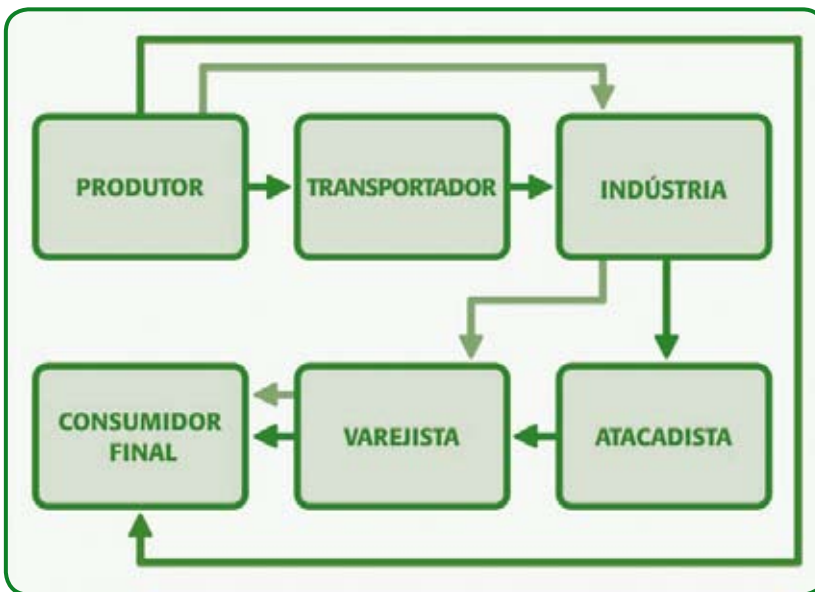


UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS RURAIS  
CURSO DE DE GRADUAÇÃO TECNOLÓGICA EM  
AGRICULTURA FAMILIAR E SUSTENTABILIDADE



## MERCADOS E POLÍTICAS AGROPECUÁRIAS

2º semestre



## Presidente da República Federativa do Brasil

**Luiz Inácio Lula da Silva**

## Ministério da Educação

**Fernando Haddad**

Ministro do Estado da Educação

**Ronaldo Mota**

Secretário de Educação Superior

**Carlos Eduardo Bielschowsky**

Secretário da Educação a Distância

## Universidade Federal de Santa Maria

**Clóvis Silva Lima**

Reitor

**Felipe Martins Muller**

Vice-Reitor

**João Manoel Espina Rossés**

Chefe de Gabinete do Reitor

**André Luís Kieling Ries**

Pró-Reitor de Administração

**José Francisco Silva Dias**

Pró-Reitor de Assuntos Estudantis

**João Rodolfo Amaral Flores**

Pró-Reitor de Extensão

**Jorge Luiz da Cunha**

Pró-Reitor de Graduação

**Charles Jacques Prade**

Pró-Reitor de Planejamento

**Helio Leães Hey**

Pró-Reitor de Pós-Graduação e Pesquisa

**João Pillar Pacheco de Campos**

Pró-Reitor de Recursos Humanos

**Fernando Bordin da Rocha**

Diretor do CPD

## Coordenação de Educação a Distância

**Cleuza Maria Maximino Carvalho Alonso**

Coordenadora de EaD

**Roseclea Duarte Medina**

Vice-Coordenadora de EaD

**Roberto Cassol**

Coordenador de Pólos

**José Orion Martins Ribeiro**

Gestão Financeira

## Centro de Ciências Rurais

**Dalvan José Reinert**

Diretor do Centro de Ciências Rurais

**Ricardo Simão Diniz Dalmolin**

Coordenador do Curso de Graduação Tecnológica em  
Agricultura Familiar e Sustentabilidade a Distância

## Elaboração do Conteúdo

**Alessandro Porporatti Arbage**

**Marco Antônio Verardi Fialho**

Professores pesquisadores/conteudistas

**Equipe Multidisciplinar de Pesquisa e Desenvolvimento em Tecnologias da Informação e Comunicação Aplicadas à Educação - ETIC**

**Carlos Gustavo Matins Hoelzel**

Coordenador da Equipe Multidisciplinar

**Cleuza Maria Maximino Carvalho Alonso**

**Rosiclei Aparecida Cavichioli Laudermann**

**Silvia Helena Lovato do Nascimento**

**Ceres Helena Ziegler Bevilaqua**

**André Krusser Dalmazzo**

**Edgardo Gustavo Fernández**

**Marcos Vinícius Bittencourt de Souza**

Desenvolvimento da Plataforma

**Ligja Motta Reis**

Gestão Administrativa

**Flávia Cirolini Weber**

Gestão do Design

**Evandro Bertol**

Designer

**ETIC - Bolsistas e Colaboradores**

**Revisão de Português**

**Maísa Augusta Borin**

**Ilustração**

**Evandro Bertol**

**Diagramação**

**Flávia Cirolini Weber**

**Suporte Técnico**

**Adílson Heck**

**Cleber Righi**

## Sumário

### UNIDADE A

MERCADOS AGROPECUÁRIOS: CONCEITOS FUNDAMENTAIS .....	6
Objetivos.....	6
Introdução .....	6
1 Noções Básicas .....	8
2 Demanda e oferta .....	17
3 Estruturas de mercado.....	34
4 Custos: Produção e Transação .....	44

### UNIDADE B

COMERCIALIZAÇÃO AGRÍCOLA.....	53
Objetivos .....	53
Introdução .....	53
1. Conceito de Comercialização Agrícola .....	54
2. Sistema de Comercialização Agrícola (S.C.A.).....	56
3. Métodos de estudo da Comercialização Agrícola.....	58
4. Indivíduos e instituições relacionados com a Comercialização Agrícola.....	59
5. Canal de Comercialização .....	61
6. Margem e Custos de Comercialização .....	63

### UNIDADE C

POLÍTICA AGRÍCOLA .....	66
Objetivos.....	66
Introdução .....	66
1. Problemas da Agricultura e as suas Relações com as Políticas Públicas .....	67
2. Evolução e Situação Atual das Políticas Agrícolas Brasileiras.....	72
3. Políticas Agrícolas e Mercados Agropecuários .....	81
4. Políticas Agrícolas nos Estados Unidos e União Européia.....	87
5. Políticas Agrícolas e Negociações Internacionais sobre Comércio Agrícola .....	93

### UNIDADE D

MERCADOS AGROPECUÁRIOS NO CONTEXTO ATUAL.....	99
Objetivos.....	99
1. Reflexos do Contexto Atual nos Mercados Agropecuários .....	100
2. Novas Alternativas de Comercialização para Agricultura Familiar: acesso e construção de mercados.....	105
Referências Bibliográficas.....	111

## APRESENTAÇÃO DA DISCIPLINA

Caro Estudante

A disciplina de Mercados e Políticas Agropecuárias tem como principal objetivo capacitar os alunos para compreender o funcionamento dos mercados de uma maneira geral e, em particular, os mercados agrícolas, assim como proporcionar condições de entendimento sobre o processo de formação e os mecanismos utilizados para operacionalização das políticas agrícolas direcionadas para os produtores familiares no Brasil ao longo da história.

O conteúdo programático é composto por duas unidades relacionadas aos mercados agropecuários e comercialização agrícola e duas unidades voltadas para o estudo das políticas agrícolas no Brasil e no mundo.

A disciplina é de natureza teórica na medida em que são necessários conhecimentos de base para a compreensão das diversas realidades econômicas que existem no setor primário da economia nacional. O processo avaliativo, por sua vez, será composto por diferentes mecanismos como, por exemplo, listas de exercícios, atividades programáticas e provas. A carga horária da disciplina é de setenta e cinco (75) horas/semestre e os professores responsáveis são Alessandro Porporatti Arbage e Abel Panerai Lopes, ambos do Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural da Universidade Federal de Santa Maria-RS. O professor Arbage é o responsável pela parte de Mercados e Comercialização Agrícola enquanto que o professor Panerai é o responsável pela parte de Políticas Públicas.

Esperamos que o trabalho seja profícuo.

Uma mensagem de otimismo:

“Consulte não a seus medos, mas as suas esperanças e sonhos. Pense não sobre suas frustrações, mas sobre seu potencial não usado. Preocupe-se não com o que você tentou e falhou, mas com aquilo que ainda é possível a você fazer”.

(Papa João XXIII)

Boa sorte a todos.

## UNIDADE A

### MERCADOS AGROPECUÁRIOS: CONCEITOS FUNDAMENTAIS

#### Objetivos

O principal objetivo desta unidade é apresentar os fundamentos da Teoria Econômica de modo que estes conhecimentos permitam a análise e interpretação do funcionamento dos mercados. A ênfase será sobre a lei da oferta e da demanda, o estudo das diferentes realidades de mercado juntamente com o posicionamento dos agentes vendedores e compradores em cada uma das situações que ocorrem no mundo dos negócios. Preliminarmente, no entanto, são apresentados conceitos importantes para a compreensão do funcionamento do sistema econômico. O último conteúdo desenvolvido na Unidade A se refere à temática dos Custos de Produção. Também é tratado, ainda que em nível superficial, a temática dos Custos de Transação, tendo em vista ser uma área de fronteira na Teoria Econômica, mas fundamental para a compreensão dos tipos de arranjos que se estabelecem entre organizações.

#### Introdução

Como forma de provocação ao leitor, optamos por começar este texto questionando se você, estudante, entende ser importante:

- i) Entender como funcionam os mercados de um modo geral?
- ii) Compreender o significado das leis da oferta e procura?
- iii) Tentar prever o comportamento dos preços das **commodities** agrícolas?
- iv) Dimensionar a importância dos custos para a ação de um produtor rural familiar?

Caso você entenda que estes são temas relevantes, a discussão que iremos propor neste curso torna-se, então, importante. Um ponto que merece destaque, neste momento, é o que trata sobre o tipo de conteúdo que vamos desenvolver. Você, aluno, atente para o fato de que os assuntos que serão desenvolvidos no início da disciplina são baseados na Teoria Econômica. A Teoria é a mesma para grandes e pequenos negócios, para uma agroindústria de grande porte ou para um produtor familiar que pretende vender sua produção para algum agente intermediário ou consumidor final. Alguns dos princípios ou fundamentos que iremos discutir decorrem de uma série de leis eco-

#### ? VOCÊ SABIA

**Commodity** é uma palavra da língua inglesa e, literalmente, quer dizer "mercadoria". Entende-se que são "mercadorias" algumas matérias-primas que apresentam um conjunto de características relativamente padronizadas. Existem commodities agrícolas como, soja, milho, feijão, boi gordo, etc...e outros tipos de commodities não agrícolas como, ouro, dólar, alumínio, cobre, prata, etc. Pelo fato das commodities terem a característica de produtos ou matérias-primas padronizadas, ou seja, apresentar a possibilidade de se estabelecer um padrão básico para fins de comércio, estes produtos são negociados em bolsas de valores e de mercadorias. No Brasil há a BM&F que trabalha com compra e venda de papéis lastreados em commodities agrícolas. Para maiores esclarecimentos acerca do mercado de mercadorias e futuros consultar: <http://www.bmf.com.br>.

nômicas imutáveis e, portanto, necessárias para quem deseja participar de algum circuito produtivo.

