

7

Política Agrícola

• Introdução

O fato mais marcante da atual conjuntura agrícola é a expectativa de aumento da produção agrícola, graças sobretudo às boas condições climáticas que vêm ocorrendo desde meados do ano passado. Neste número do *Boletim*, mostramos, inicialmente, as repercussões positivas que essa melhoria climática já teve e continuará tendo sobre os preços agrícolas. Além disso, analisamos, em maior detalhe, as previsões de safra da Conab, que estima um aumento de nada menos que 10% na produção total de grãos este ano. Finalmente, voltamos a insistir na necessidade de uma política específica de apoio à estocagem privada do milho e de recomposição dos estoques públicos desse grão; felizmente, o governo já definiu um conjunto de medidas que, se executadas, serão capazes de atingir esse objetivo.

• Evolução Recente dos Preços Agrícolas

A manutenção e mesmo a melhoria das boas condições climáticas que marcaram o período de plantio do ano agrícola 2000/2001 continuam a repercutir favoravelmente nos preços dos produtos agrícolas. No caso das carnes, pode-se ver (Tabela 7.2 e Gráfico 7.1) que o preço do boi gordo vem apresentando tendência de baixa, e é possível que venha a cair de forma ainda mais significativa, talvez abrupta, nos próximos meses, graças às boas condições de pastagens que vêm prevalecendo desde meados do ano passado. Aliás, esse Gráfico 7.1 mostra que os níveis atuais de preços de boi gordo são fruto de uma alta também abrupta entre setembro e outubro de 1999, quando se iniciou um longo período de piora de condições das pastagens.

No caso do frango e, em menor medida, do suíno, está acontecendo o que foi previsto no *Boletim* anterior.



TABELA 7.1

Preços Agrícolas em Nível de Produtor ou Atacado - 1999/2001

(EM R\$/UNIDADE)

PERÍODO	ARROZ AGULHINHA ^P (Saca de 50 kg)		ARROZ DE SEQUEIRO ^P (Saca de 60 kg)		FEIJÃO-PRETO ^P (Saca de 60 kg)		FEIJÃO CORES ^a (Saca de 60 kg)		TRIGO ^a (Saca de 60 kg)		MILHO ^P (Saca de 60 kg)	
	Fev/99 a Jan/2000	Fev/2000 a Jan/2001	Fev/99 a Jan/2000	Fev/2000 a Jan/2001	Fev/99 a Jan/2000	Fev/2000 a Jan/2001	Fev/99 a Jan/2000	Fev/2000 a Jan/2001	Fev/99 a Jan/2000	Fev/2000 a Jan/2001	Fev/99 a Jan/2000	Fev/2000 a Jan/2001
Fev.	18,1	13,2	15,6	14,7	36,9	22,1	53,5	32,2	11,7	13,4	8,2	11,5
Mar.	15,7	12,3	13,9	13,8	33,1	21,9	50,6	31,0	11,2	13,5	8,1	10,9
Abr.	14,5	11,6	13,1	12,4	28,3	21,0	41,5	33,2	15,9	14,0	8,2	10,9
Mai.	12,9	11,3	11,6	11,3	29,7	24,4	36,1	40,7	14,8	15,2	8,3	11,4
Jun.	13,1	12,1	11,7	12,7	28,0	24,8	32,7	41,8	14,9	16,5	8,3	10,9
Jul.	13,5	11,4	12,4	12,4	25,6	24,4	30,8	44,4	15,1	16,5	8,4	11,1
Ago.	13,1	12,0	12,7	12,6	25,1	26,6	33,0	58,2	14,9	16,8	8,2	11,9
Set.	13,5	12,0	13,5	12,5	33,1	26,1	56,4	53,8	14,1	16,5	8,6	11,6
Out.	14,3	11,6	13,8	12,4	34,2	24,8	55,4	51,0	13,3	15,9	9,1	11,4
Nov.	14,8	12,0	14,3	13,8	29,7	23,9	52,7	43,7	13,2	15,3	11,2	10,7
Dez.	13,8	13,3	13,4	15,1	27,5	24,1	53,3	46,8	13,3	15,0	11,4	9,2
Jan.	13,8	14,2	15,4	15,6	24,8	29,0	38,3	50,4	13,0	15,8	12,0	9,0

