodity Credit Corporation Charter Act e outras leis permitem à CCC realizar as seguintes funções:

- a) Garantir preços suporte de "commodities" agrícolas através de empréstimos, compras, pagamentos e outras operações.
- b) Garantir a disponibilidade de materiais e instalações requeridas na produção e comercialização de "commodities" agrícolas.
- c) Adquirir "commodities" agrícolas para vender a outras agências do governo americano ou a governos estrangeiros; para vender ou doar a órgãos assistenciais (nacionais ou estrangeiros) e para atender exigências domésticas.
- d) Remover e colocar e/ou ajudar a remover e colocar excedentes de produção agrícola.

e) Ampliar o consumo doméstico de "commodities" agrícolas, através do desenvolvimento de novos mercados, e de melhoria da estrutura de comercialização.

f) Exportar ou estimular a exportação, e ajudar no desenvolvimento de novos mercados no exterior para "commodities" agrícolas.

g) Conceder financiamentos a produtores para a construção de armazéns ou compra de equipamentos de armazenagem, a fim de estimular estocagem ao nível de fazenda.

h) Trocar os excedentes de produtos agrícolas por materiais críticos ou estratégicos produzidos em outros países.

i) Executar outras operações especificamente autorizadas ou determinadas pelo Congresso.

A despeito da aparente diversidade das funções da CCC, suas principais operações são relacionadas diretamente com o objetivo de sustentar preços e proteger a renda dos produtores. Nestas estão incluídos os empréstimos de estocagem a produtores, manipulação, transporte, venda e doação de produtos adquiridos através dos programas de preço suporte: pagamentos "set-aside" (para reduzir a área plantada), empréstimos de deficiência, pagamentos de deficiência, indenizações de desastres naturais, pagamentos para mudanças de atividades (diversion payments) para "feed grains", trigo, arroz e algodão; programas de exportações por meio de certificados, programas de conservação do meio-ambiente, e atividades especiais como aquelas reguladas pelo Agricultural Trade Development and Assistance Act de 1954 (P.L. -480), que são financiados com recursos especialmente alocados pelo Congresso. De acordo com a seção 4(a) do Food for Peace Act de 1966, a CCC pode financiar no curto prazo (no máximo 3 anos) exportações dentro do Programa de Exportações a Crédito (Export Credit Sales Program), e no médio prazo (não mais de 10 anos) pelo parágrafo 4(b) do Peace Act.

Na medida em que seja consistente com a execução eficiente de seus negócios, a legislação determina que a CCC utilize, dentro do limite máximo possível, os canais de comercialização, equipamentos e as formas de comércio tradicionais em suas operações de compra e venda, bem como nas operações de armazenagem, transporte e manipulação.

Além disso, a lei diz que a CCC pode contratar ou alugar instalações, usinas e equipamentos para estocagem, manipulação, processamento, beneficiamento e transporte de produtos agrícolas sujeitos sob seu controle.

Finalmente, as disposições legais aprovadas pelo Congresso proíbem a CCC de: a) adquirir imóveis ou participação em imóveis, a menos que seja para proteger seus interesses financeiros ou para estocar de forma adequada e eficiente os produtos adquiridos em seus programas; b) construção ou aquisição de instalações para estocagem a frio, exceto com fundos especificamente alocados pelo Congresso.

3. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA CCC

De acordo com o regimento interno (emendado em 29 de julho de 1992), a organização administrativa da CCC é a seguinte:

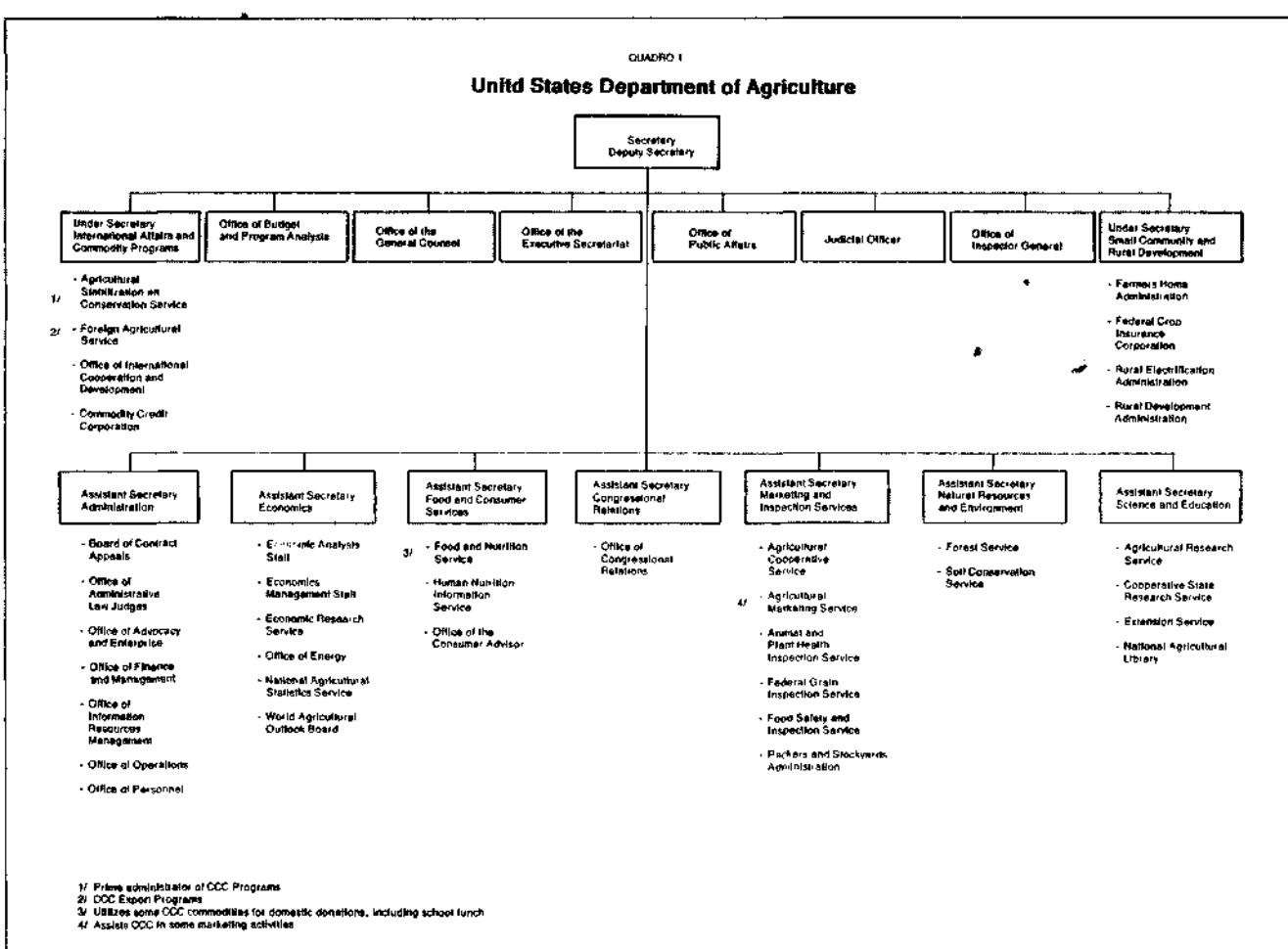
3.1. Sede e Escritórios

A sede da CCC fica na cidade de Washington, Distrito de Columbia, e os escritórios

estaduais e municipais do Agricultural Stabilization and Conservation Service (ASCS) um órgão do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA) representam os interes-

ses da CCC por todo o país e executam os seus programas. O quadro I mostra a posição da CCC, na estrutura do USDA.

QUADRO I
United States Department of Agriculture



3.2. Conselho de Administração (Board of Directors)

De acordo com o CCC Charter Act (parágrafo 9), a administração da Companhia é exercida por um Conselho de Administração, sujeito à supervisão e direção do Secretário da Agricultura, que é "ex-officio", membro e presidente do Conselho (Chairman of the Board). O colegiado é composto de sete membros (além do Secretário) apontados pelo Presidente dos Estados Unidos, com recomendação e consentimento do Senado. Além dos deveres como membros do Conselho, eles devem exercer outras atividades indicadas pelo Secretário. Cada membro recebe remuneração financeira determinada pelo Secretário da Agricultura, a menos que ele exerça outro cargo ou posição no Governo Federal. Neste caso o membro do Conselho pode optar em receber as vantagens do outro órgão, caso sejam maiores.

3.3. As Reuniões do Conselho de Administração

As reuniões ordinárias do Conselho devem ocorrer sempre que necessário nas quar-

tas-feiras, às 9:30 horas na sala de reunião do Conselho, no edifício do USDA, em Washington DC. As convocações para estas reuniões podem ser feitas pelo Presidente do Conselho, pelo Vice-Presidente, pelo Presidente do CCC, e pelo Vice-Presidente Executivo do CCC. As reuniões extraordinárias podem ser convocadas a qualquer momento pelos mesmos funcionários acima, ou atendendo pedido por escrito de cinco membros do Conselho. O aviso para estas reuniões podem ser dados pessoalmente ou pelo correio (inclusive pelo correio interdepartamental do USDA ou do Governo Federal), por telegrama ou em comunicação pessoal pelo telefone. Qualquer membro pode faltar a reunião desde que comunique por escrito antes ou depois da reunião.

Na ausência do Presidente do Conselho, o Vice-Presidente dirige os trabalhos. Na ausência deste o Presidente da Companhia preside a reunião. Caso nenhum destes membros esteja presente os demais membros elegerem um presidente. O quorum exigido é de cinco membros, e a aprovação de qualquer matéria exige maioria simples.

O Conselheiro Jurídico e o Conselheiro

Jurídico Adjunto do USDA, que executam todo trabalho legal da empresa, devem comparecer às reuniões como Conselheiro Jurídico e Conselheiro Jurídico Adjunto da CCC.

O Vice-Presidente Executivo da CCC e o Vice-Presidente que é o Diretor-Adjunto do Agricultural Stabilization and Conservation Service (ASES) e o Secretário Geral da CCC devem também comparecer às reuniões. Os Vice-Presidentes e seus substitutos, bem como o Inspetor-Geral (Controller) devem comparecer quando matéria de seus interesses ou responsabilidade estiver na pauta da reunião.

Outras pessoas podem atender às reuniões, desde que autorizadas pelo Presidente do Conselho, pelo Vice-Presidente ou pelo Presidente da CCC.

3.4. A Diretoria

A Diretoria (officers) da CCC é composta em nível superior pelo Presidente, e pelo Vice-Presidente Executivo (ver quadro II). Em seguida, pelos Vice-Presidentes. Na mesma hierarquia dos Vice-Presidentes estão o Secretário Geral, o Inspetor-Geral, o Tesoureiro,

o Contador-Chefe.(3)

O Subsecretário de Agricultura para Assuntos Internacionais e Programas de "Commodities" (ver quadro I) é "ex-ofício" Presidente da CCC. Os administradores (diretores) do Agricultural Stabilization and Conservation Service (ASCS), do Foreign Agricultural Service (FAS), do Food and Nutrition Service (FNS) e do Agricultural Marketing Service (AMS) são ex-ofício Vice-Presidentes da Companhia. Todos os Vice-Presidentes adjuntos, encarregados de executar as operações domésticas da CCC, são diretores adjuntos (deputy administrators) do ASCS. E, tanto o Secretário Geral (e

seus substitutos) quanto o Auditor, o Tesoureiro e o Contador-Chefe, exercem funções de confiança na Agricultural Stabilization and Conservation Service (ASCS).

Na realidade, os representantes dos outros departamentos do USDA na diretoria da CCC cuidam na Companhia de assuntos e negócios relacionados com seus respectivos departamentos. Os Vice-Presidentes, representantes do Foreign Agriculture Service (FAS), por exemplo, tomam conta das Operações Internacionais da CCC. O Vice-Presidente, representante do Food and Nutrition

Service, que executa os programas sociais (tipo Food Stamp) nos EUA, trata da utilização dos estoques, aquisições e doações de produtos da CCC ao programas sociais. O Vice-Presidente representante do Agricultural Marketing Service é o responsável pela formulação e execução de programas da CCC na área de comercialização.

Resumidamente, o quadro II mostra os membros da direção da CCC nomeados "ex-ofício". Em seguida, será feita uma breve descrição das atividades de cada membro da diretoria, de acordo com o regimento interno.

**Cquadro II
Commodity Credit Corporation
Board Of Directors**

Chairman,
Secretary, Department of Agriculture

Vice Chairman,
Deputy Secretary, Department of Agriculture

Member, Under Secretary, Department of Agriculture	Member, Under Secretary, Department of Agriculture	Member, Assistant Secretary, Department of Agriculture	Member, Assistant Secretary, Department of Agriculture	Member, Assistant Secretary, Department of Agriculture	Member, Administrator, Agricultural Stabilization and Conservation Service
--	--	--	--	--	---

Officers

President,
Under Secretary, Department of Agriculture

Executive Vice President,
Administrator, Agricultural Stabilization and
Conservation Service

Vice President, Associate Administrator, Agricultural Stabilization and Conservation Service	Deputy Vice President, Deputy Administrator, Program Planning and Development, Agricultural Stabilization and Conservation Service	Secretary, Office of the Administrator, Agricultural Stabilization and Conservation Service	Controller, Director, Fiscal Division, Agricultural Stabilization and Conservation Service
Vice President, Administrator, Agricultural Marketing Ser- vice	Deputy Vice President, Deputy Administrator, Commodity Operations, Agricultural Stabilization and Conservation Service	Deputy Secretary, Office of the Administrator, Agricultural Stabilization and Conservation Service	Treasurer, Deputy Director, Fiscal Division, Agricultural Stabilization and Conservation Service
Vice President, Administrator, Foreign Agricultural Service	Deputy Vice President, Deputy Administrator, State and County Operations,	Assistant Secretary, Office of the Administrator, Agricultural Stabilization and Conservation Service	Chief, Financial Accounting, Reports, and Analysis Branch, Fiscal Division, Agricultural Stabilization and Conservation Service
Vice President, S. Administrator, Food and Nutrition Service	Agricultural Stabilization and Conservation Service	Deputy Vice President, Deputy Administrator, Management, Agricultural Stabilization and Conservation Service	Agricultural Stabilization and Conservation Service

(3) O Secretário de Agricultura pode apontar outros diretores caso seja de seu interesse.

o Contador-Chefe.(3)

O Subsecretário de Agricultura para Assuntos Internacionais e Programas de "Commodities" (ver quadro I) é "ex-ofício" Presidente da CCC. Os administradores (diretores) do Agricultural Stabilization and Conservation Service (ASCS), do Foreign Agricultural Service (FAS), do Food and Nutrition Service (FNS) e do Agricultural Marketing Service (AMS) são ex-ofício Vice-Presidentes da Companhia. Todos os Vice-Presidentes adjuntos, encarregados de executar as operações domésticas da CCC, são diretores adjuntos (deputy administrators) do ASCS. E, tanto o Secretário Geral (e

seus substitutos) quanto o Auditor, o Tesoureiro e o Contador-Chefe, exercem funções de confiança na Agricultural Stabilization and Conservation Service (ASCS).

Na realidade, os representantes dos outros departamentos do USDA na diretoria da CCC cuidam na Companhia de assuntos e negócios relacionados com seus respectivos departamentos. Os Vice-Presidentes, representantes do Foreign Agriculture Service (FAS), por exemplo, tomam conta das Operações Internacionais da CCC. O Vice-Presidente, representante do Food and Nutrition

Service, que executa os programas sociais (tipo Food Stamp) nos EUA, trata da utilização dos estoques, aquisições e doações de produtos da CCC ao programas sociais. O Vice-Presidente representante do Agricultural Marketing Service é o responsável pela formulação e execução de programas da CCC na área de comercialização.

Resumidamente, o quadro II mostra os membros da direção da CCC nomeados "ex-ofício". Em seguida, será feita uma breve descrição das atividades de cada membro da diretoria, de acordo com o regimento interno.

**Quadro II
Commodity Credit Corporation
Board Of Directors**

Chairman,
Secretary, Department of Agriculture

Vice Chairman,
Deputy Secretary, Department of Agriculture

Member, Under Secretary, Department of Agriculture	Member, Under Secretary, Department of Agriculture	Member, Assistant Secretary, Department of Agriculture	Member, Assistant Secretary, Department of Agriculture	Member, Assistant Secretary, Department of Agriculture	Member, Administrator, Agricultural Stabilization and Conservation Service
--	--	--	--	--	---

Officers

President,
Under Secretary, Department of Agriculture

Executive Vice President,
Administrator, Agricultural Stabilization and
Conservation Service

Vice President, Associate Administrator, Agricultural Stabilization and Conservation Service	Deputy Vice President, Deputy Administrator, Program Planning and Development, Agricultural Stabilization and Conservation Service	Secretary, Office of the Administrator, Agricultural Stabilization and Conservation Service	Controller, Director, Fiscal Division, Agricultural Stabilization and Conservation Service
Vice President, Administrator, Agriculture Marketing Ser- vice	Deputy Vice President, Deputy Administrator, Commodity Operations, Agricultural Stabilization and Conservation Service	Deputy Secretary, Office of the Administrator, Agricultural Stabilization and Conservation Service	Treasurer, Deputy Director, Fiscal Division, Agricultural Stabilization and Conservation Service
Vice President, Administrator, Foreign Agricultural Service	Deputy Vice President, Deputy Administrator, State and County Operations,	Assistant Secretary, Office of the Administrator, Agricultural Stabilization and Conservation Service	Chief, Financial Accounting, Reports, and Analysis Branch, Fiscal Division, Agricultural Stabilization and Conservation Service
Vice President, Associate Administrator and General Sales Manager, Foreign Agricultural Service	Deputy Vice President, Deputy Administrator, Management, Agricultural Stabilization and Conservation Service		
Vice President, S. Administrator, Food and Nutrition Service			

(3) O Secretário de Agricultura pode apontar outros diretores caso seja de seu interesse.