Aqui, vamos tratar dos fundamentos necessários para que você entenda como funcionam os diferentes tipos de mercados e como o governo tem feito para desenvolver políticas públicas voltadas para o atendimento das necessidades dos produtores familiares. Este é o conjunto de conhecimentos que temos a pretensão de apresentar para vocês no transcurso da disciplina.

## 1 Noções Básicas

### 1.1 Economia e seus objetivos

Quando se fala em Mercado talvez a primeira idéia ou pensamento que vem à mente da maioria das pessoas é a palavra **Economia**.

A definição da Economia e de seu objeto de análise tem sido alvo de constante evolução ao longo dos tempos. Desde os primórdios do pensamento filosófico na Grécia e Roma antiga, que o conceito de Economia e, conseqüentemente, a definição de seu objeto de estudo, tem evoluído de acordo com as necessidades das sociedades. À medida que os problemas enfrentados pelo homem se modificam os economistas tratam de ajustar o foco de estudo no sentido de buscar respostas às demandas mais importantes da sociedade. Justamente é esta característica que faz com que a mesma esteja inserida nas Ciências Sociais, pois sua preocupação fundamental é com a solução de problemas enfrentados pela sociedade, que, no limite, são os problemas do próprio homem (Ver Você Sabia **Adam Smith**).

A importância da Economia pode ser compreendida na medida em que os meios de produção disponíveis são sempre escassos, limitados, finitos, enquanto que, as necessidades, são sempre múltiplas, ilimitadas ou infinitas. Este problema (Recursos Escassos versus Necessidades Múltiplas) ocorre no âmbito das famílias, das organizações e dos governos, ou seja, em todos agentes que fazem parte do Sistema Econômico.

As famílias ou indivíduos buscam equilibrar os seus gastos diários e mensais com suas diferentes fontes de renda (salários, mesadas, juros, aluguéis e transferências), objetivando manter um equilíbrio entre gastos e rendimentos pessoais ou familiares.

Um empresário ou um produtor rural normalmente busca obter saldos positivos entre as receitas oriundas das vendas dos seus produtos e/ou serviços (turismo rural, por exemplo) e os custos de produção. Evidentemente que a diferença entre as receitas provenientes das vendas e os custos de produção forma o resultado econômico da atividade. Quando as receitas superam as despesas há Lucro na atividade econômica, que, em última instância, é o que todo agente econômico (grande, médio ou pequeno) busca quando se propõem a produzir bens ou oferecer serviços para um conjunto de consumidores (Ver Alerta pg. 8).

Já, os governos, em seus diferentes níveis (federal, estadual e municipal), buscam obter um equilíbrio em suas contas. Este equilíbrio é obtido através do ajuste entre impostos arrecadados e gastos com a manutenção da máquina pública. Compõem os principais gastos dos governos:

#### ? VOCÊ SABIA

**Economia** é a Ciência que tem como principal objetivo fornecer elementos ou ferramentas para auxiliar as pessoas a compreender como se formam e como funcionam os diferentes mercados. A palavra Economia foi criada pelo Filósofo Aristóteles em 384 A. C. Aristóteles definiu oikos nomus, como Lei da Casa. Esta definição relaciona-se ao fato de que, na época, os mercados existentes estavam estruturados fundamentalmente na base do escambo, ou seja, na troca de excedentes de produtos entre as pessoas nas comunidades primitivas com o objetivo principal de abastecimento das famílias.

Apenas como referência, **Adam Smith**, um dos mais importantes pensadores econômicos da história, ocupou-se, primordialmente, do estudo sobre as razões pelas quais determinadas nações acumulavam mais riqueza que outras. Adam Smith escreveu o primeiro tratado sobre o tema em 1776, denominado: "A Riqueza das Nações", um clássico do Pensamento Econômico.



- Salário dos funcionários públicos;
- Previdência dos funcionários públicos aposentados;
- Obras de infra-estrutura;
- Despesas para o funcionamento do Executivo, Legislativo e Judiciário; e
- Pagamento dos juros da dívida pública.

Em termos de governos não se utilizam expressões: lucro ou prejuízo. Utilizam-se as noções: superávit, equilíbrio ou déficit nas contas públicas. Superávit primário ou nominal é obtido quando as receitas dos impostos superam os gastos, excetuando-se o pagamento dos juros da dívida pública. Superávit secundário ocorre quando o governo consegue pagar além das despesas correntes os juros decorrentes de empréstimos internacionais feitos anteriormente.

### 1.2 Fatores de Produção

São denominados Fatores de Produção os recursos que podem ser mobilizados para produção de bens e serviços. São eles: Terra, Capital e trabalho.

Considera-se o fator de produção Terra como o conjunto e a qualidade dos recursos naturais disponíveis. Por Capital, o conjunto de recursos acumulados ao longo da história, como as obras de infra-estrutura (energia, transportes e telecomunicações) e a disponibilidade de reservas cambiais (ouro, dólar e o estoque de outras moedas em poder do Banco Central) que um país apresenta. E, por trabalho, é considerada a quantidade e a qualidade da **mão-de-obra disponível**.

Mais recentemente, devido à importância adquirida pela Tecnologia nos processos produtivos, pode-se considerar este como um quarto fator de produção.

Os fatores de produção constituem a base da economia e são os meios utilizados pelo setor produtivo para a produção de bens e serviços de interesse da população. As principais características dos fatores de produção são que sempre, em algum grau, são limitados, podem ser utilizados de diferentes maneiras e são passíveis de serem combinados de diversas formas. O aspecto mais significativo que deve ser compreendido destas características é que, nenhuma sociedade, por mais avançada que possa ser ou parecer, possui todos os fatores de produção na quantidade e qualidade necessária para sempre.

Assim sendo, todas as sociedades enfrentam dilemas da seguinte natureza: O quê produzir prioritariamente? Como produzir? Para quem produzir? Estas definições passam a ser mais importantes à medida que maiores restrições de fatores de produção se enfrenta ou quanto maiores são as demandas a serem satisfeitas. Frequentemente os go-

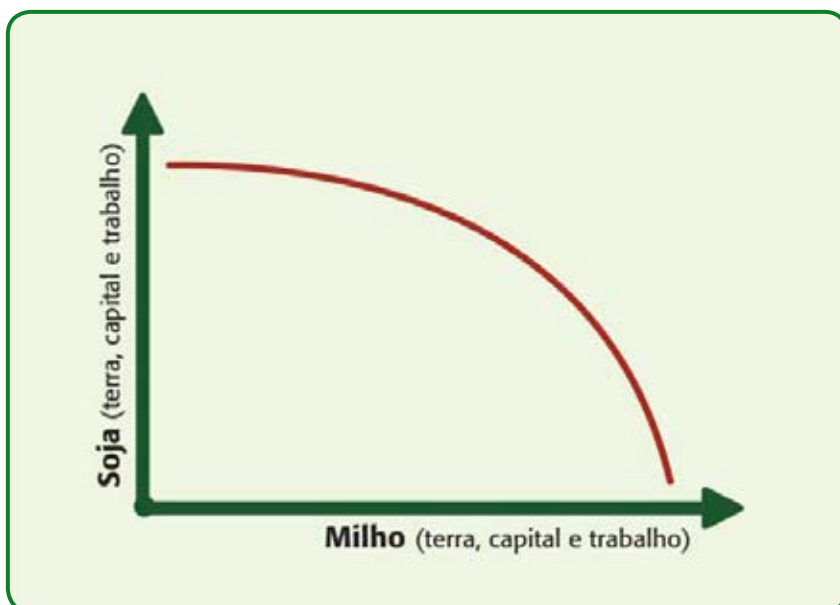
#### ! ALERTA

Neste momento não estamos fazendo um debate sobre os possíveis diferentes objetivos dos produtores rurais familiares. É sabido que se discute sobre os reais anseios dos produtores familiares e, conseqüentemente, sobre a lógica que norteia o pensamento e a vida destes. Se os produtores familiares visam à reprodução social de suas famílias, se objetivam obter lucro em suas atividades econômicas ou ambos, não é o objetivo da discussão. Este debate certamente poderá e deverá ser feito em outros momentos e em disciplinas específicas para este fim. Aqui, como estamos tratando de Teoria Econômica, partimos do pressuposto que os produtores rurais familiares, para o bem ou para o mal, acabam se inserindo em algum circuito produtivo e, portanto, terão que enfrentar a realidade de vender produtos e disputar a renda dos consumidores.

#### ? VOCÊ SABIA

Em termos de mão-de-obra disponível, o dado utilizado refere-se à População Economicamente Ativa (PEA). Ver no IBGE o conceito e os números da População Economicamente Ativa para o Brasil, de acordo com as diversas tabelas existentes. [http:// www. ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

vernos enfrentam decisões verdadeiramente dramáticas, pois necessitam definir prioridades ao longo de uma infinidade de demandas. Esta constatação é retratada pela Teoria Econômica a partir da chamada Curva de Possibilidade de Produção ou Curva de Transformação.



**Figura 1** – Curva de Possibilidade de Produção ou Curva de Transformação. Esta representação ilustra o conjunto de pontos formados pelas possíveis combinações dos bens produzidos. Nesta situação considera-se que apenas podem-se produzir soja, milho ou uma combinação de ambos, a partir da utilização dos fatores de produção disponíveis, em um período de tempo e tendo em vista um determinado padrão tecnológico.

A Curva de Transformação é uma ilustração utilizada pela Teoria Econômica para ressaltar o fato de que, necessariamente, as sociedades ou os sistemas econômicos devem fazer opções sobre o quê produzir, como produzir e a quem atender prioritariamente, na medida em que a máxima dos recursos ou fatores de produção escassos é verdadeira. Outro aspecto a destacar é o detalhe de que toda Curva de Transformação está associada com um determinado nível tecnológico. Caso haja investimentos em ciência e tecnologia pode-se expandir a Curva de Transformação para fora e obter uma maior quantidade de bens produzidos com o mesmo estoque de fatores de produção.

O nível tecnológico associado ao estoque dos demais fatores de produção determina o potencial de produção de bens de uma sociedade. De um modo geral consistem no know how (saber fazer) dos meios físicos e científicos para transformar os fatores de produção em bens e serviços úteis e com preços adequados para a população.

Em termos de setor primário, melhores tecnologias aumentam a oferta agrícola de produtos no longo prazo, desde que:

### ? VOCÊ SABIA

A Tecnologia está sendo considerada como um fator de produção em função do considerável desempenho econômico obtido por países que investiram uma significativa soma de recursos para ampliar sua base científica e tecnológica. Os países situados no sudeste asiático, notadamente, Japão, Korea e China, têm obtido elevados índices de crescimento econômico, desde a década de setenta, com importantes investimentos governamentais e de natureza privada em Pesquisa e Desenvolvimento.