Fontes: Conab: Arroz Agulhinha, Arroz de Sequeiro, Feijão Cores e Milho; e Seab/Deral: Feijão-Preto e Trigo. Elaboração: IPEA/DIMAC.
Notas: ^P Produtor (principal estado produtor): Agulhinha = RS; Sequeiro = GO; Feijão Cores, Trigo e Milho = PR; Feijão-Preto = PR.
^a Atacado: Feijão Cores: Cidade de São Paulo; Trigo: preço médio do Estado do Paraná.

TABELA 7.2

Preços Agrícolas em Nível de Produtor ou Atacado - 1999/2001

(EM R\$/UNIDADE)

PERÍODO	ALGODÃO ^a (15 kg)		SOJA ^p (Saca de 60 kg)		BOVINOS ^p (15 kg)		FRANGO ^p (1 kg)		SUÍNOS ^p (1 kg)	
	Fev/99 a Jan/2000	Fev/2000 a Jan/2001	Fev/99 a Jan/2000	Fev/2000 a Jan/2001	Fev/99 a Jan/2000	Fev/2000 a Jan/2001	Fev/99 a Jan/2000	Fev/2000 a Jan/2001	Fev/99 a Jan/2000	Fev/2000 a Jan/2001
Fev.	37,7	33,1	17,7	18,6	31,5	40,5	0,76	0,90	1,53	1,75
Mar.	34,8	33,1	16,3	17,5	32,1	37,9	0,81	0,71	1,57	1,45
Abr.	29,2	32,5	15,3	17,8	31,5	38,0	0,77	0,57	1,43	1,35
Mai.	30,2	30,2	15,1	18,5	29,7	36,8	0,75	0,65	1,38	1,42
Jun.	29,9	29,2	15,8	17,7	30,2	39,1	0,75	0,81	1,45	1,56
Jul.	29,4	29,6	15,4	16,9	32,5	40,1	0,73	0,95	1,51	1,62
Ago.	30,9	29,6	17,2	17,7	33,3	42,0	0,72	1,11	1,51	1,94
Set.	30,9	28,8	19,4	18,3	35,1	41,1	0,76	1,10	1,47	1,79
Out.	30,1	28,7	20,7	18,0	39,9	42,4	0,75	1,11	1,75	1,74
Nov.	31,5	30,4	19,9	19,2	42,1	41,8	0,87	0,90	1,95	1,88
Dez.	33,5	32,6	18,9	21,0	41,0	40,6	0,89	0,90	1,93	2,07
Jan.	33,3	33,1	19,2	20,4	41,4	39,8	0,89	0,90	1,87	1,96

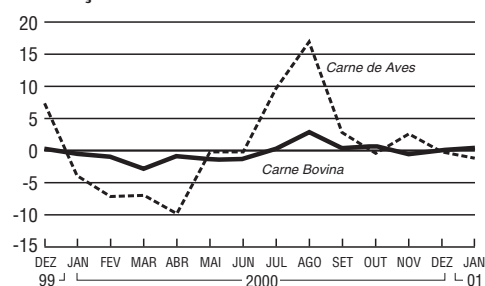
Fonte: Conab. Elaboração: IPEA/DIMAC. Notas: ^p Produtor; Soja = PR; Bovinos, Frango e Suínos = SP. ^a Atacado: São Paulo.

Após a forte alta de preços entre agosto e outubro do ano passado — a qual se deveu à redução do alojamento de pintos, fruto por sua vez da queda violenta dos preços do frango e do suíno a partir de abril do ano passado —, o setor aumentou seu nível de produção a partir de novembro. Isso fez cair o nível de preço ao produtor, não obstante tratar-se de um período de festas de fim de ano (Tabela 7.2 e Gráficos 7.2 e 7.3). Essa queda de preços, entretanto, não deverá levar a um novo ciclo de queda de produção e nova alta de preços, já que ela coincide com uma forte queda no preço do milho. Essa queda do preço do milho, aliás, é o fato mais marcante do ano agrícola corrente (Tabela 7.1 e Gráfico 7.4), e as implicações de política agrícola serão objeto de discussão posterior.