- O PRESIDENTE

a) O Presidente exerce a Supervisão Geral e a Direção da Companhia, de seus administradores e de seus empregados.

b) O Presidente estabelece e dirige um Escritório de Secretários (Office of the Secretariat) que é responsável pela obtenção e desenvolvimento (ou como o Presidente determinar), de informação sobre as principais políticas e programas a serem submetidas ao Conselho de Administração.

- O VICE-PRESIDENTE EXECUTIVO

O Vice-Presidente Executivo é o principal executivo da administração da CCC, sendo responsável pela formulação e submissão ao Conselho da Administração de todas as políticas e programas da Companhia, com exceção das funções especificamente atribuídas aos demais Vice-Presidentes. Ele exerce a supervisão e preparação das políticas e programas, bem como a sua execução após aprovação do Conselho de Administração. Além disso, é responsável pela conclusão no dia-a-dia dos negócios da empresa (inclusive os que envolvem outros administradores) e empregados. Como foi dito, o Vice-Presidente Executivo da CCC é também o principal executivo do Agricultural Stabilization and Conservation Service (ASCS).

- O VICE-PRESIDENTE, QUE É O PRINCIPAL ADMINISTRADOR DO FOREIGN AGRICULTURAL SERVICE (FAS), é responsável pela preparação das políticas e programas (para submissão ao Conselho pelo Vice-Presidente Executivo) cuja execução seja feita através do pessoal e de instalações do FAS. Ele também pode desempenhar tarefas especiais e exercer outros poderes, conforme decisão do Secretário de Agricultura, do Conselho ou do Presidente da CCC.

- O VICE-PRESIDENTE, QUE É O PRINCIPAL ADMINISTRADOR DO AGRICULTURAL MARKETING SYSTEM (AMS), é responsável pela administração das operações (dentro das políticas e programas aprovados pelo Conselho) que são executadas através das instalações e pessoal do AMS. Ele também pode desempenhar tarefas especiais e exercer outros poderes, conforme decisão do Secretário de Agricultura, do Conselho ou do Presidente da CCC.

- O VICE-PRESIDENTE, QUE É GERENTE GERAL DE VENDAS E DIRETOR ADJUNTO DO FOREIGN AGRICULTURE SERVICE (FAS), é responsável pela formulação e preparação de políticas e programas (a ser submetido pelo Vice-Presidente Executivo ao Conselho), cuja execução

seja realizada através das instalações e pessoal do FAS. Como nos cargos anteriores ele pode desempenhar funções e exercer poderes especiais quando designado pelo Secretário de Agricultura, pelo Conselho ou pelo Presidente da CCC.

- O VICE-PRESIDENTE, QUE É PRINCIPAL ADMINISTRADOR DO FOOD AND NUTRITION SERVICE (FNS), é responsável pela administração dos programas e políticas aprovadas pelo Conselho que são executadas através das instalações e pessoal da FNS. Ele pode também desempenhar funções especiais e exercer outros poderes designados pelo Secretário da Agricultura, pelo Conselho ou pelo Presidente da CCC.

- O VICE-PRESIDENTE, QUE É DIRETOR-ADJUNTO DA ASCS, E OS VICE-PRESIDENTES ADJUNTOS assessoram o Vice-Presidente executivo dos poderes a ele delegados. Também podem desempenhar tarefas e poderes especiais por tempo determinado, quando designados pelo Secretário de Agricultura, pelo Conselho, pelo Presidente ou pelo Vice-Presidente Executivo da CCC.

- O SECRETÁRIO GERAL, deve:
a) comparecer e controlar o tempo de duração das reuniões do Conselho da Administração;
b) assinar todos os documentos e instrumentos legais que exigem a sua assinatura; c) atestar, autenticar e usar o selo da CCC em todos os documentos que exigem oficialização; d) executar tarefas e exercer poderes comumente executados pelo escritório do Secretário Geral, ou outros deveres quando designados pelo Presidente ou pelo Vice-Presidente Executivo da CCC.

- O INSPECTOR GERAL (Controller) é encarregado de controlar todas as atividades fiscais e contábeis da Companhia, incluindo todos os empréstimos e arranjos financeiros relacionados com a CCC, como atividades de cobrança e formulação de preços, de acordo com as políticas estabelecidas. Desempenha igualmente outros deveres por tempo determinado, prescritos pelo Presidente ou Vice-Presidente Executivo da CCC. Para assistir o Inspector Geral no desempenho das referidas funções, existe o Inspector-Adjunto também nomeado "ex-ofício" dos quadros do ASCS, onde exerce a função de Diretor Adjunto para Programas Domésticos da Divisão de Gerência Financeira.

- O TESOUREIRO, sob a supervisão geral e direção do Inspector Geral, tem a função de custodiar, manter em segurança e efetuar pagamentos com os fundos da Companhia; deve designar pessoas qualificadas para executar os desembolsos da CCC; controla os desembolsos de fundos pelas pessoas encar-

regadas de efetuar pagamentos da Companhia, pelo Tesoureiro dos Estados Unidos, pelo Federal Reserve Bank (Banco Central) e por outros agentes fiscais ou financeiros da CCC; emite instruções relativas a estas atividades; é responsável pela guarda dos documentos relacionados com as operações financeiras gerais da CCC, incluindo os empréstimos do Tesoureiro dos Estados Unidos, de Bancos Comerciais e outros; deve providenciar o pagamento destes empréstimos e os respectivos juros; deve providenciar o pagamento de juros incidentes sobre o capital social da CCC; coordena e supervisiona os débitos de terceiros, recolhe e deposita em conta da CCC todos os pagamentos recebidos e desempenha outras tarefas relacionadas com as atividades contábeis e fiscais da Empresa, por tempo determinado, de acordo com decisão do Inspector Geral.

- O CONTADOR CHEFE, sob a supervisão geral e a direção do Inspector Geral, é encarregado dos livros contábeis e de preparar os balanços financeiros da CCC. É responsável também pela iniciação, preparação e aplicação de políticas e práticas relacionadas a procedimentos contábeis, incluindo levantamentos patrimoniais, registros, lançamentos e outras atividades contábeis comumente aceitas; é igualmente responsável pelo registro paralelo de rendas, despesas, ativos e passivos e pode desempenhar temporariamente outras funções relacionadas com as atividades contábeis e fiscais da CCC, de acordo com determinação do Inspector-Geral.

3.5. A Execução das Operações da CCC

Exceto quando autorizadas pelo Secretário de Agricultura dos Estados Unidos ou pelo Conselho de Administração, todas as operações da CCC são realizadas através do pessoal, escritórios e instalações do Agricultural Stabilization and Conservation Service (ASCS)(4) do Foreign Agricultural Service (FAS), do Food and Nutrition Service (FNS) e do Agricultural Marketing Service (AMS), de acordo com as atribuições e responsabilidades determinadas pelo Secretário de Agricultura. Dentro de cada agência a responsabilidade pela execução das operações cabe a seu representante na Diretoria da CCC.

Os Diretores das Divisões e os Diretores do Escritório de Produtos (Kansas City Commodity Office) e do Escritório de Gerenciamento (Kansas City Management Office), de Kansas City, (Estado de Missouri) são os funcionários responsáveis pela contratação e administração das operações da CCC executadas dentro das suas respectivas repartições. As responsabilidades destes diretores na exe-

(4) Como a agência do USDA, que executa os programas da CCC de apoio ao produtor rural, o ASCS mantém sua Sede em Washington DC, escritórios estaduais em todos os estados e locais em quase todos os municípios dos EUA. Em cada estado e município, existem os comitês do ASCS, cujos membros são engajados ativamente nas atividades agrícolas, que administram e supervisionam os programas executados pela agência. Ainda que estes comitês tenham sido estabelecidos pelo Soil Conservation and Domestic Allotment Act of 1935, o Agricultural Adjustment Act of 1938 incluiu em suas atividades a tomada de decisões nos programas agrícolas ao nível municipal. Os comitês estaduais são compostos de três ou cinco membros designados pelo Secretário de Agricultura dos EUA. Em cada estado, o diretor do Serviço de Extensão Rural é ex-ofício, um membro sem direito a voto. O Comitê estadual tem como responsabilidade geral a administração dos programas dentro do estado. Em alguns municípios, chamados municípios de uma comunidade, os produtores credenciados elegem os membros municipais do comitê do ASCS. Outros municípios são divididos em 3 áreas administrativas, que elegem os comitês comunitários, que por seu turno elegem os comitês municipais do ASCS. Existem mais de 3.053 comitês municipais nos EUA, que consistem de 3 membros regulares com mandato de 3 anos e dois membros suplentes. O representante da Extensão rural no município é membro sem voto. Para ser membro do comitê a pessoa precisa residir no município, ser credenciado, ou representar uma entidade credenciada e atender certas exigências, como não estar envolvido em atividades políticas ou em conflitos de interesse nas decisões do comitê.

cução das atividades da Companhia, as quais incluem autoridade para acertar e ajustar disputas judiciais ou administrativas contra ou a favor da CCC nestas atividades, são desempenhadas de acordo com o regimento e de acordo com os programas, as políticas e os procedimentos existentes.

Os contratos relacionados com qualquer das atividades da CCC são assinados em nome da empresa pelo Secretário de Agricultura. E, com sua autorização pelo Presidente da Companhia e pelo Vice-Presidente Executivo. Os Vice-Presidentes, os Vice-Presidentes Adjuntos, o Inspetor-Geral, o Inspetor Geral Adjunto, o Tesoureiro, os Diretores das Divisões, os Diretores do Escritório de Produtos de Kansas City e do Escritório de Gerenciamento de Kansas City, podem assinar contratos relacionados com as atividades da CCC pelas quais eles são responsáveis, sendo que uma cópia deve ser enviada ao Secretário da Agricultura.

3.6. O Relatório Anual

O Vice-Presidente Executivo é responsável pela preparação do Relatório Anual das atividades da CCC, o qual deve ser arquivado com o Secretário da Agricultura e com o Conselho de Administração.

3.7. O Regimento Interno

O Regimento Interno da CCC pode ser invalidado, alterado ou emendado, pelo Secretário de Agricultura. É também sujeito a seu "referendum" quando aprovado ou modificado pelo Conselho da Administração em qualquer reunião ordinária ou extraordinária, se constar na respectiva pauta. Qualquer decisão do Conselho, portanto, tem de ter a aprovação final do Secretário da Agricultura.

4. ORGANIZAÇÃO FINANCEIRA DA CCC

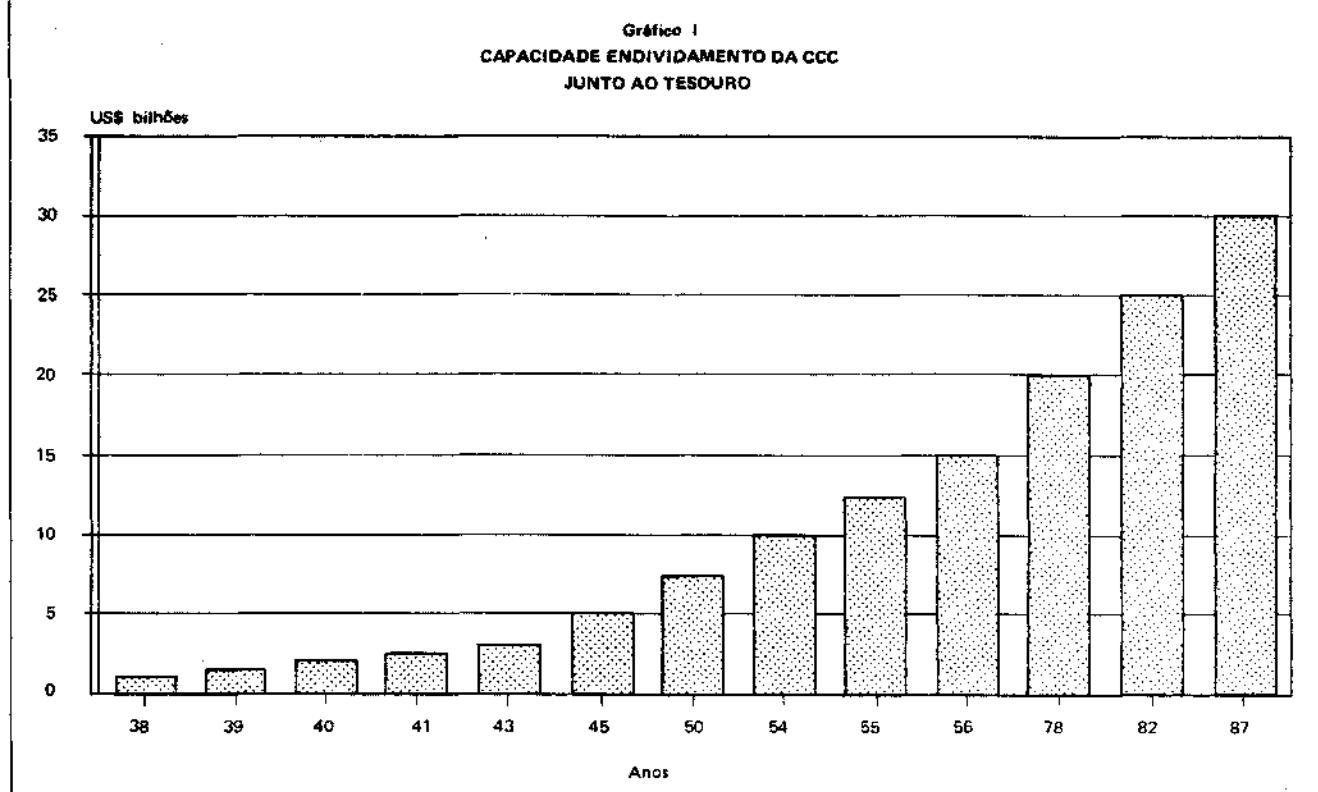
4.1. Recursos Financeiros

O Congresso americano deu à CCC a responsabilidade de financiar o programa governamental de preço suporte, o programa de compras de commodities e as atividades de comercialização de produtos utilizando recursos próprios ou emprestados através da autorização legislativa.

Desta forma, os programas da CCC são financiados por:

- Capital Social (capital stock);
- Empréstimos do Tesouro dos Estados Unidos;
- Apropriações ou adiantamentos para custeios dos programas de ajuda internacional, atividades especiais, incluindo a Lei Nacional da Lá e os programas da Public Law 480;
- Receitas de operações, tais como, venda de produtos, juros sobre em-

Gráfico I
CAPACIDADE ENDIVIDAMENTO DA CCC
JUNTO AO TESOURO



préstimos, comissão no uso de moeda estrangeira e várias rendas provenientes dos programas executados.

A Commodity Credit Corporation tem um capital social de US\$ 100.000.000,00, todo ele subscrito pelos Estados Unidos, com a autori-

zação de contrair débitos junto ao Tesouro até o limite de 30 bilhões de dólares. O gráfico I mostra a capacidade de endividamento da CCC (autorizada pelo Congresso) entre 1938 e 1990. A primeira autorização para contrair débitos junto ao Tesouro foi dada em 8 de março de 1938, no valor de US\$ 500 milhões. Mais recentemente (1988), a Public Law (PL)

100-202 aumentou o teto para empréstimos de 25 milhões para 30 milhões de dólares.

Os recursos da CCC são emprestados pelo Tesouro(5), mas também podem ser emprestados por agências financeiras privadas. A taxa de juros nos empréstimos do Tesouro (e no seu capital) é baseada na taxa média de juros pagos pelo mercado nos títulos a vencer

(5) Na realidade, a CCC mantém uma espécie de conta-movimento no Tesouro que é usada para pagamentos e depósitos. Os Bancos de Reserva Federais (Federal Reserve Banks) agem como agentes do Tesouro na condução das operações da CCC. Brevemente, o sistema funcionaria assim: o escritório municipal do ASCS emite ao produtor o cheque da CCC contra os Bancos de Reserva Federal, dentro dos programas disponíveis. Quando o produtor deposita o cheque no Banco Comercial local, este remete o cheque para o Federal Reserve Bank de Kansas City (Missouri), que paga o cheque da CCC e é reembolsado, debitando o valor na conta da companhia no Tesouro. Quando os produtores pagam seus empréstimos no escritório local do ASCS, este remete o valor através do sistema bancário para a conta da CCC em qualquer Banco de Reserva Federal que o transfere para o Tesouro. Diariamente, este banco federal remete relatórios com os depósitos e retiradas da CCC para a Divisão Fiscal do ASCS, em Washington, que controla a posição financeira da corporação. Assim, todas as receitas da CCC são creditadas e as despesas debitadas em sua conta-movimento no Tesouro. Por acordo com o Tesouro a CCC mantém um saldo mínimo de US\$ 1 milhão na conta. Quando o saldo fica acima de US\$ 2 milhões, a CCC retira o excesso para pagar os seus empréstimos.

(em datas comparáveis) dos Estados Unidos, que vigoraram no mês precedente. Os juros também podem ser pagos baseados em outras letras ou obrigações, em taxa fixada pela CCC, com aprovação do Secretário do Tesouro.