- Proporcionem maior produção com a mesma quantidade de insumos, e/ou;
- Obtenham o mesmo nível de produção com uma menor quantidade de insumos.

Uma tecnologia apenas será economicamente viável caso proporcione um aumento na produção maior que a elevação nos custos totais associados à sua utilização.

A importância de investimentos em Ciência e Tecnologia deve-se ao fato de que ao ser destinado recursos para este fim, uma série de setores podem ser beneficiados, em escalas diferentes, mas ao mesmo tempo.

### 1.3 Produto Interno Bruto (PIB) e Produto Nacional Bruto (PNB)

Entende-se por PIB a soma dos valores de todos os bens e serviços finais produzidos dentro do país, independentemente da nacionalidade dos proprietários das empresas, durante um determinado período de tempo. O conceito de PNB é semelhante ao do PIB. A diferença reside no fato de que no cálculo do PNB também são considerados os rendimentos das empresas brasileiras no exterior e ficam fora do cálculo os rendimentos que saem do país, como as remessas de lucros das empresas multinacionais que trabalham no Brasil.

Assim,  $PNB = PIB + \text{Receitas de brasileiros (empresas e pessoas físicas) residentes no exterior} - \text{Receitas remetidas para o exterior de empresas e indivíduos estrangeiros aqui residentes}$ .

O PIB pode ser calculado de três maneiras:

1. Através da demanda dos agentes econômicos que compõem uma sociedade;
2. Através da produção de todas as empresas que compõem a economia; ou
3. Através do somatório da renda dos agentes que fazem parte da economia.

Aqui, vamos ver como se calcula o PIB em termos da demanda e da produção.

Do ponto de vista da demanda, o cálculo do PIB anual pode ser feito através da seguinte fórmula:

$$PIB = C + G + I + (X - M)$$

Sendo que:

#### ? VOCÊ SABIA

Investimentos em uma determinada Ciência Básica como Biotecnologia, por exemplo, podem ser importantes para o desenvolvimento de fármacos, de energias alternativas, podendo contribuir para modificação da matriz produtiva de um país, entre outras aplicações.

C = Consumo das Famílias  
G = Gastos do governo  
I = Investimento ou Formação Bruta de Capital  
X = Total das Exportações do país  
M = Total das Importações do país

A Função Consumo é a parte do PIB usada pelas famílias para seu próprio uso corrente. Inclui artigos de mercearia, vestuário, cinema e centenas de outros bens de consumo e serviços cotidianamente adquiridos pelas unidades familiares.

Os Gastos do Governo são as compras de bens e serviços realizadas pelos governos: estadual, federal e municipal.

A Função Investimento ou a chamada Formação Bruta de Capital é a parte do PIB usada pelas empresas para aumentar sua capacidade produtiva e pelas famílias na aquisição de residências novas. Inclui a compra de máquinas, instalações geradoras de energia, fábricas, computadores, prédios residenciais e as casas novas por parte da população.

As exportações aumentam o PIB na medida em que geram renda internamente. Já, as importações, reduzem o PIB, pois conduzem renda gerada internamente para outro local no mundo.

Outra maneira de se calcular o PIB é do ponto de vista da produção. Neste caso, a metodologia utilizada baseia-se no conceito de Valor Adicionado, que significa a diferença entre os valores obtidos com a receita final de cada empresa descontados os custos de todos os insumos de produção utilizados pela empresa.

Desta forma, o PIB do ponto de vista da produção, é a soma dos Valores Adicionados por todas as empresas formais para a economia nacional.

### 1.4 Agribusiness

O sistema econômico de um país é formado por três setores produtivos: setor primário; que abrange as atividades vinculadas ao extrativismo vegetal, mineral, animal e atividades ligadas à agropecuária; setor secundário; formado pelo setor de transformação industrial e de construção civil, e setor terciário; composto pelas atividades ligadas ao comércio, transporte, intermediação financeira e prestação de serviços de um modo geral. Esta classificação é utilizada pela Contabilidade Nacional como referência para verificar a participação de cada setor na formação do Produto Interno Bruto (ver <http://www.ibge.gov.br>).

Contudo, observa-se que há um complexo sistema de inter-relações entre os diversos segmentos econômicos que compõem a economia, de sorte que a simples observação dos dados de participação

### ? VOCÊ SABIA

Exemplificando o que vem a ser Valor Adicionado em termos da contribuição de um produtor de trigo para a Contabilidade Nacional. O Valor Adicionado de um produtor de trigo e que constará do PIB do setor agropecuário será o valor total obtido pela venda da produção do produtor diminuído dos seus custos de produção – compostos por gastos com insumos, mão-de-obra, impostos, etc.

Como, para o setor agrícola, o cálculo não é feito individualmente, soma-se toda a produção agropecuária nacional multiplicada pelo preço médio de cada cultura e deduz-se o custo de todos os insumos (obtido através das informações das empresas de fertilizantes, defensivos agrícolas, óleo diesel, mão-de-obra, energia elétrica, etc.) utilizados na produção através da computação dos dados agregados da economia.

Para o caso de uma fábrica de automóveis, o Valor Adicionado será o valor final obtido com a venda da produção anual de carros descontado o custo das matérias-primas utilizadas e os salários dos funcionários. O custo com os pneus comprados deve ser descontado da receita total da fábrica de automóveis uma vez que este valor já é computado na receita da fábrica de pneus e assim por diante.

dos referidos setores no PIB de um país ou região não ilustra com clareza a importância relativa dos segmentos econômicos. Esta realidade ocasionou uma alteração conceitual e metodológica importante no estudo das questões relacionadas à produção. É, pois, dentro desta perspectiva que surge o conceito de agribusiness.

A noção de agribusiness foi inicialmente proposta em meados dos anos 50 nos EUA. Posteriormente, esta expressão foi traduzida para a literatura de economia rural brasileira sob a denominação genérica de Agronegócio. Os pesquisadores americanos perceberam que os segmentos econômicos estavam gradativamente apresentando uma crescente inter-relação e buscaram um conceito que retratasse este movimento, sobretudo entre o setor primário e as indústrias situadas a montante e a jusante da produção agrícola nas fazendas.

Segundo Davis & Goldberg (1957), pesquisadores da Universidade de Harvard nos Estados Unidos, agribusiness pode ser conceituado como: "A soma de todas as operações envolvidas no processamento e distribuição dos insumos agropecuários, as operações de produção na fazenda e o armazenamento, processamento e a distribuição dos produtos agrícolas".

Esta contribuição teórica além de permitir que entendamos que há um conjunto significativo de atividades e setores que dependem direta e indiretamente do desempenho do setor primário da economia trouxe uma grande contribuição para os estudos na área de Economia Rural desde aquele momento.

## **1.5 Necessidades Humanas**

Segundo a Teoria Econômica, as necessidades dos indivíduos são ilimitadas e esta é a razão de ser de toda a atividade econômica. Modificam-se no tempo e no espaço devido ao fato do ser humano ser insaciável em suas aspirações, característica que o diferencia dos outros animais.

Em termos de comportamento motivacional, Rotter (citado por SHULTZ, 1990, p. 483) acredita que o comportamento motivacional possui um componente direcional definido em função da capacidade e habilidade do indivíduo em responder seletivamente ao ambiente onde está inserido. Segundo o autor, as pessoas são motivadas para maximizar sua posição positiva frente às demandas que surgem cotidianamente, tanto no ambiente de trabalho quanto nos momentos de lazer, e, também, levando em conta aspectos da personalidade individual. O autor trabalha com dois níveis relativamente aos aspectos motivacionais: i) as características pessoais, e, ii) os aspectos externos ou ambientais.

Neste contexto, o surgimento de necessidades e objetivos indivi-

duais ocorre de acordo com a interação da pessoa com o ambiente, pois as necessidades dos indivíduos também, e em muito, são influenciadas pelas necessidades das outras pessoas com as quais o indivíduo convive, ocasionando um processo contínuo de ação e reação indivíduo-ambiente. Rotter elaborou uma espécie de categorização das necessidades dos indivíduos:

1. Reconhecimento-Status; necessidades profissionais e de ascensão social;
2. Proteção-Dependência; necessidades relacionadas com situações de frustração e aspirações não concretizadas;
3. Dominação; necessidades relacionadas ao direcionamento ou controle das ações de outras pessoas;
4. Independência; necessidades relacionadas ao direcionamento das ações individuais;
5. Amor-Afeto; necessidades relacionadas às demandas afetivas;
6. Conforto Psicológico; necessidades relacionadas às demandas psicológicas.

Por outro lado, Maslow (citado por SHULTZ, 1990, p. 321), teórico do comportamento humano e estudando a Teoria da Motivação juntamente com o estudo da personalidade humana, definiu uma espécie de hierarquia de necessidades que o indivíduo busca satisfazer ao longo de sua vida.

- 1º ) Necessidades fisiológicas;
- 2º ) Necessidades de segurança e estabilidade;
- 3º ) Necessidades de reconhecimento;
- 4º ) Necessidades superiores.

Desta forma, do ponto de vista individual, há uma infinidade de demandas a serem satisfeitas desde o suprimento de necessidades consideradas básicas, como alimentação e saúde, até questões mais complexas e subjetivas, relativas a inseguranças, medos, fé, busca por poder, etc., que, em graus diferentes, condicionam a vida das pessoas.

Entretanto, do ponto de vista econômico, pode-se dizer que os indivíduos buscam obter a satisfação de suas necessidades, em suas diversas dimensões, a partir do consumo dos bens e serviços. A propriedade ou capacidade que os bens de consumo apresentam, de satisfazer as necessidades humanas, é conhecida como **Utilidade**.

### ? VOCÊ SABIA

A noção de Utilidade está vinculada às questões objetivas e subjetivas. Em termos objetivos, podemos considerar que a Utilidade de um bem se relaciona ao Valor de Uso que o mesmo proporciona ao consumidor. A água é o exemplo clássico de um bem com elevado Valor de Uso. Por outro lado, as pessoas também consideram aspectos subjetivos na noção de Utilidade. Bens de luxo, obras de arte e artigos supérfluos, apesar de apresentar Valor de Uso baixo, para determinados grupos de pessoas, apresentam Utilidade elevada por questões simbólicas, efeito demonstração, etc.

## 1.6 Natureza dos Bens para a Economia

Os bens produzidos em sociedade podem ser divididos em: i) bens de consumo e ii) bens de capital. Os bens de consumo são classificados como **duráveis**, quando apresentam uma determinada vida útil e se desgastam ao longo do tempo, e, bens de consumo não duráveis, que são aqueles consumidos no momento. Já, os bens de capital visam à ampliação da capacidade produtiva do país.

Uma outra classificação que pode ser utilizada para fins didáticos considera: i) bens econômicos e ii) bens públicos.