Esse período entre final do ano passado e início deste ano foi também marcado por um movimento de alta dos preços internacionais em dólar (Tabela 7.3).

Entre outros resultados positivos sobre a economia brasileira, isso já está favorecendo a comercialização agrícola, viabilizando exportações de milho e algodão.

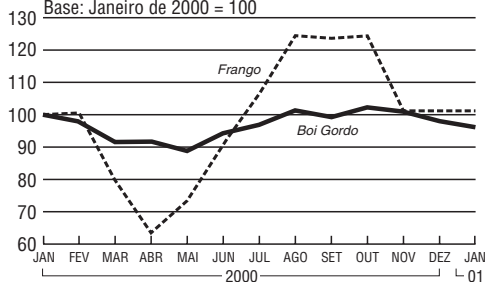
Gráfico 7.3
Taxas de Variação Mensal dos Preços das Carnes



Fonte: Fipe. Elaboração: IPEA/DIMAC.

Gráfico 7.2
Índices de Preços de Boi Gordo e de Frango

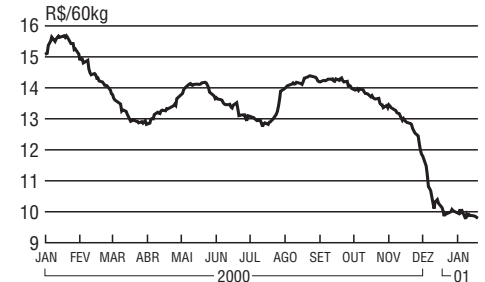
Base: Janeiro de 2000 = 100



Fonte: Conab.

Gráfico 7.4
Evolução do Preço do Milho

Janeiro de 2000 / Janeiro de 2001



Fonte: BM&F. Elaboração: IPEA/DIMAC.

TABELA 7.3

Preços Agrícolas Internacionais - 1999/2001

PERÍODO	SOJA EM GRÃO (US\$/t)		FARELO DE SOJA (US\$/t)		ÓLEO DE SOJA (US\$/t)		MILHO (US\$/t)		TRIGO (US\$/t)		ALGODÃO (cents/lp)	
	Fev/99 a Jan/2000	Fev/2000 a Jan/2001	Fev/99 a Jan/2000	Fev/2000 a Jan/2001	Fev/99 a Jan/2000	Fev/2000 a Jan/2001	Fev/99 a Jan/2000	Fev/2000 a Jan/2001	Fev/99 a Jan/2000	Fev/2000 a Jan/2001	Fev/99 a Jan/2000	Fev/2000 a Jan/2001
Fev.	182	189	143	183	449	354	87	90	99	100	59	59
Mar.	177	196	147	187	417	383	89	93	102	99	61	62
Abr.	181	201	149	188	428	409	88	93	100	98	60	58
Mai.	174	203	146	200	405	387	87	96	97	104	59	62
Jun.	170	186	150	186	377	363	87	85	98	103	56	59
Jul.	158	169	143	170	343	345	79	74	94	95	51	60
Ago.	172	170	155	169	371	340	89	73	106	95	53	65
Set.	183	184	163	186	379	346	86	75	105	98	53	64
Out.	182	178	167	184	367	337	84	81	101	104	54	65
Nov.	174	180	163	192	361	336	81	84	97	101	52	68
Dez.	173	189	162	209	354	335	80	86	91	102	51	67
Jan.	183	183	174	204	362	329	88	90	99	107	56	62

Fonte: Gazeta Mercantil. Elaboração: IPEA/DIMAC.