No primeiro dia de cada mês o Tesouro informa à CCC a taxa de juros que vai vigorar nos empréstimos do mês. A fim de manter os custos financeiros reduzidos a um mínimo, a CCC toma emprestado ou desembolsa a quantia necessária para manter o mínimo de US\$ 1 milhão e o máximo de US\$ 2 milhões em sua conta corrente.

Com base em informações diárias do Federal Reserve Bank e das atividades em Washington, a CCC calcula diariamente a quantidade líquida de recursos necessários para cobrir o "déficit" do dia anterior. Esta garantia é fornecida emprestada do Tesouro.

Quando os depósitos excedem os pagamentos, a CCC paga ao Tesouro contra suas faturas ou títulos. Este método não apenas reduz os custos financeiros, mas mantém o mínimo possível de recursos ociosos em conta corrente.

No momento de realizar os seus pagamentos, a CCC dá prioridade aos empréstimos mais antigos (first in, first out) conforme acordo feito com o Tesouro. Juros sobre empréstimos não pagos são computados mensalmente, e capitalizados no dia 1º de julho, sendo os custos financeiros baseados nos juros de empréstimos de julho, até que o pagamento seja realizado, ou até 1º de janeiro. Nesta data, sob os termos do acordo com o Tesouro, a CCC é obrigada a pagar ou refinanciar todos os seus débitos (incluindo juros não pagos), com base na taxa de juros de empréstimos para o mês de janeiro.

Quando na execução dos programas a CCC é obrigada a contrair obrigações, que excedem os recursos disponíveis ou a capacidade autorizada de endividamento, estas obrigações devem ser liquidadas por meio de apropriações ou transferências de fundos (feitas pelo Congresso) no exercício subsequente. Todavia, quaisquer destas obrigações em excesso devem ser mencionadas como contratos autorizados no ano envolvido; um decréscimo é mencionado como a utilização das apropriações ou outros fundos para liquidar estes "contratos autorizados".

A Lei Pública 87-155 autorizou apropriações para cada exercício fiscal (iniciando no ano fiscal de 1961) para reembolsar a CCC nas perdas líquidas realizadas. A Lei de Conciliação do Orçamento Geral de 1987 (The Omnibus Budget Reconciliation Act of 1987) emendou a lei pública 87-155, para autorizar o reembolso de perdas líquidas realizadas mediante apropriações correntes indefinidas, sujeitas a provisões em leis anuais de apropriações.

Nas atividades especiais da CCC, como aquelas previstas na PL-480 (Ajuda Internacional), e na Lei Nacional da Lã de 1954, os desembolsos são realizados diretamente pelas apropriações legislativas. Também a CCC é autorizada pelo seu estatuto a aplicar temporariamente recursos em algumas atividades que são executadas por outras agências do USDA. Neste caso, a quantidade desembolsada é

posteriormente coberta por apropriações específicas.

De acordo com o parágrafo 705 da Lei Nacional da Lã (incluindo emendas), existe uma apropriação permanente de recursos para reembolsar a CCC pelas quantias aplicadas no programa da Lã no ano fiscal precedente e nos anos anteriores ainda não reembolsadas. Esta apropriação não pode exceder 70% de receita bruta de impostos cobrados do setor produtor e manufatureiro da lã. Para o ano fiscal de 1988, por exemplo, foram apropriadas US\$ 126.108.000,00 para as despesas operacionais da CCC no programa da Lã.

Os recursos e as instalações da CCC também são utilizados, de acordo com dispositivos legais, para executar vários programas de incentivos à exportação de produtos agrícolas. Quando os fundos estão disponíveis, adiantamentos são realizados com base em estimativas de custos.

É importante enfatizar que, quando o valor da apropriação excede os custos, a diferença é utilizada para reduzir futuros pedidos de apropriações orçamentárias.

4.2. Despesas Operacionais

Em 1988, a Lei Pública 100-202 criou um sistema de apropriações para despesas operacionais no lugar do antigo sistema de apropriações para cobrir perdas líquidas realizadas. O novo sistema é subdividido em autorização para gastos específicos em 17 programas da CCC e inclui a autorização para remanejar até 7% do valor alocado para cada programa em outros programas, de acordo com a lei em vigor. Para o ano fiscal de 1989, no entanto, as apropriações ainda foram baseadas no princípio das perdas líquidas realizadas.

4.3. Os Certificados de Produtos

A grande inovação em termos de pagamentos aos participantes dos programas da CCC ocorreu após a aprovação do Food Security Act de 1985, que emendou o Agricultural Act de 1949. A lei de 1985 permitiu à CCC fazer pagamentos não monetários a produtores e outras entidades.

Assim, o Secretário da Agricultura determinou a utilização dos estoques da CCC para efetuar parte destes pagamentos por intermédio de certificados de produtos (commodity certificates), nos pagamentos de deficiência (deficiency payments) nos programas de conservação de solos e nos diversion payments (pagamento para mudanças de atividade) no trigo, nos feed-grains (grãos forrageiros), no arroz e em empréstimos de deficiência do algodão "upland". No Programa Emergencial de Alimentação, no Programa do Etanol, no Programa de Estímulo às Exportações e no Programa de Assistência às Exportações Planejadas, onde os pagamentos são feitos inteiramente em certificados de produtos. Além disso, a Lei de Assistência aos Produtores no Caso de Desastres, de 1987, e a Lei de Apropriações Suplementares, também de 1987, permitiram o pagamento de indenização, por meio de certificados, aos produtores que perderam a safra de 1986 devido a desastres naturais.

Os Certificados de Produtos, que podem ser genéricos ou específicos, surgiram como uma forma de o governo americano desovar os imensos estoques que a CCC detinha em 1985/86, e têm as seguintes características:

- a) são denominados em quantidade específica de dólares e podem ser convertidos em produtos com base no preço praticado nos mercados terminais, ajustado para o local de estoque;
- b) são disponíveis com validade para a aquisição de todos os produtos (genéricos) ou específicos para determinado produto, como no caso do algodão "upland"; c) tem uma data de validade; d) pode declarar uma data limite para a 1ª transferência; e) é transferível para qualquer pessoa (física ou jurídica); f) não são sujeitos a nenhuma lei ou regulamento estadual; g) não podem ser retidos como penhor ou garantia em qualquer dívida que não seja com uma agência do governo dos Estados Unidos.

As opções disponíveis para detentores de Certificados de Produtos Genéricos recebidos através dos programas domésticos de apoio à agricultura são as seguintes:

- a) **Trocá-lo por produtos do estoque da CCC.** 1) Os produtores com empréstimos de preço suporte da CCC a vencer podem adquirir os produtos dados em garantia, pagando o empréstimo por meio da entrega do produto à CCC pelo preço da retirada e submetendo o certificado em troca do produto pelo preço fixado; 2) trocar o certificado por produtos da CCC que estão listados em seu catálogo de estoques.

- b) **Vender o certificado para alguém que pode vendê-lo a outra pessoa ou trocá-lo por produto da CCC.**

- c) **Trocá-lo por dinheiro**
se é o primeiro recebedor (produtor) nas seguintes condições: 1) 100% do valor parcial do certificado, se apresentado 5 meses após emissão e antes da data de vencimento (6); 2) 85% do valor parcial durante o período de 12 meses, começando no 7º mês após a data de vencimento. O Certificado perde o valor 18 meses após a data do vencimento.

Para os exportadores recebendo certificados por meio do Programa de Estímulo às Exportações e do Programa de Assistência às Exportações Programadas, as opções são também trocar o certificado por produtos constantes no catálogo dos estoques da CCC ou vender o certificado a terceiros que podem revendê-lo ou trocá-lo por produtos da CCC.

As opções para os possuidores de certificados específicos são similares às anteriores, só que apenas o produto mencionado pode ser objeto da transação.

A capacidade de compra de cada certificado (valor de retirada) conhecido como PCP (Posted County Price) é determinada diariamente, deduzindo-se as diferenças locacionais de dois importantes mercados terminais, escolhidos entre os 19 terminais usados como pontos de referência de preços. A CCC usa o preço mais elevado como PCP, no município (county) ou no silo, em um dado dia. Assim, os possuidores de certificados podem usá-los para comprar produtos da CCC, pelo preço de mercado, no silo onde estão estocados, independente do preço de remição da CCC. Somente compa-

(6) O período de espera destina-se a encorajar o uso de certificados na compra de produtos da CCC ao invés de receber em moeda corrente. Quando o produtor vende o certificado a terceiros, este não pode ser transformado em dólar.

nhias que estão estocando podem adquirir (com certificados) produtos da CCC não listados no seu catálogo de estoque.

Originalmente, o programa de certificados era destinado somente aos produtores participantes dos programas da CCC, que não tivessem empréstimos de preço suporte ou empréstimos de reserva (reserve loans) que pudessem ser resgatados dando a produção como pagamento. Mais tarde, o USDA mudou as regras e permitiu a participação de todos os produtores.

Como foi mencionado, o Food Security Act de 1985, que criou os Certificados de Produtos, foi aprovado numa época em que as exportações agrícolas estavam caindo, os estoques da CCC aumentando e os custos governamentais crescendo geometricamente. As exportações caíram de US\$ 43,8 bilhões em 1981 para US\$ 38 bilhões em 1984. Estes decréscimos nas exportações aliados aos aumentos na produtividade provocaram grandes aumentos na oferta interna e queda nos preços. Como resultado, a entrega de produtos à CCC nos vencimentos dos empréstimos de estocagem (monrecourse loans) cresceu significativamente. Os estoques da CCC de trigo passaram de 5,2 milhões de toneladas em 1981 para 16,4

milhões em 1985. Os estoques de milho cresceram de 7,6 milhões de toneladas para 14,8 milhões. Havia perspectivas para entregas ainda maiores, nos anos vindouros, considerando os preços suporte em vigor. As despesas da CCC em estocagem e manipulação cresceram de US\$ 200,8 milhões no ano fiscal de 1981 para US\$ 398 milhões em 1984.

Além de criar os Certificados de Produtos, a lei de 1985 reduziu o preço dos empréstimos (loan rate), a fim de compatibilizá-los com os preços internacionais e evitar a entrega de produtos ao governo. Naquele ano, por exemplo, o preço de venda de trigo da CCC ficou em US\$ 200,0/t enquanto o preço médio de mercado girou em torno de US\$ 113,0/t. No milho o preço de liberação da CCC atingiu US\$ 153,66/t, e o preço médio de mercado US\$ 87,86. Assim, o "Loan Rate" de Trigo, que em 1983 chegou a ser fixado em US\$ 3,65/bushel (US\$ 133,9/t), em 1986 caiu para US\$ 2,40/bushel (US\$ 88,08/t). Em 1990 foi fixado em US\$ 1,95/bushel (US\$ 71,5/t). No milho, o "Loan Rate" de 1983 foi estipulado em US\$ 2,65/bushel (US\$ 104,4/t). Em 1986 caiu para US\$ 1,92/bushel (US\$ 75,6/t) e, em 1990, para US\$ 1,57/bushel (US\$ 61,8/t). A mesma política foi adotada para os outros produtos, embora

com menor intensidade. Na soja o preço de empréstimo caiu de US\$ 5,02/bushel (US\$ 184,2/t), fixado para o período 1980/1985, para US\$ 4,77/bushel (US\$ 175,0/t) que vigorou entre 1986 e 1988. Para 1990 o "Loan Rate" foi fixado em US\$ 4,50/bushel (US\$ 165,1/t). O quadro III mostra a evolução dos preços de empréstimos para o trigo e milho no período de 1955/1990.

A utilização dos Certificados genéricos após 1986 permitiu, portanto, o acesso por parte da agroindústria e dos usuários de "commoditys" aos estoques da CCC a preços de mercado, possibilitou a compatibilização dos preços internos aos preços internacionais e deu oportunidade aos produtores e armazéndores de resolver problemas de espaços para estocagem. Já em 1986, mais de 21 milhões de toneladas de grãos foram removidas dos armazéns. E, o mais importante, apesar dos certificados permitirem a prática de preços abaixo do "Loan Rate", a renda dos produtores continuou a receber proteção dos programas de suporte existentes, os gastos orçamentários do governo com armazenagem e manipulação foram significativamente reduzidos, e os desembolsos financeiros controlados pelo volume de certificados emitidos.

Quadro III
Preços Meta e Preços de Empréstimo do Trigo e do Milho

Anos	Trigo		Milho	
	Loan Rate	Target	Loan Rate	Target
1960	1,74	1,78	1,06	-
1961	1,83	1,79	1,2	-
1962	2,04	2	1,2	-
1963	1,88	2	1,07	1,25
1964	1,3	2	1,1	1,25
1965	1,25	2	1,05	1,25
1966	1,25	2,57	1	1,3
1967	1,25	2,61	1,05	1,35
1968	1,25	2,63	1,05	1,35
1969	1,25	2,77	1,05	1,35
1970	1,25	2,82	1,05	1,35
1971	1,25	2,93	1,05	1,35
1972	1,25	3,02	1,05	1,41
1973	1,25	3,39	1,05	1,64
1974	1,37	2,05	1,1	1,38
1975	1,37	2,05	1,1	1,38
1976	2,25	2,29	1,5	1,57
1977	2,25	2,9	2	2
1978	2,35	3,4	2	2,1
1979	2,5	3,4	2,1	2,2
1980	3,00/3,30	3,06/3,63	2,25/2,4	2,35/2,05
1981	3,20/3,50	3,81	2,40/2,55	2,4
1982	3,55/4,00	4,05	2,55/2,90	2,7
1983	3,65	4,3	2,65/2,65	2,86
1984	3,3	4,38	2,55	3,03
1985	3,3	4,38	2,55	3,03
1986	2,4	4,38	1,92/1,89	3,03
1987	2,28	4,38	1,82	3,03
1988	2,21	4,23	1,77	2,93
1989	2,06	4,1	1,65	2,84
1990	1,95	4	1,57	2,75
1991	2,04	4	-	-

5. A RELAÇÃO ENTRE O CERTIFICADO DE PRODUTOS E OS PROGRAMAS DA CCC

Como foi dito, os certificados são emitidos com um valor facial em dólar. Para transformar este valor em quantidade de produtos (valor de compra), a CCC estabelece diariamente os preços (com base nos preços de mercado) de todos os seus produtos e remete para mais de 10.000 locais através dos Estados Unidos. Os diferenciais de preços são calculados pela CCC para 3.000 municípios (counties) e para 7.000 locais de armazenagem, e são baseados na diferença média entre os preços fornecidos pelos silos de grãos em datas relacionadas, e os preços de mercado praticados nestas datas nos grandes terminais de grãos, para onde os produtos seriam eventualmente levados para serem comercializados. Desta forma, quando os preços nos terminais variam, os preços nos silos e armazéns também mudam. Os diferenciais mudam em função de fatores que afetam os custos de transporte. Em 1987, por exemplo, a CCC alterou os diferenciais em 30 municípios produtores de milho (os maiores), em Illinois, porque o Rio Illinois foi fechado para recuperação e reparo nas suas escusas.

O principal efeito dos certificados nos empréstimos de Comercialização é possibilitar aos produtores o resgate de produtos colocados em garantia, por um valor menor que o valor original do empréstimo. Para isto, basta o preço de mercado atingir níveis inferiores ao "Loan Rate", e o produtor usar o certificado (que é baseado no preço de mercado) para resgatar o seu produto. Sem o certificado a diferença entre o "Loan Rate" e o preço para retirar o produto no final do período seria absorvida pelos produtores que desejassem reaver seus produtos. Numa situação de superprodução os empréstimos de comercialização tendem a aumentar os desembolsos da CCC, mais do que a emissão de certificados, em função do recebimento de produtos dados como colaterais.

Na realidade, os certificados funcionam como um instrumento que permite maior flexibilidade aos instrumentos governamentais de apoio à agricultura. Com relação aos empréstimos de comercialização, os certificados permitem aos agricultores receber os benefícios do empréstimo sem ter que estocar sua produção por nove meses. Sem os certificados os produtores são obrigados a manter estocada sua safra durante toda a vigência do empréstimo, até poder resgatá-la ou entregá-la à CCC.

Com os certificados eles podem pagar o empréstimo antes do vencimento. Por exemplo, um produtor de trigo coloca como penhor do empréstimo 1.000 toneladas de trigo, a US\$ 90,00/t, (Loan Rate), e recebe US\$ 90.000,00. Durante os nove meses ele deverá desembolsar US\$ 8.000,00 de estocagem (US\$ 8,00/t). No prazo do vencimento sua receita líquida será de US\$ 82.000,00.

Os certificados permitem o pagamento do empréstimo ou (parte dele) logo após o seu recebimento e com isto economizar os custos de estocagem. Se no caso acima o produtor ti-

ver um certificado no valor de US\$ 50.000,00 ele pode usá-lo e retirar 555 toneladas do produto (considerando o Loan Rate como preço de retirada) e economizar US\$ 4.440,00 na estocagem. Isto fornece um ágio ao certificado, que passa a valer US\$ 54.440,00 ("premium" de 8,8%). Esta redução ou eliminação dos custos do carregamento (carrying charges) é chamada PIK and Roll.