Os bens econômicos são aqueles que são destinados ao mercado e que, portanto, apresentam um valor de troca definido ou condicionado pelas forças de oferta e procura. Já, os bens públicos, são aqueles em que não há como um consumidor individualmente se apropriar do mesmo e também não permitem a chamada exaustão, ou seja, o consumo de um indivíduo não implica na redução do estoque do mesmo para os demais. Na verdade, os bens públicos não são racionalizáveis pela lógica do mercado exatamente pelo fato de serem públicos. É um exemplo de bem público, o desfrutar de um banho de mar ou o passeio em um parque de uma determinada cidade.

Um aspecto interessante a ressaltar é que os bens econômicos, quaisquer que sejam, apresentam Valor de Uso e Valor de Troca. O Valor de Troca é dado pelo preço que o mesmo acaba por apresentar em seu mercado. O Valor de Uso está relacionado com a Utilidade que o mesmo apresenta para o indivíduo. Os bens públicos, a despeito de não possuírem Valor de Troca, apresentam Valor de Uso para os consumidores, enquanto que os bens econômicos sempre apresentam um determinado Valor de Troca.

## 1.7 Ceteris paribus

Esta é uma expressão utilizada para análises econômicas e literalmente significa tudo o mais constante. Alfred Marshall, um importante economista do século passado, foi o precursor no uso desta expressão no dia-a-dia dos economistas. Esta expressão retrata uma metodologia utilizada quando se analisa um fenômeno econômico de forma pontual, ou seja, quando se avalia o impacto da alteração de uma variável explicativa sob uma variável dependente, tentando manter a interferência de outros tantos fatores que também poder ter influência no fenômeno que está sendo estudado fora da análise.

No caso das Ciências Agrárias, por exemplo, mantendo as mesmas condições de temperatura, umidade, tipo de solo, semente, luminosidade, etc., se consegue observar o impacto de uma variável explicativa (doses de fertilizante) sobre uma variável dependente (produção de massa verde de uma determinada planta).

### ? VOCÊ SABIA

São exemplos de **Bens de Consumo Duráveis**: móveis e eletroeletrônicos. São exemplos de Bens de Consumo não Duráveis os alimentos. São exemplos de Bens de Capital: trator, máquinas e equipamentos utilizados na indústria, computadores, etc.

Por outro lado, em termos econômicos, sabe-se que a demanda de carne de frango depende do nível de renda da população, dos seus hábitos, do preço da carne de frango, do preço dos produtos substitutos e complementares ao frango, etc. Em função da hipótese ceteris paribus pode-se isolar o impacto de cada variável explicativa para a demanda de carne de frango e verificar sua magnitude de interferência isoladamente, deixando constantes as demais.

Nas Ciências Sociais, o não isolamento de variáveis poderia tornar insuperável a análise conjunta, porquanto há uma considerável inter-relação de fatores quando do estudo de alguma situação econômica, de sorte que, se houver a tentativa de internalizar na análise todo o universo de variáveis explicativas importantes dificilmente se conseguirá fazer qualquer tipo de avaliação do peso da interferência de um aspecto econômico sobre o outro.



## 2 Demanda e oferta

### 2.1 Demanda

Demanda é a relação que descreve o quanto de um bem os consumidores estão dispostos a adquirir aos diferentes níveis de preços em um determinado período de tempo e dado um conjunto de condições.

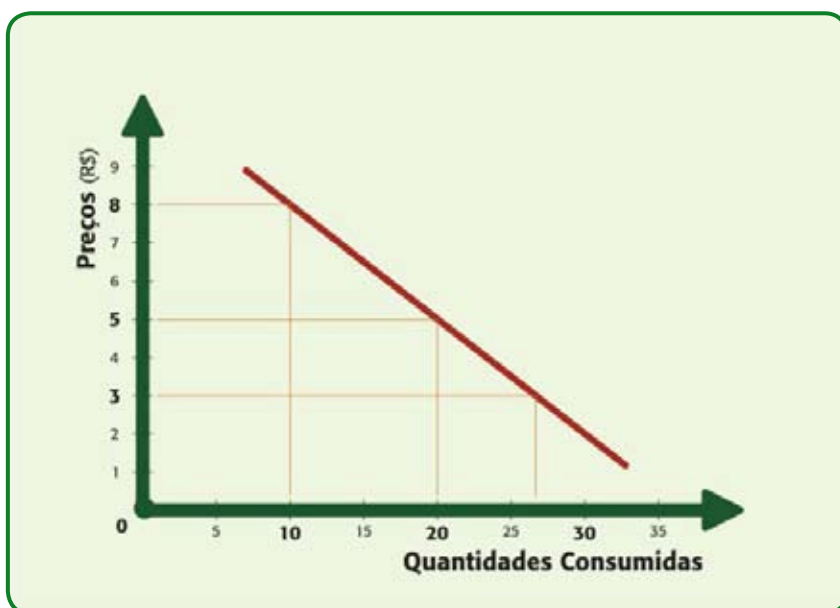


Figura 2 – Representação gráfica da curva de demanda de um produto.

Espera-se que os consumidores demandem mais de um produto à medida que seu preço diminua. Por outro lado, caso os preços de um produto aumentem, a tendência é que haja uma redução na quantidade demandada deste produto. Este comportamento dos consumidores faz com que se identifique uma relação inversa entre preços e quantidades demandadas para a maioria dos bens de consumo que estão disponíveis para as pessoas.

No gráfico acima, a curva de demanda indica que os consumidores estão dispostos a consumir 10 unidades de um produto caso o preço seja de R\$ 8,00. Se o preço baixar para R\$ 5,00 e tudo o mais permanecer constante (*ceteris paribus*), a curva de demanda indica que os consumidores se sentirão mais estimulados e seu consumo aumentará para 20 unidades do produto.

Matematicamente, a quantidade demandada de um determinado produto pode ser expressa através de uma função explicativa, dependendo do modo como o consumidor se comporta em relação ao pro-

duto.

De forma simplificada pode-se considerar que:

$$Q = f(x)$$

Onde:

Q = quantidade demandada do produto

x = preço deste produto

Barros (1987), por exemplo, descreve uma função de demanda genérica por alimentos. Para o autor, em uma determinada região e dado um conjunto específico de condições, o consumo de alimentos seria uma decorrência do tamanho da família (número de membros) e da renda per capita (renda total da família dividida pelo número de membros) da mesma. Segundo o pesquisador, o consumo familiar aumenta com o número de pessoas na família, mas o consumo por pessoa diminui à medida que o tamanho da família cresce.

Assim, a função de demanda seria:

$$Q = a + b y + c f$$

Onde:

Q = quantidade consumida per capita.

y = renda per capita.

f = tamanho da família, medido em equivalente-adulto, de modo a transformar o consumo para uma unidade padrão, pois o consumo individual varia significativamente para crianças, jovens, mulheres, homens, idosos ou aposentados.

a = é uma constante, ou seja, é um consumo independente das variáveis explicativas renda per capita e tamanho da família.

b e c = são coeficientes relacionados às variáveis explicativas. Indicam que há diferentes padrões de consumo para diferentes níveis de renda e tamanho de família.

### **2.1.1 Demanda de mercado**

A demanda de mercado para um produto é obtida a partir do somatório de todas as demandas das diferentes regiões que compõem a área de abrangência do mercado. Para cada nível de preços, a demanda do mercado é a soma das demandas de cada região formadora daquele mercado. De acordo com dados colocados na tabela abaixo, pode ser entendido exatamente o significado da expressão demanda de mercado.

Preços (R\$) \ Região	Região X	Região Y	Demanda do Mercado
P = 1,0	10	15	25
P = 2,0	5	12	17

**Tabela 1** – Quantidades demandadas de um determinado produto nas regiões formadoras do mercado.

A demanda de mercado é obtida somando-se as diferentes quantidades demandadas relativamente aos níveis de preço do produto em cada região componente do mercado.

Nos dados colocados para fins de ilustração percebe-se que na região x, ao preço de R\$1,00/unidade são demandadas 10 unidades do produto, enquanto que, quando o preço se eleva para R\$2,00/unidade, a quantidade demandada cai para 5 unidades do produto.

Já, para a região y, ao preço de R\$1,00/unidade os consumidores estão dispostos a demandar 15 unidades do produto, enquanto que, ao preço de R\$2,00/unidade, a quantidade demandada cai para 12 unidades de produto.

Além dos aspectos relativos à demanda de mercado, já explicados anteriormente, cabe observar que os consumidores na região y estão dispostos a consumir uma maior quantidade de produto que os consumidores da região x, e mostram-se menos sensíveis às variações de preços do produto. Esta situação pode ser explicada por uma série de razões: existência de produtos substitutos em um maior número na região x que na região y, não haver hábito do consumo deste produto na região x, os vendedores deste produto terem investido em marketing mais na região y do que na região x, etc.

### 2.1.2 – Explicação teórica para a negatividade da curva de demanda

Para uma melhor compreensão do conceito de demanda, faz-se necessário o estudo da origem das curvas de demanda. São explica-

ções fundamentadas na Teoria do Consumidor. Não obstante neste trabalho, não se pretende avançar nestes aspectos, tendo em vista a natureza dos conhecimentos que se entendeu relevante para compor um texto introdutório para acadêmicos das Ciências Agrárias, pode-se indicar que os pressupostos da Teoria do Consumidor são os seguintes:

- a) Excetuando-se a poupança, os consumidores consomem toda a sua renda em bens de consumo;
- b) Os consumidores nunca adquirem todos os bens de que necessitam;
- c) A Função Objetivo dos consumidores é maximizar a sua satisfação a partir do consumo dos bens, dado a limitação de renda que possuem e os preços dos bens disponíveis. Portanto, quanto maior o consumo admite-se que maior será a satisfação do consumidor;
- d) A renda dos consumidores é fixa no curto prazo;
- e) Ao se analisar a postura do consumidor frente às variações no preço do produto, todos os demais preços devem permanecer constantes (hipótese *ceteris paribus*).

Desta forma, uma das explicações teóricas para a curva de demanda ser negativamente inclinada, ou seja, apresentar uma relação inversa entre preços e quantidades, é a partir do conceito de Utilidade.

Segundo a Teoria do Consumidor, Utilidade é uma medida da satisfação proporcionada pelo consumo de uma ou mais unidades de determinado produto. Convém ressaltar que a satisfação proporcionada pelo consumo de um bem pode ser de natureza objetiva ou subjetiva. Os bens de consumo duráveis, como eletroeletrônicos, por exemplo, proporcionam satisfação aos consumidores, pois atendem a necessidades objetivas. Já, o consumo de bens de luxo como uma obra de arte, por exemplo, atingem uma outra dimensão da noção de utilidade, mas que também apresenta ligação com o preço do produto no mercado.

Nesse sentido, à medida que um indivíduo consome unidades adicionais de um determinado produto, sua Utilidade Total aumenta. Porém, a Utilidade Marginal tende a apresentar um rendimento decrescente.

Entende-se por Utilidade Marginal a variação que ocorre na Utilidade (satisfação) do indivíduo ao consumir uma unidade adicional de produto. A Teoria do Consumidor parte do pressuposto que o consumo da primeira unidade de um produto (água) deverá proporcionar maior nível de satisfação que o consumo da segunda unidade e assim por diante.