● As Previsões da Conab para a Safra 2000/01

A Tabela 7.4 apresenta os dados do segundo levantamento de intenção de plantio da Conab, que se referem ao início de dezembro do ano passado, e que prevêem um aumento na produção total de grãos de cerca de 83 milhões para 91,4 milhões de toneladas, um aumento de nada menos que 10,2%.¹

Antes de proceder a uma análise mais minuciosa dessa previsão de safra por produtos e regiões, vale a pena mostrar, numa perspectiva temporal mais ampla, como de fato tem evoluído a produção agregada de grãos no Brasil e como se situa, nessa evolução, a previsão da próxima safra. O Gráfico 7.5, que toma por base o ano de 1994/95 — em que se obteve o último recorde histórico de produção de grãos —, mostra como se comportaram os índices

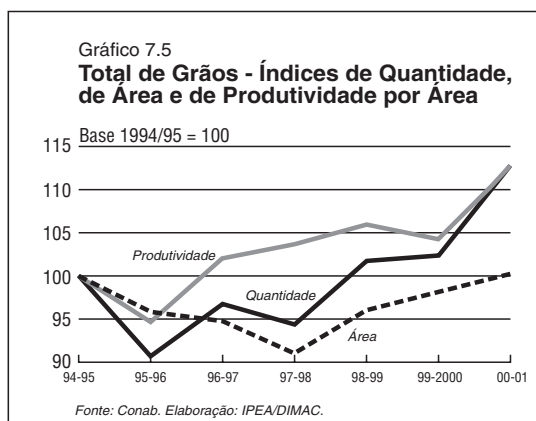
Tabela 7.4

Conab - Segundo Levantamento de Intenção de Plantio da Safra 2000/2001 e Comparação com a Safra 1999/2000

REGIÕES E PRODUTOS	ÁREA (1000 ha)			PRODUÇÃO (1000 t)		
	SAFRA 1999/2000	SAFRA 2000/01	TAXA DE VARIAÇÃO (%)	SAFRA 1999/2000	SAFRA 2000/01	TAXA DE VARIAÇÃO (%)
Centro-Sul	29.191	29.881	2,4	72.442	80.227	10,7
Algodão	574	678	18,2	1.010	1.243	23,1
Sul e Sudeste	167	166	-0,5	250	250	0,0
Centro-Oeste	406	511	25,9	761	994	30,6
Arroz	2.261	1.993	-11,9	8.927	8.359	-6,4
Sul	1.155	1.149	-0,6	6.061	6.166	1,7
Centro-Oeste	897	654	-27,0	2.428	1.788	-26,4
Feijão 1a Safra	1.163	893	-23,3	1.098	911	-17,0
Feijão 2a e 3a Safra	651	651	0,0	684	684	0,0
Milho 1a Safra	6.871	8.003	16,5	23.791	30.196	26,9
Milho 2a Safra	2.604	2.604	0,0	3.670	3.670	0,0
Soja	12.586	12.583	0,0	30.104	31.996	6,3
Trigo	1.445	1.445	0,0	1.595	1.595	0,0
Outras Lavouras*	1.037	1.032	-0,5	1.563	1.572	0,6
Norte-Nordeste	8.545	8.633	1,0	10.536	11.195	6,2
Brasil	37.736	38.514	2,1	82.978	91.422	10,2

Fonte: Conab. Elaboração: IPEA/DIMAC. (*) Amendoim 1a e 2a safra, Aveia, Centeio, Cevada, Girassol, Mamona e Sorgo.

¹ É interessante notar que a última estimativa do IBGE, embora não comparável em termos absolutos com a da Conab, bate exatamente com ela na taxa de variação dos respectivos agregados.



de quantidade, de área e de produção por área do total de grãos no Brasil, entre 1995 e 2001. Pode-se ver que o índice de área praticamente não mudou entre 1995 e 2001, o que explica que os índices de quantidade total e por área adquiriram os mesmos valores em 1995 e 2001. Durante o período 1995/2001, contudo, o comportamento desses índices foi bem diferenciado: a produção agregada de grãos cresceu menos do que a produtividade entre 1995 e 1998 e mais entre 1998 e 2001, em função de um comportamento de queda (entre 1995 e 1998) e depois de alta (após 1998) da área plantada.