Se o preço de resgate do certificado (Posted County Price) for menor que o preço à vista no local, o que é possível ocorrer devido ao mecanismo de fixação do PCP, os produtores podem aproveitar esta diferença negociando com certificados. Se, por exemplo, o Posted County Price (Preço da retirada) do trigo for US\$ 92,00/t e o preço local à vista for US\$ 95,00/t, o dono de um certificado de US\$ 10.000,00 pode trocá-lo por 108,6 toneladas de trigo (US\$ 10.000,00/US\$ 92,00) e vendê-las por US\$ 10.317,00, ou seja, com um ganho de US\$ 317,00. Neste caso qualquer produtor (ou comerciante) poderá pagar um "premium" de até 3,17% sobre o valor facial do certificado. Quanto mais esta oportunidade de arbitragem existir, maiores os incentivos para se retirar produtos dos estoques da CCC. Isto faz com que os produtos, cujos preços de retirada (PCP) são menores do que os preços de empréstimo (Loan Rate) sejam os mais comercializados com os certificados. No caso do milho, por exemplo, depois de 1986, os preços de mercado caíram abaixo dos preços dos empréstimos de comercialização (monrecourse loans) com maior freqüência do que os outros produtos. Como resultado, 80% dos certificados foram usados com "feed grains", ainda que apenas 48% dos certificados tenham sido emitidos para produtores de "feed grains" participantes dos programas da CCC.

Em resumo, para os produtores, os certificados tiveram as seguintes implicações: a) com os certificados eles não são afetados negativamente por preços baixos, como antes. Como foi visto, os lucros com os certificados aumentam, quando cresce a diferença entre o PCP e o "Loan Rate"; b) os certificados permitem redução nos custos de armazenagem; c) os certificados tornam a comercialização mais flexível, mesmo para os produtos dados como colaterais nos empréstimos.

Para o governo, as implicações dos Certificados, principalmente em termos financeiros, ainda são objeto de intenso debate. Uma apuração acurada dos custos é bastante complicada pela presença de vários itens indiretos, como a quantidade líquida dos empréstimos e os custos dos programas de pagamentos de deficiência (deficiency payments).

A redução nos custos de carregamento dos estoques, no entanto, é concreta. Por exemplo, em 1985 existiam aproximadamente 10,8 milhões de toneladas de grãos estocados ao nível de fazenda dadas como colaterais em empréstimos a vencer no verão de 1986. Como os preços de mercado estavam abaixo do valor de remição da CCC, provavelmente esta imensa quantidade de grãos seria entregue à CCC, o que acarretaria custos de transporte para armazéns credenciados e custos de armazenagem. Com os certificados, todavia, 13,6 mi-

lhões de toneladas de grãos estocados dentro e fora das fazendas foram comercializados, liberando espaço nos armazéns e economizando entre US\$ 300 e US\$ 500 milhões nos anos fiscais de 1986 e 1987 que seriam gastos em transporte e armazenagem.

E os custos indiretos dos certificados? A ideia dos certificados só tem sentido quando o governo dispõe de grande quantidade de produtos estocados, mesmo porque o "lastro" dos certificados é constituído por estes produtos da CCC. O apelo óbvio, então, é trocar uma coisa que o governo tem em abundância (produtos) por uma coisa que ele tem pouco (dinheiro) para pagar aos produtores.

A emissão de certificados em si não provocou impactos no orçamento, porque o governo já desembolsou "ex-ante" os recursos com as aquisições ou os empréstimos. Entretanto, é certo que os certificados tendem a estimular a tomada de empréstimos e os pagamentos de deficiência. Os lucros com os certificados (como foi explicado antes) encorajam os produtores a colocar sua produção em penhor, com o único propósito de retirá-la, utilizando os certificados.

Com a diferença entre o PCP (preço de retirada) e o preço de remição da CCC é absorvida pelo governo, qualquer aumento (artificial) uns empréstimos, aumenta o custo do governo. Algumas estimativas⁽⁷⁾ mostram que o uso de certificados no período 1986-90 custou 5% a 10% mais do que se o governo efetuasse os pagamentos em moeda corrente.

Outro ponto de discussão refere-se ao impacto dos certificados nos preços de mercado. Como a colocação dos estoques da CCC reduz os preços de mercado, se estes preços ficarem acima da "Loan Rate" sem os certificados, cada centavo de queda corresponde a cada centavo de aumento em pagamentos de deficiência. Se os preços de mercado estiverem abaixo do "Loan Rate", os certificados não aumentam os pagamentos de deficiência mas estimulam os desembolsos com empréstimos. Se os preços de mercado estiverem perto ou igual ao preço de empréstimos, a troca de certificados pode reduzir os desembolsos da CCC, porque os pagamentos de deficiência e os empréstimos seriam iguais aos de armazenagem e classificação.

De qualquer maneira, é difícil estimar o custo exato dos certificados porque envolve muitas variáveis, que vão desde as condições de mercado, até perdas na estocagem, transporte, etc. O importante é que na época de grande acúmulo de estoques, os certificados demonstraram ser um instrumento prático e factível em termos de redução dos desembolsos monetários no curto prazo, e na colocação destes estoques no mercado. Para reduzir os custos indiretos o governo americano decidiu, a partir de 1986, reduzir os preços suporte de grãos, principalmente do milho.

6. OS PROGRAMAS DOMÉSTICOS DA CCC

6.1. As Aquisições e os Empréstimos da Comercialização

A CCC garante preços suporte através

(7) Glauber, J. "Generic Certificates", AER - 594, U.S. Dep. of Agriculture, ERS, Washington, D.C., Agosto 1988.

dos empréstimos de comercialização (marketing loans) e aquisições de alguns "commodities" selecionados. A primeira legislação sobre preços suporte como é conhecido, foi o Agricultural Adjustment Act de 1933. Posteriormente, o Agricultural Adjustment Act de 1938 ampliou bastante a legislação. No fim da década de 40 foi bastante modificada a partir do Agricultural Act de 1949. O Food Security Act de 1985 continuou a garantir o sistema de Preço Meta (Target Price), os empréstimos de comercialização e permitiu a emissão dos Certificados de Produtos (genéricos).

Para participar dos programas da CCC, os produtores precisam concordar com as exigências legais e com os regulamentos determinados pelo Secretário de Agricultura dos EUA. Os Empréstimos de Comercialização (Marketing Loans), feitos com base no preço suporte, dão ao produtor a oportunidade de obter recursos financeiros para cobrir custos operacionais, e seguir sua produção (na época da colheita) para vender posteriormente.

Com base em contratos de opção de compra assinados com produtores, a CCC adquire os produtos pelo preço suporte e na quantidade máxima prescrita no contrato. A CCC é obrigada a comprar, mas o produtor não é obrigado a vender. A CCC também compra diretamente produtos lácteos.

Os produtos amparados pelos programas da CCC são reconhecidos como críticos e estratégicos para a estabilidade econômica do setor agrícola e sujeitos a flutuações na oferta e demanda. Atualmente, os seguintes produtos são amparados: trigo, feed-grains (milho, sorgo, cevada, aveia, centeio), algodão (fibra extra-longa, "upland" e semente), fumo, mel, amendoim, soja, açúcar (cana e beterraba) e leite⁽⁸⁾.

Os empréstimos de preço suporte da CCC são "nonrecourse" (sem obrigação de pagar) e concedidos sem limite por produtor, exceto para o mel. Quando fazem estes empréstimos, os agricultores têm garantido, no mínimo, o preço suporte dos produtos dados como garantia. Se o preço de mercado subir acima do preço suporte, eles podem quitar o empréstimo, receber de volta os produtos e comercializá-los. Se não, eles podem entregá-los à CCC e ficarem livres das obrigações.

Nos empréstimos de comercialização, e nos empréstimos para a construção de armazéns, a CCC cobra uma taxa de juros correspondente à taxa que o tesouro americano cobra da CCC no mês de empréstimo. A taxa média no ano fiscal de 1988 ficou em torno de 7,25% ao ano. Atualmente, situa-se em torno de 3,5%.

É o seguinte o calendário em que o empréstimo está disponível aos produtores:

1. trigo, arroz, cevada, centeio, aveia – da colheita até 31 de março.
 2. milho, sorgo, algodão e soja – da colheita até 31 de maio.
 3. amendoim.
- 3.1. Estocado nos armazéns credenciados – da colheita até 31 de janeiro.
- 3.2. Quota estocada na fazenda – da colheita até 31 de março.

3.3. Além de quota na fazenda – da colheita até janeiro.

Os empréstimos da CCC para todos os produtos, com exceção do fumo, algodão e amendoim, têm o prazo de nove meses e podem ser obtidos diretamente por produtores ou cooperativas nos escritórios do ASCS. Com o fumo, o vencimento ocorre quando o produto é demandado e só pode ser obtido por associações de produtores, que recebem recursos diretamente da CCC. Apenas com o fumo curado, os produtores podem obter empréstimos para o produto estocado ao nível de fazenda. Nos demais casos, o fumo produzido é dado pelas associações como colateral dos empréstimos da CCC. O dinheiro recebido é distribuído aos produtores para transporte, empacotamento, pré-estocagem, expurgo, etc. O título do empréstimo é mantido pela associação, responsável pela manipulação, armazenagem e venda do produto. Neste caso, a CCC mantém o direito de aprovar o preço e a política da venda das associações.

A partir de 1982 foi criado um dispositivo legal que proíbe à CCC ter prejuízos nas operações de suporte ao fumo. A partir deste ano as associações são obrigadas a pagar uma taxa de auditagem, para verificar anualmente se o programa está sendo administrado sem custos para os contribuintes.

Com o amendoim, o vencimento também ocorre quando o produto é demandado, e o produtor não pode retirar individualmente o produto dado como colateral. Os compromissos de empréstimos são feitos pela CCC a cada associação mediante o Loan and Handling Agreement (acordo de empréstimo e manipulação). Por seu lado, as associações contratam os armazeneadores para receber, manipular e guardar o amendoim dado como garantia. Estes, por sua vez, emitem os recibos para a CCC e enviam cópia aos produtores.

As associações de produtores estabelecem "pools" de produtores separadas por áreas, de acordo com as regras da CCC. Uma vez que o produto dado como colateral é vendido, o empréstimo é pago, os lucros ou prejuízos são divididos entre os diversos "pools". Quando as exigências são atendidas entre os "pools" com certas compensações disponíveis para a CCC, os lucros dos "pools" são distribuídos aos produtores e as perdas absorvidas pela CCC.

No caso do açúcar (de cana e de beterraba), os empréstimos são disponíveis indiretamente através de empréstimos concedidos ao açúcar refinado de beterraba ou para os processadores de cana-de-açúcar, pelos escritórios locais do ASCS. Os processadores precisam provar que pagaram, no mínimo, um preço suporte especificado, aos produtores.

Os preços suporte do leite são garantidos através da compra de produtos lácteos como manteiga, queijo, etc. diretamente dos processadores. Não existem aquisições do leite "in natura".

Embora não existam ainda estatísticas exatas para os últimos exercícios, sabe-se que a CCC desembolsa anualmente cerca de US\$ 14 bilhões com os empréstimos de comercialização. As compras de subprodutos do trigo,

milho, aveia, amendoim, óleos vegetais para doações e as aquisições de grãos e soja (que recebem empréstimos) consomem perto de US\$ 10 bilhões. Desta quantia US\$ 1,1 bilhão são para as aquisições de produtos lácteos.

6.2. O Programa de Reserva

O Agricultural Act de 1949 (com emendas) criou para os produtores de trigo e de grãos forrageiros (feed grains) o Programa de Reserva (Reserve Program), destinado a manter fora de mercado (sem a CCC ter que adquirir) o excesso de produção, para evitar o efeito depressivo nos preços. O programa de reserva é executado através dos empréstimos de reserva, só que o beneficiário não pode retirar o produto, por 3 anos (promulgáveis por igual período) e recebe anualmente o pagamento dos serviços de armazenagem.

De acordo com a lei,⁹ o Secretário de Agricultura pode perdoar os juros após o primeiro ano. Quando o preço de mercado atinge o preço de liberação (trigger price) o agricultor pode retirar o produto e pagar o empréstimo. Se ele retirar antes que o preço atinja o preço de liberação, uma multa é estipulada pela CCC. Os pagamentos de armazenagem são suspensos depois da segunda retirada consecutiva e o Food Security Act de 1985 especifica o tamanho do Programa, ou seja, a quantidade de grãos pertencentes aos produtores que podem ser colocada na reserva.

Em janeiro de 1981, a reserva de segurança do Trigo foi fixada pelo Agricultural Act de 1980 em 147 milhões de bushels (perto de 4 milhões de toneladas). O trigo só pode ser liberado da reserva somente para atender situações urgentes de ajuda humanitária a nações subdesenvolvidas, que atenda às especificações da PL 480. Neste caso a CCC é reembolsada com fundos da PL 480, com base no menor custo apurado, ou com base no preço de exportação do trigo na época da operação.

Para estimular a participação de produtores no programa de reserva, a CCC concede anualmente adiantamentos por conta do empréstimo. Os grãos estocados no programa de reserva estão sujeitos às mesmas regras dos empréstimos de comercialização. Para manter a qualidade, é permitida a rotação dos estoques, que podem ser armazenados ao nível de fazenda ou por firmas armazeneadoras.

6.3. O Programa de Empréstimo para Armazenagem ao Nível de Fazenda

Durante períodos anunciados pelo Secretário de Agricultura dos Estados Unidos, a CCC concede empréstimos (nonrecourse) para a construção de armazéns e para a instalação de equipamentos de secagem. A garantia é fornecida por equipamentos agrícolas ou por hipoteca da terra. Apesar de terem contribuído consideravelmente para a ampliação da capacidade de armazenagem ao nível de fazenda, o Secretário da Agricultura suspendeu o recebimento de novas propostas a partir de 1982. Desde 1949, mais de 128 milhões de toneladas de capacidade estática foi adicionada à disponibilidade existente. Deste total, 50% to-

(8) Devido à importância e controvérsia, o programa do leite será discutido com maiores detalhes mais adiante.

ram adicionados entre 1977 e 1983.

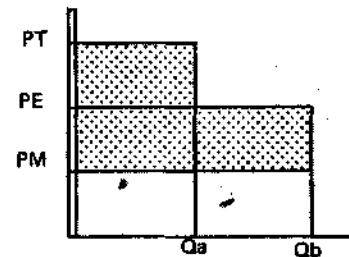
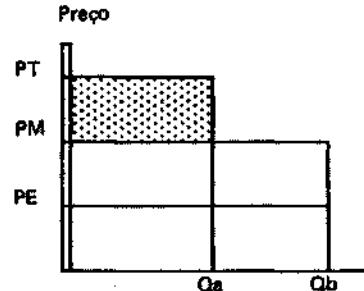
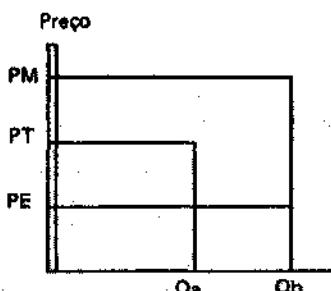
6.4. Os Pagamentos de Deficiência

Os pagamentos de deficiência são realizados quando o preço meta (target price) ex-

ceder o preço de mercado (média ponderada) ao nível nacional recebido pelos produtores, nos primeiros cinco meses de comercialização da safra ou exceder a média nacional do preço de empréstimo (loan rate). O algodão fibra ex-

tra-longa tem o prazo de 8 meses para fibra extra-longa e o "upland" tem o ano inteiro para o "upland". O gráfico II abaixo mostra esquematicamente como funcionam os pagamentos de deficiência.⁽⁹⁾

Gráfico II
O PAGAMENTO DE DEFICIÊNCIA E O PREÇO META



Como pode ser visto, se o preço de mercado (PM) for acima do preço meta (PT), no primeiro painel não há necessidade dos pagamentos de deficiência, pois o produtor poderá vender toda a sua produção no mercado.

No segundo painel, o preço "meta" (PT) está acima do preço de mercado que, por seu turno, está acima do preço de empréstimo (PE), que é o "Loan Rate". Neste caso, os pagamentos de deficiência são correspondentes à área sombreada (PT-PM x Qa). No último painel, como o preço de mercado está abaixo tanto do preço meta como do "Loan Rate", a CCC terá que fazer o pagamento de deficiência (PT - PE x Qa). É importante notar que a execução do programa está associada ao controle da área plantada, no exemplo fixada em Qa.⁽¹⁰⁾

6.5. O Programa para Redução Adicional de Área

O Programa para Redução Adicional de Área (Optional Acreage Diversion Program)⁽¹¹⁾ entra em vigor quando o Secretário de Agricultura anuncia a porcentagem adicional da área plantada ou da base agrícola existente que será retirada da produção, o valor do pagamento, as regras que devem ser obedecidas e se haverá adiantamentos.

O Food Security Act de 1985 determinou que o Secretário da Agricultura pode utilizar os programas do "Set-Aside" (terra fora da produção), "diversion payments" (redução do adicional de área plantada), preço meta ou uma combinação deles para reduzir a área plantada (entre 1986 – 1990), quando houver

excesso de produção. Atualmente, a definição do excesso de produção é baseada no nível de estoques nas mãos da CCC.

Os pagamentos do "Diversion Program" podem ser realizados quando o Secretário entende que é necessária uma redução adicional na área, e precisa de participação voluntária de produtores, mesmo que programas de "set aside" (descanso de terras) ou qualquer outro programa de redução de sua área estejam em execução. Em alguns anos, no entanto, a participação no programa é requisito para que o produtor receba os benefícios da política de preços suporte. De qualquer maneira, a área em questão deve ser utilizada em programas de conservação do solo, aprovados previamente. Os pagamentos podem ser em espécie ou em certificados de produtos.