Convém destacar que o termo “marginal” em economia sempre está associado à noção de adicional.

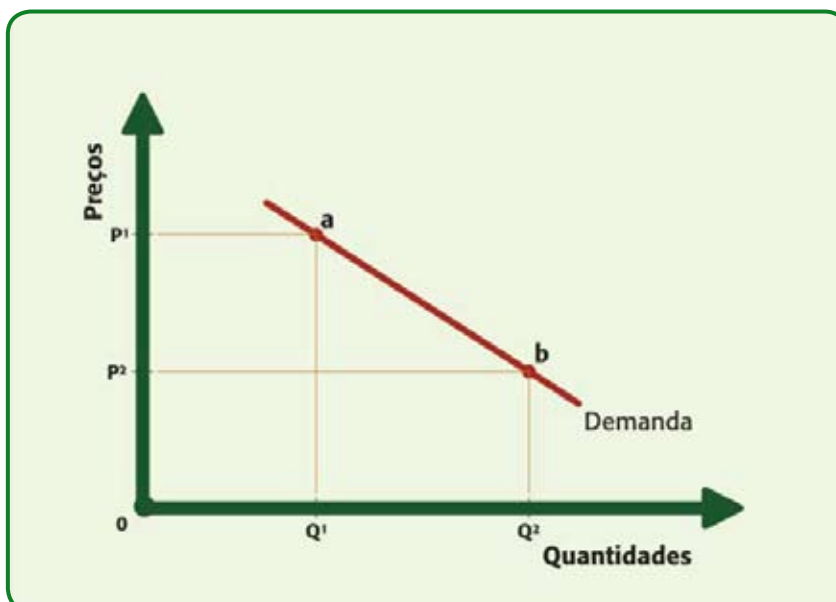
Este comportamento explica a negatividade da curva de demanda, pois desde que a utilidade marginal seja decrescente, o consumidor apenas estará disposto a consumir unidades adicionais de determinado bem, quando o preço deste se reduzir. Deste modo, o consumidor maximizador da sua renda apenas se sente incentivado a comprar mais unidades de um produto à medida que o preço deste bem diminui. O preço de uma mercadoria deve cair para que o consumidor compre mais deste produto porque, em tese, cada unidade adicional consumida acrescenta menos utilidade em relação à unidade anterior, *ceteris paribus*.

### 2.1.3 Quantidade demandada e demanda

#### 2.1.3.1 Quantidade demandada

Apesar dos termos demanda e quantidade demandada parecerem ser sinônimos, em termos de Teoria Econômica não o são. Há uma distinção importante relativamente a estes conceitos que é necessário que seja compreendida.

Apenas a variável preço altera a quantidade demandada de um determinado produto.



**Figura 3** – Representação gráfica da alteração na quantidade demandada de um produto. Na figura, verifica-se que  $P^1$  está associado a quantidade demandada  $Q^1$  (ponto a sob a curva de demanda). A partir de uma redução no preço do produto para  $P^2$  os consumidores se sentiram estimulados a consumir mais do produto e a quantidade demandada aumentou para  $Q^2$  (ponto b sob a curva de demanda).

No exemplo, ocorreu um deslocamento ao longo da curva de demanda deste produto, caracterizando que houve uma alteração na quantidade demandada do mesmo.

### **2.1.3.2 Demanda**

Do ponto de vista da Teoria Econômica, entende-se que para que ocorra alteração na demanda de um produto é porque ocorreu o deslocamento de toda a curva para direita ou para esquerda da situação inicial. Esta alteração pode ocorrer em função da modificação em alguma variável importante que condiciona a demanda.

Existem algumas forças importantes condicionantes do comportamento da demanda de bens de consumo por parte dos consumidores:

- a) Renda (poder de compra);
- b) População (número de consumidores potenciais);
- c) Preços dos produtos substitutos;
- d) Preços dos produtos complementares;
- e) Hábito;
- f) Propaganda ou marketing.

De um modo geral, pode-se dizer que a quantidade demandada de um produto é  $Q_i = f(P_i)$ ; enquanto que, a Demanda de um produto é  $D_i = f(R, P_s, P_c, H, N^c, M_k)$ , sendo, portanto, função das variáveis citadas anteriormente.

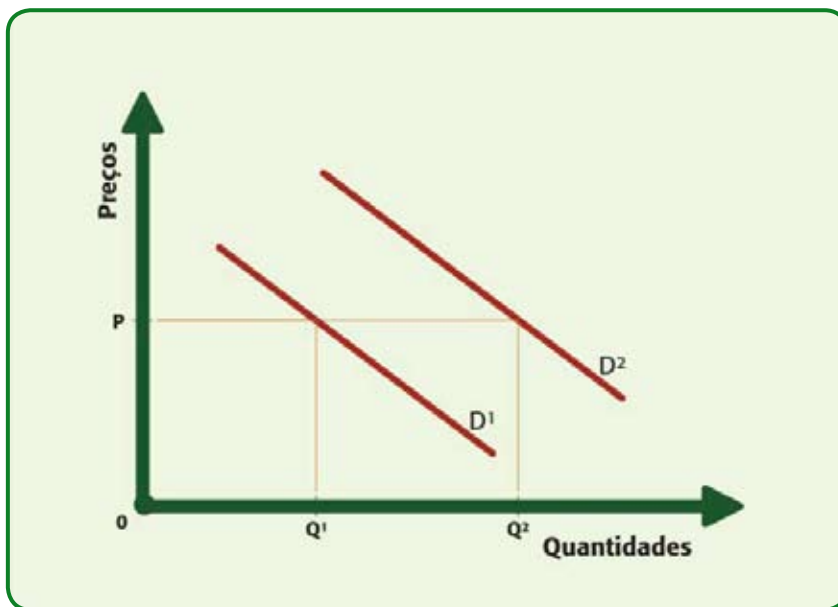
As variáveis que alteram a demanda de um produto podem ter uma ação que se some, complemente ou apresentar um comportamento antagônico. Isto significa que duas ou três variáveis agindo simultaneamente, sob a demanda de determinado produto, podem apresentar um efeito final que somado acaba sendo neutralizado. Assim, o comportamento da demanda de um produto pode permanecer constante mesmo quando as variáveis condicionantes estejam se alterando pôr força de um efeito compensatório.

A população de uma região pode estar aumentando. Entretanto, caso a renda disponível do estrato social estudado esteja em processo de declínio, pode ser constatado um efeito neutralizador no impacto das duas variáveis, sob a curva de demanda, e haver a constatação que a mesma permaneceu invariável.

Estas variáveis deslocam paralelamente para direita ou para esquerda toda a curva de demanda do produto.

De acordo com a figura 4, verifica-se que houve um deslocamento da demanda do produto para a direita, em função da modificação de

alguma variável deslocadora da mesma, como, por exemplo: aumento do preço de um produto substituto, redução do preço de um produto que o consumidor estabeleceu uma complementariedade no consumo, aumento da renda da população, etc., desde que tudo o mais tenha permanecido constante.



**Figura 4** – Representação gráfica do deslocamento da demanda de um determinado produto. A variação na demanda implica no deslocamento paralelo de toda a curva, motivado pela alteração de uma ou mais variáveis que influenciam na procura, *ceteris paribus*.

#### 2.1.4 Fatores determinantes da lei de demanda

As principais razões pelas quais os consumidores compram uma maior quantidade de um produto quando os preços caem, e, vice-versa, são as seguintes:

- **Efeito novo comprador:** A preços mais baixos, novos compradores passam a ter condições de comprar o produto. Este efeito pôde ser verificado quando da implantação do Plano Real na economia brasileira. Naquele momento, se identificou um aumento de demanda de alguns itens, sobretudo bens de consumo duráveis (móveis, eletrônicos e eletrodomésticos) e alimentos, que apresentavam uma demanda potencial importante como: carne de frango, panificados e derivados do leite.
- **Efeito renda:** Devido à queda no preço do produto, *ceteris paribus*, a renda real ou poder de compra do consumidor aumenta, embora sua renda monetária permaneça inalterada. Neste caso, o consumidor pode comprar mais dos produtos de que necessita.

É importante destacar a diferença entre renda real e renda monetária (nominal): renda real significa a capacidade de compra de um estoque de recursos enquanto renda nominal significa o valor da renda do consumidor expresso em unidades monetárias.

- **Efeito substituição:** Quando o preço de um produto cai, há uma tendência de maior consumo deste relativamente aos produtos substitutos próximos, cujos preços permaneceram constantes. Por exemplo, pode-se esperar que ao reduzir-se o preço do óleo de girasol (mantido constante o preço do óleo de soja e dos demais produtos substitutos), haja alguma migração de consumidores para este produto.

- **Utilidade marginal decrescente:** Como foi visto anteriormente, o consumidor tende a consumir mais dos produtos relativamente mais baratos. Este é um dos pressupostos da Teoria do Consumidor que tem por fundamento a idéia de que o consumidor visa maximizar sua renda monetária.

### 2.1.5 Outros fatores que interferem na demanda

Além de aspectos econômicos e comportamentais dos consumidores, a demanda de um produto pode ser afetada por fatores sociais, demográficos, ambientais, entre outros.

De um modo geral, há alguns fatores importantes que devem ser analisados quando do estudo da demanda de um determinado produto, entre os quais, podem se citados:

- **Fatores climáticos:** As condições climáticas influenciam a alimentação, o vestuário e, por vezes, condicionam até mesmo o tipo de vida das pessoas. Por exemplo, a demanda de cerveja nos estados do sul do país se reduz significativamente nos meses de inverno, por conta das baixas temperaturas. Entretanto, as empresas sabendo deste fenômeno e buscando a redução da ociosidade em suas plantas industriais, em meados dos anos 90, entraram no mercado com os produtos boch. Estes produtos são mais encorpados, em termos de teor alcoólico, sendo mais propícios para o consumo nos meses em que ocorre uma redução nas temperaturas médias;

- **Gênero:** Determinados produtos apresentam um perfil de demanda correlacionado ao gênero. Determinadas linhas de cosméticos e produtos para tratamento de pele são fundamentalmente consumidos por mulheres. Por outro lado, automóveis esportivos apresentam, em média, uma preferência do público masculino;



- **Efeito Demonstração:** Em determinados estratos de consumidores pode ser identificado o chamado efeito demonstração. Este fenômeno pode ser observado quando o padrão de consumo de classes de maior poder aquisitivo passa a ser copiado por classes de mais baixa renda;
- **Religião:** As crenças e a religiosidade têm o poder de influenciar nos hábitos e determinar um padrão de vida para determinados segmentos de indivíduos.

### **2.1.6 Demanda primária e demanda derivada**

A demanda do consumidor é denominada de demanda primária, porque é relativamente a esta que todas as demais demandas ao longo da cadeia produtiva do produto se posicionam.