Assim, pode-se concluir desse Gráfico 7.5 que, como o período 1995/2000 foi muito irregular, sobretudo por questões climáticas, com a produção agregada de grãos tendo ficado praticamente estagnada, o aumento de produção previsto entre 2000 e 2001, que em larga medida resulta apenas de uma regularização climática, fica parecendo exagerado, mas, na realidade, a taxa média de crescimento dessa produção entre 1995 e 2001 é de apenas 2,3% a. a.²

Passando agora a analisar com mais detalhe essa estimativa da Conab (Tabela 7.4), cabe notar o seguinte. Primeiro, o milho e a soja é que de fato causam quase todo o aumento para o “total de grãos”: nada menos que 98% do aumento se devem a esses dois produtos. No caso do milho, na verdade, o aumento poderá ser ainda maior, já que a previsão da Conab supôs o mesmo nível de produção do milho 2a safra do ano passado, quando ocorreu quebra de safra (Tabela 7.5). O mesmo poderá ocorrer com o trigo, para o qual a Conab também repetiu o volume produzido no ano passado, quando houve quebra de safra. Em compensação, a Conab também está repetindo o volume produzido no Norte-Nordeste, cujo nível de produção foi excepcionalmente elevado no ano passado (ver também Tabela 7.5).

Embora não tenha o mesmo efeito sobre o “total de grãos”, não se pode deixar de destacar o aumento previsto na produção de algodão, uma lavoura que se concentra em Mato Grosso mas que está se espalhando também por outras regiões de cerrados. Um outro caso digno de nota é o arroz: ao contrário do

TABELA 7.5

Produção de Grãos, Lavouras e Regiões Selecionadas

(MIL TONELADAS)

ANOS AGRÍCOLAS	MILHO 2a SAFRA (TOTAL BRASIL)	TOTAL DE GRÃOS (NORTE-NORDESTE)
1995/96	3.510	9.130
1996/97	4.011	9.138
1997/98	5.583	6.426
1998/99	5.651	8.314
1999/2000	3.925	10.656

Fonte: Conab. Elaboração: IPEA/DIMAC.

que se deveria esperar de uma situação de excesso de produção em nível de Mercosul nos últimos dois anos — o que levou o governo (só o brasileiro!) a acumular estoques de nada menos que 2 milhões de toneladas, de difícil escoamento e de custos muito elevados —, a produção de arroz no Sul do Brasil ainda vai apresentar um aumento, embora pequeno (1,7%); note-se que esse nível de produção de arroz esperado para 2001 na região Sul é elevado por padrões históricos (Tabela 7.6). É verdade que a produção de arroz não deverá se manter elevada também no Centro-Oeste, onde os fatores de produção podem ser facilmente transferidos para outra cultura, o que é mais difícil no caso do arroz irrigado da região Sul. Entretanto, esse alto nível esperado de produção de arroz no Sul também se deve ao apoio que o governo deu ao setor em 1999 e 2000 (apoio que na verdade se estendeu aos agricultores do Uruguai e da Argentina), como já apontado em números anteriores deste *Boletim*. A menos que o Uruguai e a Argentina tenham reduzido seu plantio no ano agrícola corrente, ou a menos que ocorra uma reviravolta no mercado internacional do arroz, o governo se verá diante de um problema sério, pois continuará sendo pressionado pelos arzozeiros gaúchos para manter a mesma política de sustentação de preços adotada nos dois últimos anos.

• A Necessidade de Atuação do Governo na Defesa do Preço do Milho

Conforme já se chamou a atenção no número anterior deste *Boletim*, é indispensável que o governo impeça que o preço do milho desabe com o avanço da colheita, interferindo com todos os instrumentos disponíveis, que são muitos. Por ser uma cultura muito espalhada no território brasileiro, em parte por seu alto custo de transporte em proporção do seu preço, não se forma, como no caso do arroz, um grupo de pressão com grande força política, e na verdade os setores consumidores de ração, também muito organizados, até resistem contra uma política de sustentação do preço do milho. Sobretudo nas regiões excedentárias distantes dos centros de consumo (como o Centro-Oeste), o preço do milho tende