6.6. Os Pagamentos de Desastre

De acordo com o Agricultural Act de 1949, os pagamentos para cobrir desastres naturais (disaster payments) são autorizados para certos produtos somente se o seguro rural, regulado pelo Federal Crop Insurance Act não for disponível. O Secretário de Agricultura, no entanto, pode autorizar pagamentos especiais devido a seca, enchentes e outros desastres naturais, ou quando eventos fora do controle do agricultor afetarem a produção, mesmo que a produção esteja segurada.

Ainda que a regra geral dos pagamentos de desastre esteja nas provisões da lei de 1949, sempre que ocorrem eventos extraordinários o Congresso geralmente aprova leis específicas para atender às necessidades con-

junturais. Em 1986, por exemplo, as Leis Públicas 99-500 e 99-591 autorizou pagamentos de desastre para agricultores que perderam a produção naquele ano, devido a seca, calor excessivo, enchentes, granizo ou excesso de umidade. Os pagamentos foram feitos em certificados de produtos (genéricos) para o trigo, grãos forrageiros, soja, algodão "upland", amendoim e açúcar (beterraba e cana). Uma transferência de US\$ 400 milhões de Farmers Home Administration (FHA) foi realizada para a CCC. Posteriormente, em 1987 o Farm Disaster Assistance Act of 1987 (Lei Pública 100-45), que emendou as Leis Públicas 99-500 e 99-591 ampliou as exigibilidades e autorizou pagamento integral para perdas enquadradas no programa original de 1986. Além disso, a Lei Pública 100-71 alocou uma verba adicional de US\$ 135 milhões para expandir o programa para feno, forragens, maçãs e para programas especiais no Estado do Maine.

O Disaster Assistance Act de 1988, Lei Pública 100-387 (publicada em 11 de agosto), por seu turno, determinou assistência aos produtores e pecuaristas que experimentaram perdas devido a seca, granizo ou excesso de umidade em 1988. Para produtos beneficiados pelo programa de "target price" incluindo trigo, grãos forrageiros, algodão, arroz, os pagamentos de desastre são determinados pelo Secretário de Agricultura quando as perdas atingirem mais de 35% e são baseadas no "target price". Os produtores de trigo, grãos forrageiros, arroz e algodão tipo "upland", que receberem adiantamentos por conta do programa

(9) Os preços meta fixados por dólar Bushel são: milho 2.75, sorgo 2.61, cevada 2.36, aveia 1.45, trigo 4.00, algodão (tongo) 1.05, algodão (upland) 0.729, arroz 10.71 por cwt (100 libras).

(10) Existe alguma flexibilidade no plantio. Os produtores podem utilizar até 25% da CAB (Crop Acreage Base) no plantio de qualquer produto (exceto frutas e vegetais), sem sofrer redução da base de plantio. Os primeiros 15% são chamados "normal flex acres" (NFA). Os outros 10% são chamados "optional flex acres" (OFA). As terras utilizadas no NFA e OFA não são elegíveis para os pagamentos de deficiência. No entanto, podem receber os empréstimos de preço suporte.

(11) No Diversion Program, conhecido comumente como "0/92" Program, o produtor pode colocar uma parte ou o total de sua área agrícola para conservação e com isto receber pagamentos numa parte da área plantada que não excede 92% da Área Máxima para Pagamento (Maximum Payment Acreage - MPA). A área máxima para o "0/92" é a diferença entre a área plantada e 92% do MPA para o produto em questão. A taxa de pagamento no esquema de conservação e no cultivo de oleaginosas de menor importância (girassol, mostarda, canela etc.) será a maior taxa do pagamento de deficiência, ou a taxa de deficiência para o "feed grain" envolvido. Se as pequenas oleaginosas forem plantadas na área do "0/92" os produtores podem optar e receber o empréstimo de comercialização. Se os pagamentos "0/92" forem recebidos, o produto fica inelegível para o "Loan Rate" (empréstimo de comercialização).

de "pagamentos de deficiência", ficam dispensados das obrigações, em função do volume de produção perdida. Para os produtos não beneficiados pelo "target price", os pagamentos de desastre (com perdas de mais de 35%) são baseados no preço suporte (amendoim e açúcar), e no preço de empréstimo (fumo). Para a soja, os pagamentos são baseados no preço médio recebido pelos produtos nos últimos cinco anos (excluindo os extremos).

Para produtos não beneficiados pelo programa de preço suporte, os pagamentos de desastre são baseados nos preços de empréstimo estabelecidos ao nível de município.

O Disaster Assistance Act de 1988 também criou dispositivos para a manutenção e preservação dos rebanhos que sofreram perdas devido a desastres naturais. O Secretário da Agricultura pode determinar se a situação de emergência existe para implementar uma combinação dos seguintes programas:

- a) doar aos produtores atingidos grãos forrageiros de propriedade da CCC;
- b) vender aos produtores atingidos grãos forrageiros da CCC;
- c) subsidiar até 50% dos custos de transporte e manipulação dos grãos da CCC adquiridos ou vendidos; e
- d) subsidiar até 50% do custo dos grãos adquiridos pelos produtores durante o período de emergência. Neste caso os produtores elegíveis, com renda bruta menor que US\$ 2,5 milhões, podem receber 50% do custo da ração, em grãos de propriedade da CCC a 75% do preço de empréstimo, em vigor no local, onde o produto está estocado.

Os pagamentos aos produtores não podem exceder US\$ 100.000,00, na combinação da assistência à pecuária e à produção agrícola, e os pagamentos de emergência individuais à pecuária não podem exceder US\$ 50.000,00 anualmente. Para evitar a duplicação de benefícios, os produtores não podem ser elegíveis para os pagamentos de desastre, se receberem assistência de emergência à pecuária na mesma safra atingida pelo desastre natural.

6.7. Programa de Assistência à Flora

O Programa de Assistência à Flora (Tree Assistance Program) autorizado pelo Disaster Assistance Act de 1988, autoriza o Secretário da Agricultura a reembolsar pessoas elegíveis, pela perda de árvores causada por desastres naturais, se elas forem plantadas com propósitos comerciais. Como no caso dos grãos, as perdas devem ser superiores a 35%. Os reembolsos são feitos ao proprietário das árvores atingidas, no máximo 65% do custo para replantar estas árvores, a menos que ele seja proprietário de 1.000 acres ou menos plantados com árvores comerciais e receba menos que US\$ 2 milhões de renda bruta anualmente. Nenhuma pessoa pode receber quantia superior a US\$ 25.000,00.

6.8. O Programa de Leite

O Programa de Leite foi autorizado pelo Agricultural Act de 1949. O objetivo é estabilizar a oferta e a demanda por produtos lácteos. A lei estipula preços suporte por hundredweight (45,35 kg) para o leite. O Secretário de Agri-

cultura está autorizado a fazer ajustamentos de 50% nos preços, se as estimativas de compras da CCC excederem níveis específicos. Durante o período entre 01 de abril de 1986 a 30 de setembro de 1987, o Secretário foi pressionado a reduzir significativamente os preços suporte de todo o leite produzido para comercialização nos EUA.

Além disso, para equilibrar a oferta e demanda o Food Security Act de 1985 manteve a autorização para o programa específico de eliminação voluntária de alguns rebanhos leiteiros.

De acordo com a lei, o produtor de leite pode assinar contrato com a CCC, submeter propostas para a eliminação completa dos rebanhos ou encerrar qualquer participação na produção de leite por um período de 3,4 ou 5 anos. Entretanto, o Secretário de Agricultura anunciou apenas o período de 5 anos. O produtor tem a opção de destinar o rebanho para abate ou exportar as vacas leiteiras, durante um período designado pelo Secretário de Agricultura. Os pagamentos são iniciados com a exclusão dos rebanhos de processo produtivo e baseados no registro histórico do leite comercializado por cada produtor, e as propostas são oferecidas para cessar a produção. As propostas foram aceitas em três períodos: abril-agosto de 1986, setembro de 1986 - fevereiro de 1987 e março-agosto de 1987. O custo deste programa totaliza US\$ 489,2 milhões no ano fiscal de 1986, US\$ 587,0 milhões em 1987 e US\$ 259,5 milhões em 1988.

Para minimizar os efeitos adversos no setor de carnes, durante a duração do programa, fundos da CCC foram usados para a aquisição e distribuição de 209.165 toneladas de carne verde para uso nos programas de renda escolar, doações ou para exportação sob os programas da CCC. O custo da aquisição da carne foi de US\$ 169,1 milhões em 1986, US\$ 249,0 milhões em 1987 e US\$ 55,6 milhões em 1988.

Em 1983, os participantes dos programas de comercialização do leite eram 22% do total. Entretanto, a redução real na produção do leite através do "milk diversion program" em 1984, de 3,1%, ficou bem aquém das expectativas, porque o produtores não-participantes aumentaram a produção. Desta forma, o controle de oferta dentro deste programa foi estritamente no curto prazo.

Os participantes no programa de eliminação ou venda dos rebanhos atingiram perto de 6% de leite produzido em 1985. Todavia, em 1986 a produção de leite cresceu mais de 90.000 toneladas. Como a demanda cresceu acima desta quantidade, foi possível reduzir os estoques da CCC. De qualquer forma, aumentos na produtividade por animal e a expansão de outros setores inviabilizaram o programa de decréscimo na produção no longo prazo. Por este motivo, o Governo decidiu reduzir mais ainda o nível de preços suporte do leite.

6.9. O Programa de Conservação Agrícola

O Programa de Conservação Agrícola (Agricultural Conservation Program) é um programa participativo, que enfatiza a solução de problemas de conservação de solo, água e poluição em terras agrícolas. Em consequên-

cia, estimula o desenvolvimento de métodos e práticas conservacionistas e a conservação de energia.

A base do programa é a participação do governo através da CCC nos custos incorridos pelos agricultores na implantação destas práticas.

De acordo com a lei, os métodos aceitos são aqueles selecionados pelo USDA ao nível de estado e município e aprovados pelo Secretário de Agricultura.

Como nos outros programas, o Programa de Conservação Agrícola é administrado pelo Agricultural Stabilization and Conservation Service (ASCS), com a participação do Soil Conservation Service (SCS), do Forest Service (FS), do Extension Service (ES), e de outras agências que fornecem assistência técnica e educacional. O comitê eleito pelos produtores em cada município acompanha as atividades do programa.

Os acordos com os participantes duram entre 3 e 10 anos, e os investimentos privados (recursos próprios) têm de ser igual ou superior à parte do Governo Federal.

6.10. Programa de Reservas para Conservação

O Programa de Reservas para Conservação (Conservation Reserve Program) é um programa de conservação de longo prazo, destinado a retirar terras agricultáveis do sistema produtivo e convertê-las em plantio de árvores ou outras coberturas permanentes.

As regras para a definição das terras elegíveis são definidas pelo Secretário da Agricultura. A exigência principal é que a terra tenha sido utilizada na produção agrícola, no mínimo, em duas das cinco safras, entre 1986 e 1990 ou que tenha participado previamente do Programa de Áreas de Reserva (Acreage Conservation Reserve) ou dos programas setoriais de "set-aside" (descanso de terras).

As terras agricultáveis aceitas no Conservation Reserve Program (CRP) não podem ser computadas nos programas "set aside" ou nas áreas retiradas da produção por conta do programa de "commodities". O ASCS pode, temporariamente, reduzir a base utilizada no Programa de Reserva, em função do total de terra produzido na fazenda. O produtor escolhe a base, as quotas ou os lotes a serem reduzidos, durante a vigência do contrato.

O pagamento do "aluguel" é feito por um período entre 10 e 15 anos, e não pode ultrapassar US\$ 50.000,00 anualmente por pessoa. Os pagamentos podem ser feitos em moeda corrente ou em certificado de produtos.

Se o produtor optar pelo plantio de árvores ou coberturas permanentes, de acordo com as especificações do governo, ele pode obter da CCC até 50% do custo, e não está sujeito à limitação de US\$ 50.000,00. Não é permitida a formação de pastagens e lorragens nas terras incluídas no programa, a menos que seja autorizado pelo Secretário da Agricultura.

As atividades aprovadas são: plantação de florestas, criação de "habitat" permanente para a fauna, plantação de espécies nativas, permanentes, acondicionamento para criação de animais selvagens, e outros tipos de cobertura permanente.

7. OS PROGRAMAS INTERNACIONAIS DA CCC

7.1. O Programa de Alimentos para a Paz

O Programa de Alimentos para a Paz foi estabelecido pelo Agricultural Trade Development and Assistance Act de 1954 (Public Law 83-480) e é comumente conhecido como PL-480. Os objetivos do programa são: a) promover o comércio agrícola; b) fornecer assistência humanitária; c) ajudar o avanço econômico de países em desenvolvimento e d) promover a política interna dos Estados Unidos.

A PL-480 tem três seções que regulam a transferência de produtos.

A primeira seção regula o financiamento das exportações de produtos agrícolas, dentro de acordos firmados entre os Estados Unidos e governos estrangeiros ou entidades comerciais. Estes acordos prevêem os pagamentos dos créditos em dólar ou em moedas de outros países.

Em termos de volume, as transferências de produtos agrícolas, previstas na Seção I, são as mais importantes da PL-480. As vendas realizadas a crédito são concessionais, ou seja, em termos mais favoráveis às nações compradoras do que às vendas comerciais normais. Na prática, isto significa pagamentos de longo prazo com juros baixos, que podem ser realizados em moedas conversíveis, conforme decisão do governo americano.

Depois de entregues, os produtos são normalmente vendidos no mercado interno e as receitas provenientes são usadas pelos governos locais em projetos (especificados no acordo), destinados a estimular o desenvolvimento e fortalecimento da iniciativa privada nestes países.

A CCC financia o valor das exportações mais o frete. As vendas são realizadas através de empresas privadas americanas para empresas importadoras estrangeiras ou diretamente para agências governamentais dos países recipientes.

A Seção II trata das doações previstas na PL-480, que podem ser feitas na base de governo a governo, mas que são quase totalmente realizadas por intermédio de organizações voluntárias privadas, como a CARE (Cooperative for American Relief Everywhere), a CRS (Catholic Relief Services) ou organizações internacionais como a WFP (World Food Program). Somente agências privadas aprovadas pelo Comitê de Assessoramento na Ajuda Voluntária Internacional (Advisory Committee on Voluntary Foreign Aid) do governo americano podem distribuir produtos.

As doações reguladas pela Seção II são destinadas a apoiar programas existentes, como programas de merenda escolar, programa de saúde infantil e aleitamento materno, programas emergenciais, no caso de desastres naturais, e de apoio aos projetos de desenvolvimento de comunidades. Nas embalagens de todos esses produtos deverá constar que a doação está sendo feita pelo povo dos Estados Unidos da América.

Os custos dos produtos retirados dos estoques da CCC, e doados através da PL-480, bem como o frete são registrados na

contabilidade da empresa como crédito a receber do tesouro americano, a menos que os fundos tenham sido apropriados antecipadamente.

O estatuto da CCC determina que os produtos adquiridos via Política de Preço Suporte, usados nos programas da PL-480, devem ser contabilizados a um preço não superior ao preço de exportação em vigor na época do embarque. A diferença entre o custo do produto e o preço contabilizado é incluída como prejuízo líquido da CCC.

A Seção III autoriza compras através de programas plurianuais do tipo Alimentos Para o Desenvolvimento (Food for Development), com as entregas a serem realizadas entre 1 a 5 anos. As exportações de produtos sob esta seção são financiadas pela CCC nos termos da Seção I. Todavia, a Seção III permite que a moeda local, utilizada em projetos de desenvolvimento especificadas na lei, seja creditada contra as obrigações em dólar, surgidas em função da execução dos acordos de venda da Seção I.

Como contrapartida por estes financiamentos plurianuais favoráveis, a nação beneficiada precisa realizar esforços de desenvolvimento complementar aos assistidos pela Agency for International Development (USAID).

Na realidade, os programas da Seção III apoiam atividades destinadas a melhorar o acesso das populações de baixa renda a uma oferta cada vez maior e melhor de alimentos e aumentar o bem-estar da população rural. Nestas atividades estão incluídos os projetos de desenvolvimento rural, programas de nutrição, planejamento populacional e serviços de saúde. Uma ênfase especial é dada a políticas de apoio ao pequeno produtor, e aos agricultores sem terra, através de melhoria do acesso (ao nível local) a instituições e serviços essenciais e ampliar as oportunidades para os pobres, que dependem da produção agrícola ou de atividades relacionadas com a agricultura.

Tanto para a Seção I como para a Seção III, a taxa de juros é de 2% ao ano durante o período de carência e 3% após. Taxas mais elevadas podem ser cobradas em contratos individuais. Todos os valores devidos pelos importadores, nos financiamentos da CCC, são considerados como créditos a receber e os juros são contabilizados em cada trimestre.

Os custos dos programas menos a garantia recebida para instalação e as receitas geradas pela renda das moedas estrangeiras são cobertos por apropriações anuais antecipadas, autorizadas pelo Congresso. Os valores devidos pelos importadores são considerados dívida para com o Tesouro dos Estados Unidos.

Dependendo do programa, a CCC financia em graus variados o frete nos programas da Seção I e III e paga totalmente os fretes dos programas do Título II (doações), sendo que 75% da carga deve ser transportada em navios de bandeira americana. Nos Títulos I e III, a CCC paga a diferença entre o frete cobrado pelos navios americanos e o frete cobrado por navios estrangeiros.