Já, a demanda do produtor, é classificada como demanda derivada, pois depende da demanda nos segmentos atacadista e varejista.

Exemplo: cadeia produtiva da carne bovina.

a) O setor varejista avalia as decisões de compra dos consumidores para os vários cortes de carne. Este processo é feito dividindo a carcaça bovina, primeiramente, nos chamados dianteiro e traseiro. Pesquisas têm demonstrado que os cortes pertencentes ao traseiro contribuem, em média, com 62% do total, enquanto que, o dianteiro, participa com 38% do total de uma carcaça bovina. Assim, com base nos preços que os consumidores estão dispostos e em condições de pagar e nas quantidades de carne dos vários tipos de cortes obtidos de uma carcaça completa, os varejistas calculam qual preço eles podem oferecer pela mesma (em termos de uma média ponderada entre dianteiro e traseiro), de modo a obter uma margem de lucro;

b) O frigorífico converte o preço oferecido pelas carcaças de várias qualidades em preços da arroba (@) do boi gordo (15kg), a ser adquirido dos pecuaristas, resguardando a sua margem de lucro;

c) Os pecuaristas, ao receber a oferta pelo seu boi vivo, quase não tem capacidade de influenciar o preço de sua mercadoria. Eles são tomadores de preço e não há ninguém abaixo deles dentro da cadeia produtiva que lhes permita obter uma eventual margem de comercialização através do ajuste de preços de compra.

## 2.2 Oferta

A oferta de um produto agrícola se relaciona basicamente com os custos de produção do mesmo. Individualmente, a oferta de um produtor forma-se a partir do ponto em que o preço do produto é igual aos custos variáveis para produzir. Abaixo de um preço equivalente ao custo variável médio (custo por unidade produzida – R\$/saco, por exemplo), não há possibilidade de um produtor ofertar qualquer tipo de produto, pois, neste caso, não ocorre a remuneração sequer dos fatores variáveis.

Consideram-se como custos variáveis os desembolsos que são efetuados pelo produtor rural com o pagamento dos insumos de produção, notadamente: gastos com herbicidas, vermífugos, fertilizantes, luz, óleo diesel, mão-de-obra temporária, etc.

Já, os custos fixos, são aqueles em que o produtor os tem produzindo ou não. São eles a Depreciação, Imposto Territorial Rural e os custos da mão-de-obra permanente na propriedade rural.

Para preços superiores ao equivalente do custo variável médio, a tendência é de haver maior quantidade ofertada de produto, dependendo de uma série de fatores que serão abordados posteriormente.

Oferta é uma relação que descreve o quanto de um bem ou serviço os agentes vendedores estão dispostos e aptos a ofertar, aos diferentes níveis de preços, relativamente há um determinado período de tempo e dado um conjunto de condições de produção.



**Figura 5** – Representação gráfica de uma curva de oferta padrão. O comportamento dos produtores é contrário ao dos consumidores, ou seja, para preços maiores os produtores sentem-se estimulados a aumentar a quantidade ofertada, de forma que há uma relação direta entre preços e quantidades ofertadas.

Intuitivamente pode ser percebido que à medida que há um aumento no preço de um determinado produto ocorre uma tendência de aumento de quantidade ofertada dos produtores no período posterior. Isto significa que ocorre uma relação direta entre preços e quantidades ofertadas. O detalhe que deve ser percebido é a relação de causalidade. As alterações nos preços hoje induzem alterações nas quantidades ofertadas amanhã, e não o contrário.

### **2.2.1 Oferta de mercado**

O somatório da oferta individual dos agentes que fazem parte do mercado de um determinado produto compõe a oferta agregada. A oferta de soja do Brasil é obtida a partir do somatório da oferta de todos os produtores do país em um determinado período de tempo.

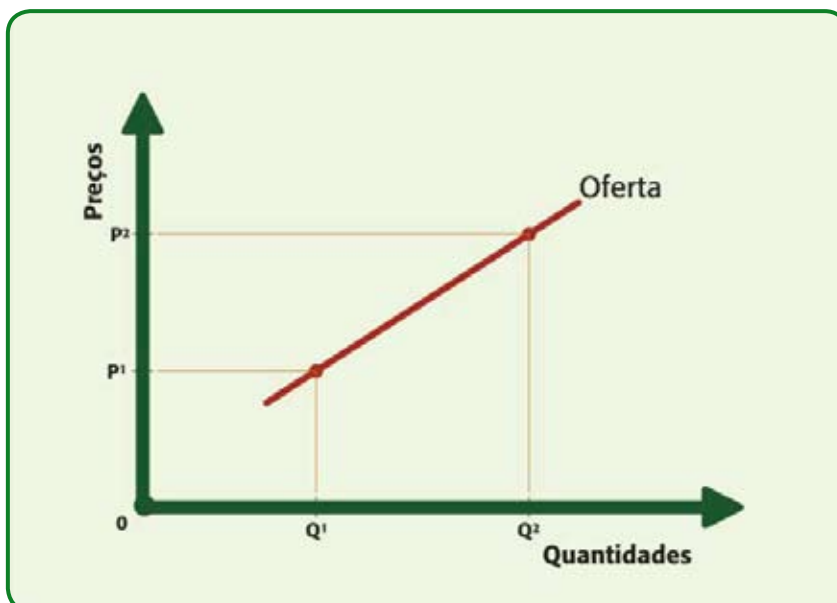
### **2.2.2 Quantidade ofertada e oferta**

#### **2.2.2.1 Quantidade ofertada**

A quantidade ofertada de um produto se altera quando há uma modificação no preço do mesmo. A alteração na quantidade ofertada implica em um deslocamento ao longo da curva de oferta do produto, não havendo modificação na própria curva de oferta.

O coeficiente angular da curva permanece o mesmo, apenas ocorre uma alteração na posição do produtor perante a nova situação de preço de mercado. Esta situação pode ser visualizada na figura abaixo, que mostra um deslocamento para cima ou para baixo da curva de oferta a partir de variações nos preços do produto.

Na figura, nota-se que  $P^1$  está associado a uma quantidade ofertada  $Q^1$ , na curva de oferta do produto. Na medida em que houve uma redução no preço para  $P^2$ , a quantidade ofertada aumentou para  $Q^2$ , caracterizando que houve um deslocamento ao longo da curva de oferta e uma alteração na quantidade ofertada do produto entre o período  $t=1$  e  $t=2$ .



**Figura 6** – Representação gráfica da alteração na quantidade ofertada de um produto. Este fenômeno, segundo a teoria econômica, apenas é motivado a partir da alteração no preço do produto. Isto significa um deslocamento ao longo da curva de oferta do produto entre os períodos de análise.

#### 2.2.2.2 Oferta

Conforme referido anteriormente, do ponto de vista didático, as condições de oferta de mercado para a agricultura são relações do tipo *ceteris paribus*, isto é, as relações mostram as quantidades que são ofertadas aos vários níveis de preços, desde que mantidos constantes todos os outros fatores que também afetam a oferta.

A alteração na oferta de um produto indica que houve um deslocamento de toda a curva de oferta, que pode ser para a direita ou para a esquerda. Existem, no mínimo, seis importantes variáveis condicionantes da curva de oferta de um produto agrícola:

a) Preço dos insumos. Insumos mais baratos induzem a uma maior utilização por parte dos produtores, deslocando a oferta agrícola como um todo para a direita;

b) Preço dos produtos competitivos pelos mesmos fatores de produção e que são produzidos na mesma época do ano. O exemplo típico desta situação refere-se ao impacto que há na oferta de milho, quando ocorre um aumento no preço da soja, para os produtores do sul do país. Dados de pesquisa mostram que quando ocorre um aumento no preço da soja, *ceteris paribus*, há alguma migração, na safra seguinte, de produtores que antes plantavam milho e vice-versa. Portanto, há um aumento da área plantada de soja e uma redução da área

plantada de milho, pois são culturas que competem pelos mesmos fatores de produção, utilizam basicamente o mesmo padrão tecnológico e são cultivadas na mesma época do ano;

c) Nível tecnológico. Tecnologias mais produtivas induzem a um deslocamento da curva de oferta do produto para a direita;

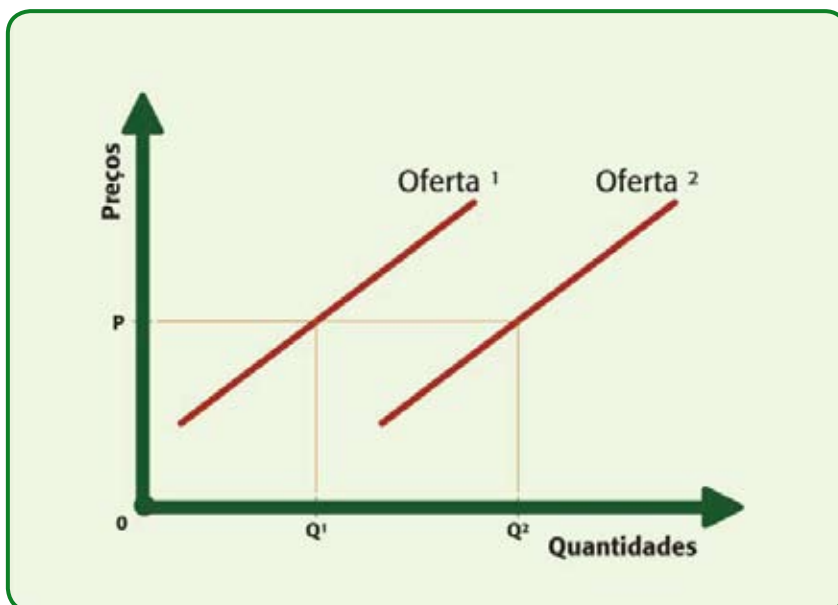
d) Número de produtores. Quando o número de produtores oscila, evidentemente há um impacto na oferta geral do produto;

e) Mercado futuro. As decisões sobre o plantio ocorrem em um momento específico e são tomadas levando-se em conta um cenário econômico de curto prazo. Neste caso, salienta-se a importância da existência de mecanismos que propiciem transparência para os mercados agrícolas, caso das bolsas de mercadorias e futuros. As bolsas de mercadorias são importantes de instituições que influenciam as decisões dos produtores, pois os preços futuros de alguma maneira refletem a tendência de preços das commodities;

f) Clima. Variações climáticas são importantes fontes de oscilações na oferta agregada de produtos agrícolas.

Assim sendo, a curva de oferta de um produto agrícola pode ser deslocada para direita, caso ocorra uma ou mais das seguintes alterações:

- a) Queda no preço dos insumos;
- b) Redução nos preços de um produto competitivo pelos mesmos insumos de produção;
- c) Melhoria tecnológica;
- d) Aumento do número de produtores;
- e) Clima favorável;
- f) Expectativas de expansão de demanda futura em função de ganhos de renda real da população consumidora do produto;
- g) Aumento da área cultivada.



**Figura 7** – Representação gráfica do deslocamento da oferta de um determinado produto. Este fenômeno, segundo a teoria econômica, é motivado pela alteração ou combinação de variáveis deslocadoras da oferta do produto.