2
Por não levar em conta essa persistência de más condições climáticas na segunda metade dos anos 90, Fernando Homem de Melo, em artigo no boletim da USP *Informações FIPE*, de Dezembro de 1999, considerou exagerada a previsão da Conab.

a despencar na safra, em parte porque as regiões de consumo (como São Paulo) também produzem o grão em quantidade apreciável, e em parte porque a estocagem privada do grão, qualquer que seja a região, é normalmente muito arriscada. O resultado é que essa estocagem só ocorre quando predominam expectativas de escassez, como ocorreu no biênio 1999/2000; fora disso, não se formam estoques, e o preço desaba na safra e torna-se uma verdadeira loteria na entressafra, dependendo das expectativas quanto à safra futura.

Na atual conjuntura agrícola, além disso, a intervenção do governo é necessária para a recomposição dos estoques públicos, que estão zerados. Como a realidade do período 1995/2000 mostrou sobejamente, só a presença de estoques públicos suficientes pode evitar a instabilidade causada por flutuações climáticas da produção de milho conjugadas com “comportamentos de manada” dos consumidores.

Ao contrário do que muitos pensam, uma política de estoques públicos para o milho não é inconsistente com a economia aberta, ao contrário do que acontece com o arroz. Devido a seus elevados custos de transporte internacional, a banda de preços FOB exportação e CIF importação é muito ampla. Isso faz com que o milho brasileiro não seja competitivo no exterior, mas ao mesmo tempo ganhe uma “proteção natural”, com o preço doméstico mantendo-se normalmente muito inferior ao preço internacional. A exceção é a região Nordeste, que tem de se abastecer regularmente no exterior (Estados Unidos ou Argentina), já que não tem produção própria e o produto nacional (seja do Paraná ou do Centro-Oeste) tem também de enfrentar um alto custo de transporte. A consequência disso é que o preço doméstico do milho no Centro-Sul, se deixado livre, torna-se muito instável, ferindo de morte os setores consumidores do grão, sobretudo aves e suínos.

Felizmente, as medidas já anunciadas pelo governo deverão atingir os resultados esperados. Basicamente, elas contemplam as seguintes medidas: a) aquisição direta (AGF) no Centro-Oeste, onde incentivos à estocagem privada são pouco eficientes; b) “contratos de opção de venda”, através dos quais o governo

TABELA 7.6

Produção de Arroz no Mercosul (MIL TONELADAS)

ANOS	BRASIL		ARGENTINA E URUGUAI
	REGIÃO SUL	REGIÃO C.-OESTE	
1996	5.135	1.411	2.085
1997	5.130	1.178	2.381
1998	4.582	1.471	1.991
1999	6.548	2.330	2.996
2000	6.061	2.428	2.222
2001	6.166	1.788	n.d.

Fonte: Conab; n.d. = não-disponível.

se oferece a adquirir determinadas quantidades de milho no futuro, a um “preço de exercício” previamente definido; esses contratos visam estimular a retenção privada de estoques, já que o produtor fica protegido contra uma queda do preço; c) alongamento (ou seja, postergação do prazo) do crédito de custeio (o que acaba operando em conjunto com a venda dos contratos de opção); e, finalmente, d) estímulo a pagamento com milho das parcelas vincentas em outubro da dívida securitizada.

• Sumário e Conclusões

A se manterem adequadas as condições climáticas do ano agrícola corrente, o setor agrícola, além de recompor seu nível de renda e reduzir seu endividamento passado, deverá dar uma contribuição positiva ao processo em curso de retomada do crescimento econômico de modo compatível com as metas de equilíbrio interno e externo. Esse desempenho positivo do setor agrícola reflete também uma melhoria das condições financeiras do setor, passada a fase crítica que se seguiu à desvalorização cambial de 1999.

Mostrou-se, ainda, que é necessário uma atuação específica do governo no caso do milho, incentivando-se a estocagem privada entre a safra e a entressafra e iniciando-se a recomposição dos estoques públicos, que estão zerados atualmente.