7.2. Programa de Crédito às Exportações

Dentro do Programa de Crédito às Exportações (Export Credit Sales Program), co-

nhecido como GSM-5, a CCC é autorizada a financear, no curto prazo, exportações comerciais de produtos agrícolas através da compra dos contratos a receber dos exportadores. O objetivo básico do programa é manter, expandir e desenvolver mercados comerciais e ajudar os exportadores americanos a enfrentar a competição de outros países. O programa oferece o crédito em termos que não são normalmente disponíveis nos bancos comerciais.

O programa fornece crédito (por um período não superior a três anos) nas vendas de produtos provenientes de estoques privados. Estas vendas são realizadas por empresas privadas americanas e exigem uma carta de garantia de um banco americano ou estrangeiro. Os pagamentos à CCC são feitos em dólares americanos com a taxa de juros determinados pela Companhia. Estas transações comerciais são financiadas dentro das atribuições da CCC, constantes no Food for Peace Act.

Do começo do programa em 1956 até o final da década de 80, os créditos da CCC neste programa atingiram mais de 10 bilhões de dólares, com quase US\$ 300 milhões de juros capitalizados.

7.3. Programa de Garantia de Crédito às Exportações

Em 1980, a CCC instituiu o Programa de Garantia de Crédito nas Exportações (Export Credit Guarantee Program), conhecido popularmente como GSM-102, no qual a Companhia garante (por uma remuneração) pagamentos devidos aos exportadores americanos por contratos de vendas adiadas (até 36 meses) em razão da falta de pagamentos, causada por riscos comerciais e não comerciais. O risco absorvido pela CCC se estende da data da exportação até o fim do período do crédito estipulado no contrato e cobra somente a porção do pagamento constante no mesmo. A operação deste programa é baseada na premissa de que as operações ocorrem para manter mercados, ou em regiões ou países onde existe a possibilidade de desenvolver novas oportunidades de mercado, para produtos americanos.

O programa encoraja instituições financeiras americanas a fornecerem financiamentos nestas áreas onde elas atuam somente com garantia da CCC. Somente no ano fiscal de 1988 a CCC forneceu garantias no valor aproximado de US\$ 4,3 bilhões.

7.4. O Programa Intermediário de Garantia do Crédito às Exportações

O Programa Intermediário de Garantia de Crédito às Exportações (Intermediate Export Credit Guarantee Program) conhecido como GSM-103 é similar ao GSM-102, mas permite à CCC garantir o pagamento de produtos vendidos a crédito por mais de 3 anos porém não mais do que 10 anos. O programa também admite que a CCC ajuste a taxa de juros e permite que o custo do frete para transportar animais para procriação seja incluído na garantia. Em 1988, as garantias dadas pela CCC totalizaram perto de US\$ 300 milhões no GSM-103.

7.5. Programa de Crédito Combinado

O Programa de Crédito Combinado (Blended Credit Program) é uma conjugação dos programas anteriores (GSM-5, GSM-102 e GSM-103). Uma parte das vendas é financiada pela CCC dentro do Programa de Crédito às Exportações (GSM-5) e a outra é financiada pelo exportador ou avalizada por um banco americano dentro do Programa de Garantia de Crédito às Exportações (GSM-102). A parte financiada pela CCC é livre de juros, na medida em que o beneficiário faça os pagamentos em dia. Em 1985, este programa foi suspenso como resultado de decisão judicial envolvendo o transporte dos produtos em navios de bandeira americana.

7.6. O Programa de Trocas Diretas

A CCC está autorizada pelo seu estatuto a trocar diretamente (Barter Program) produtos agrícolas, por outros produtos ou serviços produzidos no exterior. Neste caso, os produtos são valorizados pelo preço de exportação; os produtos ou serviços estrangeiros são valorizados com base nos contratos.

7.7. O Programa de Intensificação das Exportações

O Programa de Intensificação das Exportações (Export Enhancement Program) foi iniciado em 1985, e nele os estoques da CCC são usados como bônus aos exportadores nas vendas externas de produtos agrícolas americanos. A exigência é que as vendas sejam maiores do que na ausência do programa e sejam direcionadas a países específicos, para competir com países que subsidiam as exportações.

O pagamento do bônus é feito por meio de certificado de produtos, que como foi visto antes, podem ser trocados por produtos da CCC. No ano fiscal de 1988, os pagamentos de bônus pela CCC totalizaram perto de US\$ 1,2 bilhão.

7.8. O Programa de Assistência às Exportações Programadas

O Programa de Assistência às Exportações Programadas (Targeted Export Assistance Program) autoriza o uso de recursos da CCC para contrabalançar os efeitos adversos, nas exportações agrícolas americanas, de práticas comerciais injustas (como subsídios, quotas etc.) de outros países.

8. A ADMINISTRAÇÃO DOS ESTOQUES DA CCC

Como foi visto, dentro do programa de preços suporte, a CCC adquire produtos agrícolas através de compras diretas ou através dos empréstimos de comercialização (non recourse loans), não redimidos.

As vendas, doações ou transferência dos estoques da CCC são administradas pelo escritório de "commodities" da ASCS de Kansas City (Mo).

As vendas são feitas através de preços fixados ou de leilões. As informações sobre os produtos da CCC disponíveis para venda ou troca (se autorizada) estão contidos numa lista anual, que é distribuída pela USDA por intermédio de todo território americano, ou mensal, publicado no fim de cada mês, válida para o mês seguinte.

Embora dependa da política de venda de cada produto, os preços para uso doméstico devem ser fixados acima do "loan rate" (preço de empréstimo) mais uma taxa de carregamento. No caso do trigo e dos grãos forrageiros, pertencentes ao Programa de Reserva de Grãos Pertencentes aos Produtores (Farmer Owned Reserve Program), um preço mínimo de venda mais elevado é fixado para estes produtos.

O Congresso Americano estabeleceu uma política de preços para proteger os investimentos da CCC em produtos agrícolas, e para estabilizar os preços, de forma que não haja interferência com os canais de comercialização. Livres das restrições de preços de venda mínimos, estão os produtos com perigo imediato de deterioração. Lá, amendoim e oleaginosas estão também livres, sob certas condições.

As vendas de produtos perecíveis, como os produtos lácteos, estão também livres das restrições e, geralmente, são feitas num nível moderadamente superior ao nível de preços suporte.

O Vice-Presidente Adjunto da CCC, que é Diretor Adjunto de Operações com "commodities" da ASCS, é quem administra as operações com produtos da CCC. Este vice-presidente adjunto tem quatro divisões sob seu comando: divisão de operações com "commodities", divisão de contratos de armazenagem, e divisão de produtos lácteos e concessão de licenças. Estas divisões desenvolvem políticas

e regulamentos para o programa de leite, armazenagem, concessão de licenças, manipulação, colocação dos produtos da CCC e aprovação das operações públicas de armazenagem, de acordo com a lei de armazenagem (warehouse act).

O Diretor-Adjunto de Operações do ASCS é também responsável pelo desenvolvimento e formulação de acordo de vendas de produtos específicos, pela negociação e execução destes acordos e pelo desenvolvimento de recomendação de políticas, concernente aos programas de exportações e de doações dentro do país.

Ele também supervisiona o Kansas City Commodity Office, responsável pelas aquisições, manipulação, armazenagem, processamento e colocação de produtos da CCC "in natura" ou processados. Estas atividades da CCC, por sua vez, são coordenados em Washington pelo Vice-Presidente Executivo da CCC, que é o Diretor do ASCS.

As atividades do Escritório de Kansas City incluem: venda de produtos da CCC no mercado interno e externo; doações dos produtos disponíveis dentro dos programas domésticos e internacionais; transferências de produtos para outras agências governamentais; realização do pagamento para exportadores e processadores de algodão no programa de certificados de comercialização e inspeção das unidades armazenadoras com produtos da CCC.

A CCC compra anualmente mais de 500.000 toneladas de grãos processados, produtos lácteos, mel, subprodutos de amendoim, óleos vegetais, etc., para programas de alimentação doméstica, tais como merenda escolar, famílias necessitadas, instituições de caridade, programas de alimentação infantil, assistência à velhice, departamento de prisões. O custo atualmente atinge cerca de US\$ 600 milhões.

A CCC também compra mais de 2.600.000 toneladas, principalmente de produtos de grãos para doações internacionais dentro do PL-480.

Estes produtos são comprados pelo escritório de Kansas City-Mo do ASCS, através de propostas individuais lacradas, feitas mensalmente, a convite dos responsáveis pelas compras.

BIBLIOGRAFIA

- 1 - United States Department of Agriculture (USDA)/Commodity Credit Corporation - **BYLAWS OF CCC**, agosto, 1952.
- 2 - Agricultural Stabilization and Conservation Service (ASCS) - **Commodity Credit Corporation Charter act**, fevereiro, 1992.
- 3 - United States Department of Agriculture (USDA)/Commodity Credit Corporation, Report of Financial Condition and Operations of the Commodity Credit Corporation, 1983, 1986.
- 4 - United States Department of Agriculture (USA)/ERS-Agricultural - **Food Policy Review**, janeiro 1977.
- 5 - United States Department of Agriculture/ERS - **Agricultural Policy Review**, novembro 1989.
- 6 - ASCS Bakground Information "Commodity Credit Corporation" Boletim nº 2, outubro de 1990.
- 7 - Glauber, J. "Generic Certificates" - AER-594, USDA, ERS, Ag 1988.

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL

PREÇOS MÍNIMOS: PRORROGAÇÃO DO VENCIMENTO DAS OPERAÇÕES DE EMPRÉSTIMOS DO GOVERNO FEDERAL – EGF DE ARROZ, FEIJÃO E MILHO DA SAFRA 91/92.

Senhores Conselheiros:

A produção de arroz, feijão e milho, na safra 91/92, permitiu a normalidade do abastecimento interno e a geração de excedentes, no final do período, sem perspectiva de consumo imediato.

A maior parte desses excedentes encontra-se vinculada a EGF com opção de venda, cujos vencimentos originais foram sucessivamente prorrogados, em virtude da falta de recursos para a transformação daqueles empréstimos em Aquisição do Governo Federal (AGF).

Os estoques vinculados a essas operações, em 28.02.93, no Banco do Brasil S.A. – principal agente financiador – atingiam volume expressivo, suficiente para atender ao consumo de arroz em, aproximadamente, dois meses; e de feijão e milho em um mês.

Apesar da perspectiva de colheita, na safra 92/93, de 10,6 mi-

lhões de toneladas de arroz e 29,8 milhões de toneladas de milho, os estoques remanescentes da safra anterior, em EGF, poderão ser necessários para complementar o abastecimento, sobretudo em face da tendência de aumento do consumo desses produtos no corrente ano-safra.

O ingresso dos estoques de arroz e milho, no mercado, poderá ocorrer no período de entressafra, facilitado pelos preços normalmente elevados nessa época, suprindo o déficit sazonal, porquanto, atualmente, os valores de mercado não cobrem os custos de remição dos EGF. Já no caso do feijão, a produção prevista de 2,9 milhões de toneladas suplanta a de consumo.

Objetivando conciliar a condução dessas operações com as dificuldades orçamentárias do Tesouro Nacional para absorver regularmente os estoques, proponho sejam dispensados os seguintes tratamentos aos EGF de arroz e milho da safra 91/92:

- a) considerar esses produtos como estoques, nos termos do Art. 4º da Portaria Interministerial nº 657, de 10.07.91;
- b) prorrogar seus vencimentos para 15.12.93;
- c) realizar, independentemente do vencimento ora estabelecido, Aquisições do Governo Federal – AGF, de acordo com as orientações da Secretaria de Política Agrícola do Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária, ouvida a Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda;
- d) considerar vencida a dívida quando o preço de mercado do produto ultrapassar o Preço de Liberação dos Estoques – PLE, podendo o Agente Financeiro promover a venda do produto no mercado, em nome e por autorização do mutuário;
- e) aplicar o disposto no Art. 2º da Lei nº 8.427, de 27.05.92, na forma que vier a ser regulamentada, quando o valor de venda dos produtos não for suficiente para cobertura do saldo devedor do financiamento;
- f) admitir a movimentação dos estoques financiados,

BRUNO GOMES

0350 3430 1120 E10 D50

pelo próprio mutuário, mediante débito das despesas pertinentes na conta do empréstimo, quando localizados em regiões produtoras, para desocupação de armazéns destinados ao recebimento de nova safra ou, ainda, nas situações em que os produtos corram risco na sua guarda e conservação, observados os critérios que vierem a ser fixados pela Secretaria de

Política Agrícola, do Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária.

Quanto aos EGF de feijão, a proposta é no sentido de se dar prosseguimento às transferências do penhor para a Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB, por se tratar de produto menos resistente à armazenagem e pela necessidade de se disponibilizar os estoques para eventual atendimento dos programas sociais do

Governo.

Ficaria o Banco Central do Brasil autorizado a tornar público as questões relativas aos itens 6 "b" e 6 "d" precedentes.

Este é o meu voto.

Deputado Lázaro Barboza
Ministro de Estado da Agricultura,
do Abastecimento e da Reforma
Agrária

**PORTRARIA Nº 178,
DE 24 DE ABRIL DE 1993**

O MINISTRO DE ESTADO DA FAZENDA, no uso da competência que lhe é conferida pelo art. 5º da Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1993, e considerando a existência de dotação específica na programação a cargo da unidade orçamentária denominada Operações Oficiais de Crédito, Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda, para 1992, e na proposta orçamentária para 1993 nessa mesma unidade, resolve:

Art. 1º Constituirão objeto de equalização de taxas de juros os saldos verificados no período compreendido entre 1º de julho de 1991 e 30 de junho de 1993, de operações de crédito rural realizadas pelo Banco do Brasil S.A. com recursos da Caderneta de Poupança

Rural, excedentes à exigibilidade, consoante definida pelo Conselho Monetário Nacional.

Art. 2º O excesso acima referido fica limitado aos saldos médios de Cr\$ 693.000.000.000,00 (seiscents e noventa e três bilhões de cruzeiros), para o período de 1º de julho de 1991 a 30 de junho de 1992, e de Cr\$ 8.400.000.000.000,00 (oito trilhões e quatrocentos bilhões de cruzeiros), para o período de 1º de julho de 1992 a 30 de junho de 1993, atualizados pela Taxa Referencial (TR) a partir de 31 de julho de 1991, para o primeiro período, e de 31 de julho de 1992, para o segundo período, deduzidos os saldos/aplicações do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT (Lei nº 8.352, de 28 de dezembro de 1991).

Art. 3º Fica estabelecido em 8,5% a.a. o diferencial de taxas a ser equalizado entre os custos de captação e de aplicação dos recursos.

Art. 4º Para efeito dos pagamentos mensais ao Banco do Brasil S.A., deverão ser apresentados, à Secretaria do Tesouro Nacional, os valores da equalização calculados mediante metodologia na forma estabelecida por aquela Secretaria.

Art. 5º A Secretaria do Tesouro Nacional, em articulação com a Secretaria de Controle Interno do Ministério da Fazenda, o Banco Central do Brasil e o Banco do Brasil S.A., definirá os procedimentos a serem adotados a fim de permitir o atendimento das exigências dos controles interno e externo, relacionadas com a boa e regular aplicação dos recursos.

Art. 6º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Eliseu Rezende

E.M. INTERMINISTERIAL nº
136, de 24 de abril de 1993.
(Autorizo. Em 24.04.93).

Excelentíssimo Senhor
Presidente da República,

Como é do conhecimento de Vossa Excelência, a situação alimentar e de abastecimento da população brasileira é mais grave hoje do que há trinta anos. Atualmente, pouco mais de trinta por cento da população tem acesso a uma dieta alimentar adequada e o restante se encontra em situação de subnutrição à fome crônica.

Por outro lado, o Governo administra, por intermédio do Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária, estoques de feijão, arroz, trigo, milho e farinha de mandioca, gestionados através de seu braço executivo, a Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB, que poderia ter sua participação ampliada na alavancagem e consolidação do Programa de Apoio à População Carente.

Ressalte-se que a Lei nº 8.171 (Lei Agrícola), de 17 de janeiro de 1992, dispõe que "o Poder Público deve assegurar o abastecimento e regular os preços do mercado interno". Com isso a CONAB foi constituída justamente para exercer a atividade de proporcionar a colocação "oportuno tempore" desse estoque.

Ademais, a Portaria Intermisterial nº 657, de 10 de julho de 1991, que estabelece regras disciplinares para a liberação e formação de estoques públicos, prevê em seu art. 7º que quando da necessidade de formação de estoque que vise garantir o abastecimento do mercado consumidor de produtos básicos de consumo popular "utilize-se, prioritariamente, a transferência de produtos do estoque regulador".

Nessas circunstâncias, objetivando amenizar as dificuldades de abastecimento por que passa o País e possibilitar uma ampliação da atuação Rede SOMAR, vimos propor a Vossa Excelência seja conce-

dido à CONAB o prazo de 60 dias para a cobertura do valor de garantia dos estoques públicos utilizados na referida finalidade. Este valor será atualizado a partir do décimo dia após a data do faturamento, prazo esse compatível com a carência concedida nas vendas em leilões públicos, sofrendo ainda sobre seu valor os deságios previstos na Port. nº 657, art. 13., parágrafo único e em conformidade com o já praticado para a alienação de pontas de estoque. À medida que forem sendo liberados para a Rede SOMAR, esta se encarregará de beneficiá-los e transportá-los aos pontos de venda de destino.

Assim, Senhor Presidente, caso aprove a presente proposição, estará Vossa Excelência estabelecendo as reais condições para a viabilização e expansão de instrumentos que podem vir efetivamente representar uma forma de combate ao desabastecimento das populações carentes.