### 2.2.3 Curva de resposta

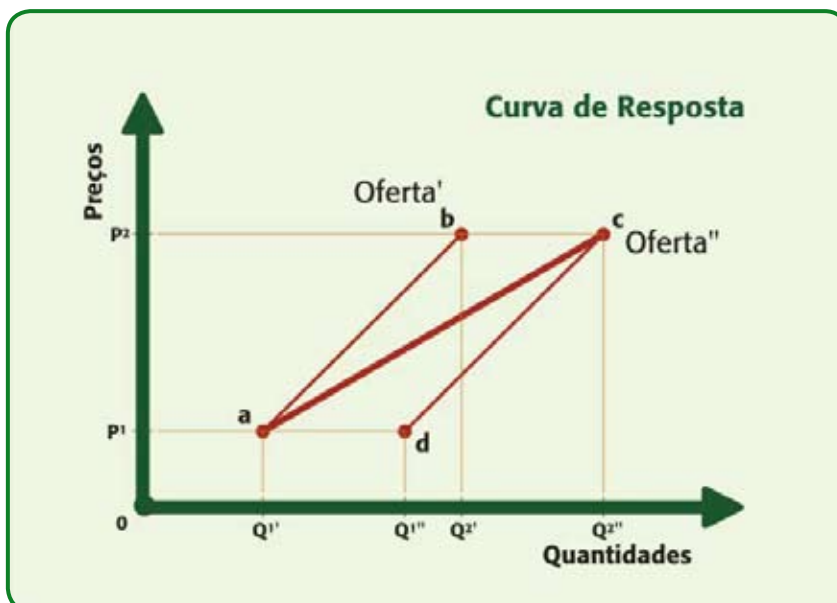
Na seção anterior discutiu-se a diferença que existe em termos de oferta e quantidade ofertada por parte dos produtores rurais, e as variáveis envolvidas em cada situação.

Na prática, no entanto, ocorre um ajustamento na produção agrícola diferente para aumentos e reduções de preços de um produto agrícola. Há a curva de oferta tradicional, descrita anteriormente e a Curva de Resposta.

A Curva de Resposta é mais **elástica** do que a curva de oferta tradicional, pois o produtor responde mais aos aumentos de preços do que às quedas. Este fato é explicado porque, no primeiro caso, ele geralmente incorpora novas tecnologias, mas não as descarta, instantaneamente, caso ocorram eventuais reduções de preços posteriores. Este comportamento pode ser verificado na figura abaixo, que apresenta uma Curva de Resposta associada a duas Curvas de Oferta.

#### ? VOCÊ SABIA

O termo **elástico** para teoria econômica é sinônimo de algo sensível. No caso, a questão refere-se à sensibilidade em relação às variações nos preços de um produto. Oferta elástica significa oferta sensível à variação de preços enquanto que oferta inelástica quer dizer oferta menos sensível à variação de preço.



**Figura 8** – Representação gráfica da Curva de Resposta de um produtor relativamente a um aumento de preço do produto por ele produzido. O gráfico mostra que, normalmente, junto com melhorias no preço do produto ocorrem avanços tecnológicos, o que resulta em uma maior sensibilidade do produtor rural a aumentos que a queda nos preços dos produtos agrícolas.

O mecanismo da Curva de Resposta permite o entendimento mais concreto e real da resposta dos produtores frente a uma elevação nos preços de um produto agrícola qualquer.

Assim, estando o preço do produto em  $P^1$ , o produtor situa-se em A e a quantidade ofertada é  $Q^1$ , sob a curva de oferta'. Havendo um aumento no preço do produto para  $P^2$  - ceteris paribus -, o produtor desloca-se para o ponto B, sob a mesma curva de oferta, passando a ofertar  $Q^2$  quantidade de produto.

Contudo, quando ocorre um aumento de preço do produto, este, normalmente, implica em melhorias tecnológicas por parte do produtor no período posterior. Este detalhe impõe que haja um deslocamento de toda a curva, fazendo com que, ao invés de o produtor migrar de A para B, ele migre de A para C, já na curva de oferta''.

Por outro lado, se o preço na safra posterior ( $t=3$ ) reduzir-se novamente a  $P^1$ , a prática tem demonstrado que o produtor se desloca ao longo da curva de oferta', para o ponto D, vinculado a  $Q^1$ '' e não o retorno para o ponto A, na curva de oferta'.

Desta forma, nota-se que os produtores rurais tendem a ser mais sensíveis a aumentos de preços das commodities agrícolas do que a reduções. A explicação é que quando ocorrem aumentos de preços, concomitantemente com o aumento da quantidade ofertada passam a ser internalizadas inovações tecnológicas que terminam por deslocar toda a oferta do produto.

Entretanto, caso aconteça na safra posterior uma redução nos preços, o produtor rural tende a não descartar as inovações adotadas anteriormente. O patamar técnico tende a se manter mais ou menos estável no médio prazo.

Este comportamento é facilmente compreendido porquanto as futuras reduções nos preços devem ser compensadas por aumentos de produtividade, e este aumento nos níveis produtivos acaba associado às novas tecnologias anteriormente internalizadas.

#### 2.2.4 Treadmill

Este comportamento dos produtores rurais foi retratado de forma pioneira em uma interessante analogia feita por Willian W. Cochrane, observando os produtores americanos (farmers) ao longo do século passado.

Cochrane trabalhou a partir da criação de uma figura de linguagem denominada de treadmill. Na verdade, o objetivo da analogia foi elaborar um modelo explicativo do processo de evolução agricultura americana no final dos anos de 1950 quando se percebeu que o número de produtores rurais diminuía e os estratos de área aumentavam constantemente.

Ele observou que no setor primário dos Estados Unidos havia um grupo de produtores inovadores. Estes produtores tinham por característica adotar pioneiramente tecnologias mais produtivas, chamados de early-bird-farmers. A consequência da adoção das inovações tecnológicas economicamente viáveis era um aumento pequeno da oferta agrícola agregada, de forma que o impacto geral sob a curva de oferta agrícola não era importante, mas suficiente para proporcionar uma renda adicional acima da média para os produtores inovadores (lucro puro). A razão para o pequeno impacto na oferta agregada agrícola é que os early-bird-farmers não eram numerosos. Estes, então, acabavam por obter uma maior lucratividade em suas explorações devido a uma maior produção com um menor custo.

Com o passar do tempo, outros produtores tomavam conhecimento das inovações e passavam então a adotá-las. Estes foram denominados de average farmers ou produtores médios. Por serem em número maior, os average farmers causavam um impacto importante na oferta agrícola. O aumento de oferta associado com a manutenção da demanda agregada terminava por deprimir os preços.

A consequência era que para os produtores retardatários, os chamados laggards, a sobrevivência na atividade produtiva passava a ficar comprometida tendo em vista o novo padrão tecnológico vigente na atividade. No final do processo, os laggards, descapitalizados, passavam a vender seus ativos (suas terras) para os early-bird-farmers, que

#### **AE** GLOSSÁRIO

**Treadmill** é uma expressão que não possui tradução literal para o português. Segundo Veiga (1991) esta expressão retrata um sistema de puxar água de poço movimentado por um cilindro propulsado pelo andar humano. Este equipamento teria sido adaptado por Willian Cubit em meados de 1818.



havam se capitalizado anteriormente.

Estas observações, em meados da década de 50, na agricultura dos Estados Unidos, explicavam, em parte, o intenso processo de êxodo rural que ocorreu naquele país e, por outro lado, o aumento dos estratos de área pelos produtores que continuavam no campo.

O relevante a perceber é o fato de que, um novo padrão tecnológico adotado normalmente passa a fazer parte das práticas cotidianas e mesmo que haja uma redução posterior nos preços dos produtos, dificilmente os produtores regridem para padrões tecnológicos utilizados no passado. Este é exatamente o mecanismo explicativo da Curva de Resposta dos produtores rurais, apresentada no item anterior. Esta passa a ser uma tendência de comportamento até mesmo porque em momentos de depressão dos preços, torna-se mais necessário ainda o aumento do volume de produto produzido, o que leva os produtores a procurar constantemente tecnologias mais produtivas.

A analogia utilizada por Cochrane com relação à metáfora do treadmill prende-se ao fato de que as pessoas que fazem o treadmill funcionarem não saem do lugar. O autor utilizou esta metáfora pelo fato de que, mesmo que os produtores inovadores apresentem lucratividade positiva no curto prazo, a tendência é de que, no longo prazo, o nível de rentabilidade tende a se estabilizar em um nível que aproxima os preços dos produtos aos custos de produção (lucro zero).

### 2.2.5 - Oferta primária e derivada

A oferta do produtor é considerada oferta primária, pois é a partir dela que se originam as demais ofertas ao longo de toda a cadeia produtiva. Já, a oferta em termos de varejo, é caracterizada como oferta derivada, na medida em que depende da oferta primária, realizada pelo produtor rural. A oferta derivada inclui todos os custos com as funções de comercialização: beneficiamento, transporte e processamento, bem como os serviços adicionados ao produto.

**Leitura recomendada:** no site do Instituto Riograndense do Arroz há um exemplo de um método de análise fundamentalista do mercado do arroz. Diz-se fundamentalista, pois considera que os preços decorrem da análise dos fundamentos da oferta e dos fundamentos da demanda do produto. Vocês, alunos, podem checar o estudo e perceber o tipo de metodologia que se utiliza para tentar prever o que ocorrerá com os preços de uma commodity. Portanto, recomendamos a leitura do texto no link [www.irga.rs.gov.br/arquivos/20070125071100.pdf](http://www.irga.rs.gov.br/arquivos/20070125071100.pdf). Caso o texto já tenha sido retirado, vocês podem procurar outro no mesmo caminho até arquivos. Neste link deverá haver outro arquivo com projeção de preços ou tendências do arroz.

### **3 Estruturas de mercado**

#### **3.1 Mercado versus Indústria**

A Teoria do Consumidor considera os aspectos inerentes às decisões dos consumidores, tomando como pressuposto a busca da máxima satisfação individual, a partir do consumo dos bens e serviços, dado as restrições impostas pela escassez de recursos e os preços dos produtos. A Teoria da Firma parte do princípio de que o empresário ou produtor, condicionado pelas limitações de seus recursos e pelos preços dos fatores de produção, busca a maximização do lucro, a longo prazo.

A Teoria do Consumidor fornece subsídios para analisar a procura individual dos bens e serviços enquanto que a Teoria da Firma proporciona condições de entendimento dos princípios que objetivam a maximização dos recursos a curto prazo, visando maximização de lucro no longo prazo. O pressuposto é de que ao deixar as forças de oferta e demanda se movimentarem livremente, haverá um momento em que o mercado terminará por se ajustar.

No entanto, como o mercado em um sentido amplo não é exatamente o mesmo em todas as situações, a área do conhecimento denominada de Organização Industrial estabeleceu um conjunto de conhecimentos que auxiliam na interpretação das diferentes situações que podem se estabelecer entre vendedores e compradores de um determinado produto.