Respeitosamente,

ELISEU RESENDE
Ministro de Estado da Fazenda

LÁZARO BARBOZA
Ministro de Estado da Agricultura,
do Abastecimento e
da Reforma Agrária

YEDA RORATO CRUSIUS
Ministra de Estado Chefe da
Secretaria de Planejamento,
Orçamento e Coordenação
da Presidência da República

manutenção alimentar e de higiene da população, principalmente quando se verifica que este custo é consideravelmente mais oneroso sobre o orçamento das famílias de menores rendas, que hoje habitam as periferias das cidades brasileiras.

Cabe ao Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária a tarefa de desenvolver a participação do Governo Federal, na segurança do abastecimento interno, através da Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB, que opera programas próprios ou em convênio com outros organismos-a nível federal, estadual ou municipal, que objetivam principalmente o atendimento às populações de menor renda.

Dentre as ações que o Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária já vem desenvolvendo através da CONAB, algumas podem ser implementadas ou expandidas, a médio prazo tornando menos grave o problema de prover de produtos básicos as famílias de baixa renda.

Considerando a necessidade de uma ação de Governo que possa minimizar as condições desfavoráveis expostas, vimos propor à Vossa Excelência:

- a implantação imediata de um programa de vendas, diretamente à população, de sacolas compostas de produtos básicos de alimentação, higiene pessoal e limpeza, a preços inferiores aos praticados para os mesmos produtos no comércio onde a clientela alvo se abastece;

- a implementação de um programa de venda de produtos básicos, através de varejistas integrados à Rede Somar de Abastecimento, expandindo o número de estabelecimentos filiados de 13.000 para 20.000 e promovendo vendas a preços inferiores aos praticados pelo comércio tradicional da periferia dos principais centros urbanos do País;

- a implantação de um sistema de venda promocional, por períodos determinados, de produtos básicos para as famílias, utilizando os varejistas integrados à Rede Somar de Abastecimento, com o estabelecimento prévio de preços ao consumidor, sempre abaixo da mé-

E.M. nº 137-MARA/MF/
SEPLAN-PR, de 21 de abril de
1993. (Autorizo. Em 24.04.93).

Excelentíssimo Senhor
Presidente da República,

Tendo sido constantes as manifestações de preocupação do Governo Federal, com os efeitos danosos causados pela freqüente alta dos preços dos produtos básicos à

dia do mercado local;

– autorizar a implementação de estudos para o lançamento de produtos em marcas próprias da CONAB, através da ocupação ociosa de plantas industriais já instaladas, incentivando as médias indústrias, agro-indústrias e, por consequência, as economias regionais através da ocupação produtiva da geração de empregos;

– a elaboração de Projeto de Lei para abertura de crédito especial, de modo a propiciar a liberação, de acordo com cronograma em anexo, de recursos orçamentários no valor de Cr\$ 350.000.000.000,00 (trezentos e cinqüenta bilhões de cruzeiros), a valores correntes, sendo Cr\$ 125.000.000.000,00 (cento e vinte e cinco bilhões de cruzeiros) para o Programa de Cestas, Cr\$ 200.000.000.000,00 (duzentos bilhões de cruzeiros) para a expansão da Rede Somar de Abastecimento, Cr\$ 10.000.000.000,00 (dez bilhões de cruzeiros) para o desenvolvimento do subprograma de Marcas Próprias e Cr\$ 15.000.000.000,00 (quinze bilhões

de cruzeiros), para a implantação de recursos de informática para os sistemas de gerenciamento dos programas.

As medidas ora propostas têm condições de ser implantadas através dos dispositivos operacionais da Companhia Nacional de Abastecimento e deverão resultar em ações efetivas de políticas do Governo Federal na minimização do dispêndio das famílias com o seu abastecimento básico.

Caso aprovado por Vossa Excelência, o assunto deverá ser encaminhado aos órgãos competentes para elaboração do correspondente

projeto de lei.

Respeitosamente,

LÁZARO BARBOZA
Ministro de Estado da Agricultura,
do Abastecimento e
da Reforma Agrária

ELISEU RESENDE
Ministro de Estado da Fazenda

YEDA RORATO CRUSIUS
Ministra de Estado Chefe da
Secretaria de Planejamento,
Orçamento e Coordenação
da Presidência da República

CRONOGRAMA DE DESEMBOLSOS

	Em %			
	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO
SOMAR	40	20	20	20
SACOLÃO	50	30	20	—
MARCA PRÓPRIA	20	30	30	20
INFORMÁTICA	20	40	40	—

E.M. 138-MARA/MF/
SEPLAN-PR, de 24 de abril
de 1993. (Autorizo. Em 24.04.93).

Excelentíssimo Senhor
Presidente da República,

O Brasil está entre as dez maiores economias do mundo e se apresenta como um dos principais produtores agrícolas mundiais, principalmente de soja, café e laranja. Entretanto, desde o início dos anos 80, a economia brasileira tem enfrentado uma persistente crise, caracterizada por reduzido crescimento econômico e elevados índices de inflação. Apesar desta situação, o setor agropecuário vem tendo um desempenho superior aos demais setores.

A agricultura brasileira deverá, portanto, desempenhar importante papel no processo de retoma-

da do desenvolvimento econômico, no decorrer deste ano, à proporção em que medidas corajosas de recuperação da capacidade de investimento nacional forem tomadas. Nas condições brasileiras, a recuperação econômica baseada no setor agroindustrial (35% do PIB contra 10% para a agropecuária no sentido restrito) deverá permitir um importante efeito multiplicador sobre o restante da economia, contribuindo, ao mesmo tempo, para a melhoria da distribuição da Renda Nacional, assegurando ainda um controle mais efetivo da inflação e ajudando na geração das divisas necessárias para fazer face aos compromissos externos do País.

Estimativas da evolução da demanda de produtos nos mercados interno e externo, nas próximas décadas, revelam a necessidade de um novo padrão de crescimento para o

setor agropecuário brasileiro. Neste período de ajustamento, pelo qual a economia deverá passar nos próximos anos, especial atenção terá de ser dada ao setor externo, como forma de sustentar a renda agrícola e gerar divisas para o País.

Considerando uma taxa anual de crescimento populacional em torno de 1,6%, as demandas de grãos e de carne bovina e suína deverão crescer cerca de 25% nos próximos 10 anos. Se a economia crescer ao redor de 2,5% a 3% ao ano (padrão de crescimento lento), haverá então, a necessidade de um crescimento de cerca de 2,2% ao ano, para a agropecuária como um todo. Essas taxas não são exageradas no agregado, posto que, na década de 80, o mesmo cresceu à taxa de 3,2% ao ano.

As exportações brasileiras do setor agropecuário experimentaram

mudanças estruturais importantes nas últimas décadas. Na década de 70, o café correspondia a 46%, o algodão a 7,5% e o açúcar a 6,2% da pauta de exportações. Na década de 80, essas cifras caíram para 24%, 0,8 e 1,7%, respectivamente. Crescendo, particularmente, as participações do farelo de soja (12%), da soja em grão (8%), do suco de laranja (8%) e do fumo (4,5%). Em cerca de duas décadas, praticamente, triplicou-se a exportação de produtos agropecuários processados.

Apesar disso, o Brasil tem se mantido importador de alguns produtos agropecuários, notadamente o trigo. Embora a importância relativa da agricultura, como geradora de divisas, tenha caído de 70% para 40%, nos últimos 20 anos, o setor agropecuário é altamente supravitário no comércio exterior (considerando importações de produtos e insumos), tendo gerado saldos de 5,5 bilhões de dólares, por ano, na década de 80.

Para que se mantenha o crescimento sob qualquer das hipóteses, tanto para o mercado interno como para o externo, será necessário o aumento da produtividade devido as limitações hoje existentes para o prosseguimento da expansão da fronteira agrícola (somente o Centro-Oeste teria, em áreas ainda disponíveis, cerca de 20%). Apesar do considerável incremento de produtividade média ocorrido nos anos 80, em relação aos anos 70, a manutenção dessa tendência exigirá um vigoroso esforço de investimento nas áreas de:

1. CORREÇÃO DE SOLOS (Calcário e Fósforo)

Os solos brasileiros são caracterizados por sua baixa fertilidade, no que diz respeito ao fósforo, bem como a alta presença de alumínio tóxico, fazendo com que o teor de acidez esteja além dos níveis satisfatórios para uma agricultura produtiva e competitiva.

2. MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS

Nos últimos anos, a falta de

recursos para a compra de máquinas e equipamentos provocou um sucateamento da frota em uso no setor. Esta situação tem levado a uma baixa eficiência na mecanização agrícola desde o plantio até a colheita. Os recursos possibilitarão atender a renovação de parte da frota, bem como a aquisição de implementos de tecnologia mais avançada.

3. ARMAZENAGEM RURAL

A agricultura brasileira vem enfrentando, também, a insuficiência de armazéns, principalmente a nível de fazenda, em virtude das parcias disponibilidades financeiras direcionadas ao setor.

É elucidativo saber que o Brasil dispõe de apenas 5% (cinco por cento) de sua capacidade agrícola, enquanto que, na Argentina, esse índice sobre para 35% (trinta e cinco por cento) e nos Estados Unidos alcança 50% (cinquenta por cento). Isso coloca o produtor brasileiro em nítida desvantagem em relação ao produtor americano e argentino, acarretando-lhe desperdícios de colheita, bem como aumentos substanciais nos gastos de transporte.

Dessa forma, ocorre-nos apresentar a Vossa Excelência proposta de alocação de recursos da ordem de até US\$ 1,4 bilhões, para retomada dos investimentos na agropecuária nacional, provenientes das exigibilidades do sistema bancário, da Caderneta de Poupança Rural, dos Fundos de Commodities, dos

Fundos constitucionais, do Programa Nacional de Desenvolvimento Rural – PNDR, entre outras fontes do setor privado.

Com essa providência, Senhor Presidente, acreditamos estará Vossa Excelência dando um passo decisivo para o reforço da infra-estrutura produtiva do setor rural, com reflexos altamente positivos para a produção nacional.

Respeitosamente,

LÁZARO FERREIRA BARBOZA
Ministro de Estado da Agricultura,
do Abastecimento e da Reforma
Agrária

ELISEU RESENDE
Ministro de Estado da Fazenda

YEDA RORATO CRUSIUS
Ministra de Estado Chefe da
Secretaria de Planejamento,
Orçamento e Coordenação da
Presidência da República

BOLETIM MERCOSUL

Sergio Jbeili⁽¹⁾

Este boletim apresenta um relato sucinto de alguns tópicos tratados na última reunião do Grupo Mercado Comum (abril/93), bem como descreve os principais temas discorridos nas duas últimas reuniões do Subgrupo de Trabalho nº 8 (SGT) – Política Agrícola, realizada em Brasília (março/93) e em Assunção(abril/93).

I – GRUPO MERCADO COMUM

Na IX Reunião do Grupo Mercado Comum – GMC, realizada nos dias 21 e 22 de abril de 1993 em Assunção, as delegações quadripartites analisaram, entre outros assuntos:

1. Acompanhamento das Tarefas dos SGT e Reuniões Especializadas

O GMC examinou os avanços realizados pelos distintos SGT e os

considerou em sua maioria satisfatórios. Estabeleceu, ainda, que na próxima reunião do GMC será revisado o Cronograma de Las Leñas, visando adequá-lo, de acordo com os avanços das negociações levadas a cabo pelos SGT, com vistas a uma consolidação dos trabalhos previstos e o estabelecimento de prioridades durante o período de transição, a fim de dar cumprimento ao Tratado de Assunção.

O GMC instruiu os Subgrupos de Trabalho, quanto aos se-

guintes pontos:

– Cada SGT deverá elaborar até outubro/93 uma lista das barreiras não tarifárias existentes nos produtos e/ou serviços afetos a sua área, de modo a ser incluído este tópico na próxima reunião do GMC, a realizar-se em outubro próximo.

– Antes da reunião do GMC agendada para dezembro/93, cada SGT apresentará uma proposta de Cronograma de harmonização/eliminação de suas barreiras não tarifárias, que pelo Tratado de Assunção deverá estar consolidada até 31.12.94.

– Instruiu-se o SGT nº 3, conforme recomendado pelo SGT nº 8, que inclua na harmonização de normas de classificação voluntárias e obrigatórias os produtos “in natura”, como prioritários em seu programa de trabalho.

– O SGT nº 8 informará os

(1) Técnico da Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB.

setores considerados de maior prioridade para a elaboração de diagnósticos setoriais de formação profissional, a cargo da Comissão nº 4 do SGT nº 11.

– Os SGT nºs 3 e 8 foram instruídos, conforme Resolução 3/93 do SGT nº 8, para que realizem uma reunião “ad hoc” de coordenadores para tratar das normas técnicas que incidem sobre o complexo agropecuário.

2. V Reunião de Ministros de Economias e Presidentes de Bancos Centrais (23.04.93, em Assunção).

O grupo trocou idéias sobre a marcha do processo de integração e, com base neste temário, levou à consideração dos Ministros uma proposta de agenda para a reunião, que incluía os seguintes temas dos quais todos foram tratados:

– Informe sobre as políticas econômicas dos países membros em relação ao Mercosul.

– Coordenação de políticas macroeconômicas – Com referência à tarifa externa comum e aos desequilíbrios nos fluxos comerciais, os Ministros de Economia concordaram em instruir os SGT pertinentes à temática a avançarem na formulação de uma tarifa externa comum básica, além da identificação dos pontos onde se verificam divergências e apresentem recomendações concretas. Tais pontos deverão ser levados à consideração de um grupo “ad hoc” em nível de Vice-Ministros de Economia ou equivalentes, que se reunirá em princípio de junho próximo. As suas conclusões serão examinadas pelos Ministros de Economia, que se reunirão antes da próxima reunião do Conselho de Mercado Comum, prevista para 1º de julho em Assunção.

3. Protocolo de Brasília

O Protocolo de Brasília para solução de controvérsias entrará em vigor em breve, visto que o Uruguai já terminou o processo interno de ratificação do Protocolo e em breve depositará o respectivo instrumento em Assunção.

Os países se comprometem a

enviar as correspondentes listas de árbitros, antes da próxima reunião do GMC, agendada para final de junho na capital paraguaia.

4. Logotipo do MERCOSUL

O grupo acordou que os Coordenadores Nacionais elaborem num prazo de 30 dias propostas de logotipo, para que o GMC as apresente ao Conselho Mercado Comum – CMC e que este adote o logotipo definitivo em sua próxima reunião (1º de julho de 1993).

5. Aspectos Institucionais

Resolveu-se criar um grupo “ad hoc” ligado ao GMC, com o objetivo de subsidiá-lo quanto aos aspectos institucionais do MERCOSUL, com vistas à reunião preparatória sobre o tema, prevista no Cronograma de Las Leñas, a realizar-se em junho de 1992.

6. GATT

Estabeleceu-se a necessidade de unificar os critérios entre os Estados-Partes para a coordenação, em conjunto, dos temas que estão sendo tratados na Rodada Uruguai. Considerou-se conveniente que, em nível interno, os países membros do MERCOSUL realizem reuniões locais, a fim de se fixar posições comuns nos mencionados temas.

7. Tarifa Externa Comum – TEC

Instruiu-se o SGT nº 1 para que conclua com a maior brevidade possível a adaptação da nomenclatura de todo o elenco de produtos para o MERCOSUL, de modo a fornecê-la ao SGT nº 10 para a consecução de seus trabalhos.

O SGT nº 10 ficou também encarregado de apresentar uma proposta concreta, quanto aos níveis tarifários para os diferentes capítulos da nomenclatura, para a próxima reunião do GMC.

O referido tema deverá ser tratado por um grupo formado pelos Vice-Ministros da Economia ou equivalentes para um tratamento mais ágil a fim de permitir o cumprimento do Cronograma de Las Leñas.

8. Desequilíbrios dos Fluxos Comerciais

Considerando-se que ocorreram acentuados desequilíbrios no comportamento das variáveis que afetam mais diretamente o direcionamento dos fluxos de comércio intra-MERCOSUL, o Grupo achou por bem que o tema deve ser tratado no grupo formado pelos Vice-Ministros de Economia, visando agilizar o processo.

9. Outros Assuntos

Os coordenadores do MERCOSUL aprovaram uma carta endereçada à Bolívia, respondendo a uma solicitação feita por La Paz, em outubro de 1992, de maior aproximação com os quatro sócios. Convém salientar, que o governo boliviano não pediu para ser admitido como sócio, mas que apenas Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai ampliassem as suas relações comerciais e econômicas com aquele país.

Os quatro países do MERCOSUL estão aprofundando as suas relações comerciais com a Bolívia. O Brasil, por exemplo, assinou um acordo de importação de gás e está negociando um acordo de complementação econômica. O Tratado de Assunção, que criou o MERCOSUL, diz, em sua cláusula de adesão, que não será permitido o ingresso de países que estiverem participando de outros grupos regionais. A Bolívia faz parte do Pacto Andino.

MERCOSUL – CEE

Os fundos especiais no âmbito de cooperação MERCOSUL-CEE foram empregados, parcialmente, para financiar os seminários sobre qualidade de alimentos e reconversão agrícola, restando US\$ 300 mil correspondentes ao primeiro semestre de 1993, que ainda não foram utilizados.

Neste sentido, o Comitê Cooperação Técnica – CCT, na última reunião realizada em Bruxelas (janeiro/93), propôs que para as atividades previstas com os fundos especiais se estabeleça: um país responsável e uma presidência “pro tempore” e que tenham a seu car-

go, de um lado a responsabilidade quanto a coordenação, organização, avaliação dos seminários e/ou cursos e, de outro lado, administração dos recursos necessários para essas atividades, respectivamente.

A princípio, estão programados seminários quanto aos seguintes temas: aspectos institucionais, comércio de serviços, formação profissional, tarifa externa comum, educação e política de concorrência.

Foram estabelecidas como áreas prioritárias para o intercâmbio de cooperação técnica as seguintes:

a) **Aduanas** (sede do projeto: Uruguai) – Foi realizada reunião nos dias 16 e 17 de março entre técnicos da CEE, o SGT nº 2 e o CCT, onde se elaborou o projeto e o respectivo Cronograma de atividades. Aguarda-se somente a aprovação da CEE, bem como a disponibilidade de fundos para a execução do projeto;

b) **Normas Técnicas** (sede do projeto: Brasil) – O projeto já está elaborado, mas ainda não se dispõe de uma definição do Cronograma de atividades e quantificação dos recursos financeiros necessários; e

c) **Agricultura** (sede do projeto: Paraguai) – Não existe ainda uma definição clara por parte da CEE sobre as atividades a serem desenvolvidas e os recursos necessários. Sugere-se, portanto, que seja realizada reunião técnica entre os representantes do SGT nº 8, da CEE e do CCT para se definir o programa e o cronograma de execução.

Finalmente, está em fase de execução o projeto de cooperação da CEE junto à Secretaria Administrativa do MERCOSUL.

MERCOSUL – BID

De acordo com o previsto no convênio MERCOSUL-BID, assinado no dia 27 de março deste ano, em Hamburgo-Alemanha, realizou-se a I Reunião do Comitê de Programação e Avaliação nos dias 14 e 16 de abril em Montevidéu, onde foram revistos os termos de referência preparados pelos SGT e se-

lecionados na área agrícola aqueles que estavam em condições de ser imediatamente implementados;

– Diagnóstico da competitividade agropecuária e agroindustrial em nível do MERCOSUL.

– Reestruturação e reconversão das atividades agropecuárias e agroindustriais.

II – SUBGRUPO DE TRABALHO Nº 8 – POLÍTICA AGRÍCOLA

II.I. XI Reunião no SGT nº 8

Realizou-se em Brasília, no período de 09 a 12 de março de 1993, a XI Reunião do SGT nº 8, com a participação das delegações dos quatro países membros do MERCOSUL. Entre os temas tratados na agenda de trabalho, salientam-se:

– Análise dos avanços da Comissão de Reconversão:

Ratificou-se a proposta de estudo sobre reconversão no âmbito do projeto MERCOSUL-BID, tendo-se priorizado os setores e regiões a serem estudados por país:

a) Argentina – complexos: açucareiro de Tucuman; carne suína da região dos pampas; aves e ovos das regiões mesopotâmica e dos pampas e algodão no Nordeste da Argentina.

b) Brasil – cadeias produtivas: cebola (RS, SC, PR, SP e MG), lácteos (MG, RS, SC, PR e SP); milho (Região Sul); e alho (Região Sul).

c) Uruguai – complexos: vinícola (departamentos do Sul), hortícola (Canelones e San José); lácteos (Bacia leitera de Montevidéu); e oleaginosos. O Paraguai ainda não definiu os setores prioritários.

– **Harmonização de políticas agrícolas:** foram apresentadas as planilhas com base na metodologia – GATT de cada um dos países, além de uma análise das informações sobre as respectivas políticas.

Diagnóstico de competitividade setorial em nível de MERCOSUL: ratificou-se a proposta de estudo sobre competitividade no âmbito do projeto MERCOSUL-BID. Listaram-se, em or-

dem de prioridade, as seguintes cadeias produtivas a serem incluídas no Plano Semestral: complexo oleaginoso, carne bovina, algodão, uvas/vinho, maçã e pera, aves e ovos, hortaliças, pêssego e ameixa, sucos, trigo e farinha, milho, banana, lácteos, produtos florestais, carne suína, melão e cítricos.

– **Barreiras a livre circulação de produtos agropecuários:** aprovou-se o programa acordado na Reunião Técnica (2 e 3 de março em Assunção) para a eliminação das barreiras não-tarifárias e harmonização da legislação sanitária e fitossanitária.

Com relação às demais barreiras de natureza não sanitária, os quatro países apresentarão, na próxima reunião do SGT nº 8, propostas para a sua eliminação.

Sustentabilidade dos recursos naturais e proteção ambiental no setor agropecuário: ratificou-se a proposta de estudo sobre a matéria no âmbito da cooperação MERCOSUL-BID, tendo a delegação brasileira se comprometido a detalhar, em tempo hábil, seu conteúdo e custo estimado.

– Análise dos avanços da Cooperação MERCOSUL –

CEE: aprovou-se o “Projeto de Apoio à Modernização e Reconversão dos Pequenos Produtores do MERCOSUL” elaborado pelo II-CA. Contudo, sugeriu-se que o mesmo seja reexaminado pelo IICA e revisado em alguns tópicos.

Comissão Açúcar-Álcool: aprovou-se o programa de trabalho proposto pela Comissão.

– Outros Assuntos:

– Criação de duas unidades de trabalho: Saúde Animal e Saúde Vegetal. Essas unidades deverão coordenar as demandas do SGT nº 8 com a CORESA e COSAVE.

– Cronograma de atividades do SGT nº 8 atualizado para o primeiro semestre de 1993.

– Participação dos produtores e trabalhadores rurais. Decidiu-se que a participação das entidades representativas dos produtores e trabalhadores rurais será admitida nos seminários de iniciativa privada

e nos grupos de trabalho, para análise comparativa das cadeias produtivas do SGT nº 8.

II.2. XII Reunião do SGT nº 8

A XII Reunião do SGT nº 8 foi realizada em Assunção nos dias 13 e 16 de abril de 1993. Em resumo, na agenda da reunião foram tratados, entre outros, os seguintes temas:

– Comissão de Reconversão: confirmada a realização do Seminário de Reconversão em Porto Alegre (dias 27 e 28 de abril) e a reunião da referida comissão nos dias 29 e 30 de abril.

– Política Tecnológica: aprovada a ata da Unidade de Política Tecnológica, devendo-se dar maior ênfase ao tema relativo à transferência tecnológica.

– Harmonização da Política Agrícola: decidiu-se criar a Unidade de Políticas, devendo tal unidade aprofundar-se sobre as seguintes análises: planilhas da medida global de ajuda de cada país, políticas horizontais e políticas por cadeias produtivas.

– Competitividade Setorial: decidiu-se avaliar a possibilidade de um Seminário sobre o tema. Argentina e Brasil apresentaram uma série de indicadores básicos para efeito de se iniciar análise da competitividade do MERCOSUL.

– Inclusão dos Pequenos e Médios Produtores ao processo de integração.

– Sanidade Animal e Vegetal: foi aprovada a proposta de Acordo Sanitário que será encaminhada para a próxima reunião do GMC. Além disso, o SGT nº 8 aprovou os projetos de resolução propostos pela Unidade de Sanidade Vegetal e os encaminhará ao GMC para

aproviação. São eles:

– Código de Conduta Regional para a introdução e liberação do meio ambiente de agentes de controle biológico;

– Proibição de inclusão de cláusulas adicionais no Certificado Fitossanitário Único;

– Proibição de importação de madeira com cortiça;

– Horário e Controle Fitossanitário Únicos e Simultâneos em Postos de Fronteira;

– Trânsito Internacional de Produtos Agrícolas.

– Unidade de Sementes:

Definição da terminologia (glossário): responsabilidade da delegação uruguaia, que apresentará proposta de harmonização para a próxima reunião.

– Normas gerais e específicas e os regulamentos por espécie: a cargo do Brasil, que deverá analisar o tema, visando buscar normas flexíveis, de acordo com a realidade dos países membros, de tal forma que facilite a obtenção de volumes significativos de sementes de qualidade, que possibilitem o aumento da produtividade nos distintos ramos de atividade agrícola.

– Requerimentos para o registro de produtores e de comerciantes de sementes: a Argentina ficou encarregada de realizar uma análise comparativa, considerando as diferenças e semelhanças dos requisitos exigidos nos respectivos países, a fim de apresentar uma proposta de harmonização para a próxima reunião.

– Laboratórios (nome, endereço, espécies analisadas, etc.): foram indicados os laboratórios habilitados para o MERCOSUL.

– Nomenclatura de mercadorias: deverá ser empregada uma

nomenclatura harmonizada com dígitos específicos, de acordo com o destino e utilização da semente, ou seja, semeadura ou propagação.

III – SEMINÁRIO SOBRE RECONVERSÃO

No I Seminário sobre Reconversão das Atividades Agropecuárias e Agroindustriais no MERCOSUL, realizado em Porto Alegre nos dias 27 e 28 de abril, com apoio de recursos dos fundos especiais da Comunidade Européia, foram abordados os seguintes temas:

– Experiência de Reconversão Européia com ênfase na indústria alimentar francesa;

– Experiência de Reconversão Espanhola com ênfase na integração da Espanha na CEE;

– Experiência mexicana;

– Reconversão e reestruturação produtiva na agricultura e na agroindústria para o MERCOSUL: apresentada por consultores brasileiros, assinala os fatores que geram a necessidade de reconversão e as medidas de apoio às mesmas.

Destaca-se a linha adotada pelo México, principalmente quanto às estratégias de reconversão daquele país:

1 – produzir o que o mercado demanda;

2 – fomentar a produção com qualidade;

3 – baixar os custos e aumentar os rendimentos;

4 – formar unidades de produção no campo que são verdadeiras empresas agropecuárias (crédito, assistência técnica, administração, economia de escala, comercialização e distribuição).

5 – implementar formas técnicas que garantam o desenvolvimento das empresas e o nível de vida dos produtores.

AS REFORMAS AGRÍCOLAS EM UM CONTEXTO DE ABERTURA DO COMÉRCIO

Mauro de Rezende Lopes (1)

Em muitos países da América Latina as políticas de garantia de preços estão sofrendo um processo de revisão. Os casos mais conhecidos são, no México, a Companhia de Subsistência Populares (CONASUPO), na Argentina, a Junta de Granos e a Junta de Carnes e, no Panamá, o Instituto de Mercadeo Agropecuário (IMA). No Equador estão em fase de avaliação a Empresa Nacional de Almacenamiento (ENAC) e a Empresa de Productos Vitales (EMPROVIT). Há também muitos outros casos no Chile (COTRISA) e no Peru (Empresa de Harina de Pescado - (EPCHAP). De uma forma geral, decidiu-se por uma revisão profunda do papel destas empresas, sendo que uma parte delas sofreu um processo de privatização. Este é um movimento mundial de privatização das empresas com forte participação na

geração de déficits públicos. Chegou-se à conclusão que era indispensável rever os mecanismos de garantia de renda dentro de um novo enfoque: a abertura dos mercados.

A maior força indutora do processo de reforma é ainda a abertura do comércio, que tornou incompatível a permanência destes tipos de empresas com mercados não-autárquicos. No Brasil também houve a abertura de comércio. Isso nos induziu a reduzir a importância da sustentação de renda dentro dos modelos clássicos de preços mínimos (que, aliás, foram reduzidos). Mas as reformas complementares à redução dos preços mínimos – tais como a implementação de liberdade de operação nos mercados futuros no exterior, criação de documentos de depósito para desconto, etc. – tardam e não se logrou ainda im-

plementar um regime de reformas que permitam liberar os mercados agrícolas da dependência do Estado. Há que se implementar reformas no contexto da abertura. Estas reformas, apesar de terem sido propostas há dois ou três anos, até agora não foram implementadas.

No caso da agricultura, a estratégia número um da política agrícola em um contexto de abertura é a reforma tributária. Esta deve ocupar toda a atenção do setor agrícola. O atual sistema de taxação contém uma série de impostos que incidem sobre a mão-de-obra, sobre os serviços, sobre o preço dos insumos, além daqueles que incidem sobre o preço final dos produtos. Esse sistema tributário não poupa o produto destinado à exportação, e representa um "anti-export bias", totalmente incompatível com uma política de abertura. Na presença de um tal sistema tributário que concentra a taxação sobre o preço final do produto, o setor não tem como competir com as regras vigentes no comércio internacional, onde os preços dos produtos de exportação estão isentos de taxação (quando não recebem pesados subsídios).

A Argentina, por exemplo, já retirou toda a taxação que incidia anteriormente sobre as exportações de grãos. Isso lhe confere uma vantagem de cerca de 12% em relação a produtos similares produzidos

(1) Ex-Diretor Técnico da Companhia de Financiamento da Produção e Pesquisador da CONAB.

no Brasil, onde pouco se caminhou até agora no sentido de desgravar as exportações agrícolas do ICMS. A luta pela racionalização da tributação que incide sobre as diversas etapas da produção agrícola deve ser uma preocupação permanente das lideranças agrícolas.

Para sobreviver em um contexto de abertura de comércio, a agricultura precisa adaptar sua política interna às normas que regem as economias (agrícolas) abertas. Esse processo de harmonização de políticas visa preservar condições equitativas de concorrência para os produtos produzidos no país, condição indispensável para que a política de abertura traga vantagens para o produtor rural. A regra número um de uma economia agrícola aberta é a de que, se a economia é aberta, os juros do setor rural devem ser os do mercado internacional. Os juros atuais são absolutamente incompatíveis com a concorrência em uma economia aberta.

Qualquer estratégia de ação para o setor agrícola deve partir do pressuposto de que as variáveis macroeconômicas são tão relevantes para a agricultura que a política econômica global pode neutralizar ou até inverter os resultados de uma política setorial de estímulo. As evidências neste sentido são já suficientemente consolidadas na experiência mundial. A política macroeconômica tem profundas consequências para o setor rural e de nada adianta lutar por uma política setorial, sem que a política macro esteja devidamente arranjada.

A abertura da economia significa que serão eliminados os con-

trolos administrativos que inibem o comércio e que serão reduzidas as tarifas de importação. Como consequência, os setores produtivos nacionais tornam-se mais expostos à importação de produtos estrangeiros. No caso de produtos agrícolas tornou-se comum a prática de produtos exportados com pesados subsídios na origem. Se a abertura da economia foi concebida como instrumento indutor de competitividade, ela deve transmitir para dentro do país os sinais de preços compatíveis com a produção obtida com eficiência e não obtida com subsídios que distorcem os sinais de preços. Por essa razão, o Imposto Compensatório não pode ser um imposto facultativo.

No médio prazo, a abertura de comércio impõe ao setor agrícola um ajustamento em todo o processo produtivo, no sentido de torná-lo mais competitivo. Fazem parte desse processo, a busca de eficiência em todas as fases de produção, a busca de novos arranjos no financiamento da produção, contratação de serviço de terceiros para pagamento em produto e integração com os segmentos agroindustriais que se situam a jusante e a montante do setor agrícola.

A abertura exige uma postura mais madura e esclarecida das lideranças agrícolas no sentido de buscar soluções mais definitivas e duradouras, capazes de acelerar o processo de ajustamento. Faz parte dessa postura a estruturação de um sistema de crédito cooperativo autônomo, capaz de fornecer financiamento a custo mais baixo que o

obtido no sistema financeiro.

No contexto de ajustamento, merece destaque a importância dos resultados da pesquisa agropecuária, instrumento preponderante na melhoria de competitividade do produto nacional, por via do aumento de produtividade e redução de custos no processo produtivo.

Nunca é demais enfatizar que a agricultura tem muito a ganhar com a estabilização econômica. A agricultura moderna depende de insumos adquiridos fora da unidade produtiva, na medida em que a adoção de novos pacotes tecnológicos está consubstanciada no uso de fertilizantes, defensivos, sementes melhoradas, equipamentos, máquinas que requerem nível elevado de endividamento. A par disso, a estabilidade enseja um ambiente econômico favorável ao desenvolvimento de mecanismos modernos de administração do risco de preço, através dos mercados futuros e do mecanismo de "hedging".

Finalmente, as estratégias de ação para o setor agrícola não podem prescindir de uma política setorial competente, que não provoque distorções nos preços agrícolas e que promova o alinhamento dos preços internos com os preços de fronteira CIF e FOB. Sem essa providência inadiável, será praticamente impossível ao setor agrícola brasileiro tirar partido do processo de abertura da economia e de relativa liberdade cambial que representam uma fonte potencial de inestimáveis benefícios ao setor no médio e no longo prazos.

Normas para a Elaboração de Artigos Técnicos

1. Só serão aceitos trabalhos originais em português;
 2. O texto não deverá exceder de 6 laudas datilografadas em espaço duplo;
 3. A linguagem deverá ser concisa, imprecisa e na ordem direta;
 4. As tabelas deverão conter a citação da fonte dos dados;
 5. Uma vez aceito, o trabalho não poderá ser reproduzido, mesmo parcialmente, sem o consentimento da Revista de Política Agrícola.
 6. As opiniões emitidas nos artigos são de exclusiva responsabilidade dos autores;
 7. A publicação dos artigos nesta revista está condicionada à aprovação dos editores;
 8. As colaborações não serão remuneradas;
 9. Os artigos técnicos constarão de título, autor e, ao pé-de-página, da origem do autor;
 10. As referências deverão ser completas, segundo normas da ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas);
 11. Os trabalhos deverão ser remetidos em duas vias;
 12. As cópias enviadas não serão devolvidas, mesmo quando o artigo não for aceito; e
 13. As questões não contempladas acima serão resolvidas pelos editores.
-
-