Há que se ressaltar uma diferença importante e que por vezes é negligenciada: Indústria versus Mercado.

Entende-se por Indústria, um conjunto de firmas reunidas em função de um determinado critério:

- Utilizar uma mesma matéria-prima;
- Produzir um mesmo produto;
- Utilizar um mesmo processo de produção.

Já, o conceito de Mercado, se vincula às empresas que produzem produtos que visam satisfazer uma mesma necessidade dos consumidores. Isto significa que um Mercado pode ser disputado por empresas que fazem parte de Indústrias diferentes.

No caso do mercado de carnes de um país, as pesquisas indicam que os consumidores consideram como produtos substitutos a carne bovina e a de frangos. Esta postura do consumidor faz com que empresas inseridas em Indústrias diferentes disputem o mesmo Mercado consumidor.

### **3.2 Objeto de estudo**

Dentro do contexto de análise dos Mercados é possível identificar que a postura dos agentes econômicos que compram e vendem decorre da natureza das relações que se estabelecem nas diferentes situações dos negócios. Dependendo do tipo de Mercado, há diferentes estratégias que são adotadas por vendedores que condicionam um determinado padrão de comportamento dos consumidores.

As estruturas de mercado existentes para a produção dos diversos produtos – bens de consumo e bens de capital - podem ser enquadradas, com algum esforço interpretativo, em um ou outro tipo padrão, dependendo de algumas características:

- a) Quantidade de vendedores e compradores atuando;
- b) Grau de inter-relação existente entre os agentes;
- c) Tipo de mercadoria ou serviço produzido.

O primeiro aspecto a identificar é o número de vendedores e compradores que atuam conjuntamente. Um, dois, poucos ou muitos agentes, são as possibilidades e, dependendo deste número, pode-se classificar o mercado.

Outro ponto importante é o grau de relação existente entre os agentes, ou seja, se uma ação estratégica empreendida por um implica em uma reação dos demais ou se o mercado é despersonalizado.

Com relação ao tipo de produto, o ponto relevante é identificar se o produto é homogêneo ou diferenciado. Considera-se por homogêneo um tipo de produto relativamente padronizado e que, por tal característica, torna-se difícil de identificar diferenças significativas que permitam torná-lo singular. O exemplo mais utilizado pela literatura especializada para caracterizar produto homogêneo são as commodities. O termo commodity literalmente significa mercadoria. Existe diversas commodities que são transacionadas na economia como, por exemplo: ouro, alumínio, ferro, moedas dos países, soja, milho, etc...

Por outro lado, há os produtos diferenciados. Considera-se que quando um produto apresenta uma característica que o diferencia dos demais, na visão de um grupo de consumidores, este pode ser classificado como produto diferenciado. A diferenciação é um processo pelo qual o agente vendedor tenta mostrar algum atributo ou característica particular daquele produto em relação à concorrência. Pode-se diferenciar um produto através de uma embalagem mais funcional, através de uma campanha promocional que ressalte um determinado atributo, via serviços adicionais, através de um preço especial, via consolidação de uma marca, etc.

As estruturas de mercado se classificam em:

- Concorrência Perfeita
- Concorrência Imperfeita
- Concorrência Monopolista
- Oligopólio/Oligopsônio
- Monopólio/Monopsônio

### **3.3 - Concorrência Perfeita**

A Concorrência Perfeita apresenta como características principais:

a) Grande número de agentes operando – compradores e vendedores - no mercado. Esta característica tem, como consequência direta para o mercado, que nenhum dos agentes é influenciado significativamente pela ação dos demais. Nenhum agente individualmente tem poder de definir preço. Na estrutura concorrencial perfeita, os agentes que produzem um produto são classificados como tomadores de preço;

b) Produtos homogêneos. Um produto homogêneo significa que não apresenta condições de diferenciação significativa em relação aos demais em todos os pontos de abrangência do mercado, ou seja, é um produto produzido de forma relativamente uniforme e dentro de determinados padrões;

c) Informações circulam livremente e, portanto, são facilmente acessáveis pelos agentes que compõem o mercado. Esta característica faz com que não haja possibilidade de apropriação individual no longo prazo de ganhos decorrentes de uma inovação tecnológica, por exemplo. Neste caso, caso um agente econômico inove em termos de processos de produção, por exemplo, logo esta inovação é percebida pelos demais agentes e, rapidamente passa a ser copiada;

d) A mobilidade dos agentes econômicos é grande. Esta característica faz com que não haja significativas barreiras à saída e, principalmente, à entrada de novos agentes na atividade. Os agentes econômicos podem se deslocar de uma região para outra, bem como, podem expandir ou restringir sua atuação ou mesmo mudar de atividade sem grandes custos.

O Mercado, nestas condições, se caracteriza como perfeito, pois cada indivíduo ou agente econômico, isoladamente, não tem condições de alterar o preço do produto para obter vantagens particulares.

Apenas o movimento conjunto das forças de oferta e demanda é que estabelecem os preços e as quantidades de equilíbrio em um determinado período de tempo.

Também é importante ressaltar que na medida em que há um grande número de agentes ofertando um produto homogêneo e que as inovações tecnológicas dificilmente podem ser apropriadas individualmente por muito tempo, há uma tendência de que o nível de preços praticado se situe próximo aos custos de produção.

No longo prazo, a ocorrência de lucros extraordinários tende a atrair novos concorrentes para a produção fazendo com que ocorra um aumento da oferta de produto nos períodos imediatamente posteriores e, conseqüentemente, se verifiquem reduções nos preços, aproximando-os para níveis próximos aos custos unitários de produção (custo por unidade produzida).

Portanto, é o conjunto das intenções de compra e o conjunto das intenções de venda, ou seja, as funções de oferta e as funções de demanda, que determinam qual a quantidade de produto vai ser transacionada e o preço que equilibrará este mercado. Isto implica que, necessariamente, o excesso de oferta de um determinado produto fará com que o preço tenda a cair, enquanto que, o excesso de demanda tenderá a elevar os preços do produto em questão, desde que as demais condições ou variáveis que afetam a oferta e a demanda não se modifiquem no curto prazo. Desta forma, em concorrência perfeita os preços e as quantidades tendem a se ajustar de modo a eliminar tanto o excesso quanto a falta de produto.

O sentido do termo, concorrência perfeita, decorre exatamente da compreensão de que os preços de mercado tendem a se aproximar dos custos de produção e esta é o que se entende como o melhor possível para a sociedade.

Exemplo: Mercado de commodities agrícola (cereais).

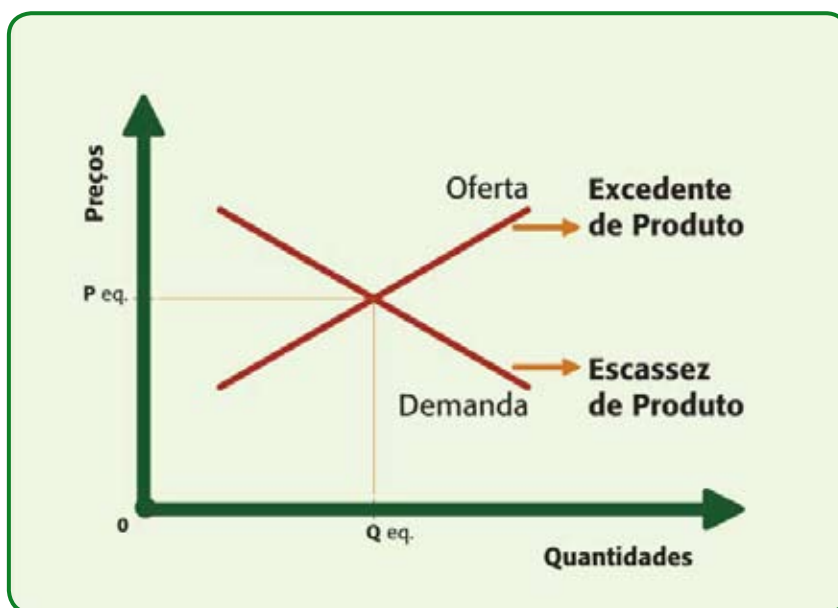
### **3.4 – Equilíbrio de Mercado**

Entende-se por equilíbrio, uma constelação de variáveis selecionadas que se inter-relacionam de tal forma ajustadas umas às outras, que não existe nenhuma tendência inerente à mudança que prevaleça no modelo constituído por eles.

O equilíbrio para um modelo econômico é, essencialmente, uma situação na qual inexistem tendências de curto prazo para a mudança (equilíbrio estático). Deve ser destacado que o modelo apresenta relevância apenas para o contexto específico das variáveis selecionadas e situações semelhantes.

O mecanismo de formação de preços através do equilíbrio parcial de mercado pode ser obtido pelo método geométrico ou matemático.

Geometricamente, se obtém os preços e quantidades de equilíbrio a partir da interseção das curvas de oferta e procura de um produto. Já, matematicamente, o preço de equilíbrio é obtido igualando as funções de oferta e demanda, utilizando-se do método de substituição de variáveis.



**Figura 9** – Representação gráfica do preço e quantidade de equilíbrio em um mercado concorrential perfeito.

Em qualquer situação que se aproxime da Concorrência Perfeita, o processo de ajuste dos preços e quantidades para equilibrar o mercado ocorre a partir de duas possibilidades:

- $PM > P eq.$  = Nesta situação a tendência é a sobra de produto, o que faz com que haja um movimento no sentido da redução dos preços de mercado e o estabelecimento de um preço menor que o anterior. Neste caso ocorre excedente de produto, pois, por um preço superior, os produtores estarão dispostos a ofertar uma quantidade de produto maior que a quantidade que os consumidores estarão dispostos a comprar.

- $PM < P eq.$  = Já, nesta situação, a tendência é ocorrer falta do produto, o que resulta em uma pressão para os preços atingirem um patamar superior ao preço inicial de mercado. Neste caso, ocorre o movimento inverso, ou seja, há a escassez de produto, pois, para um preço de mercado inferior ao preço de equilíbrio deste mercado, os consumidores estarão dispostos a consumir uma quantidade maior de produto, enquanto que os produtores, devido ao baixo preço, não se sentirão estimulados a produzir muito.

### 3.5 – Monopólio

Enquanto na Concorrência Perfeita nenhum dos agentes econômicos possui poder de definir preços individualmente, ou seja, não possuem poder de mercado, nas estruturas concorrenciais imperfeitas este aspecto é diferente. Neste caso, a situação mais imperfeita possível é o Monopólio, pois é uma situação diametralmente oposta à Concorrência Perfeita. No Monopólio, há apenas um ofertante de um produto sem substituto próximo.

Principais características:

- a) Existe apenas um vendedor para determinado produto ou serviço, ofertado para um grande número de compradores;
- b) Não há substitutos próximos;
- c) Há barreiras à entrada de novos ofertantes. Entende-se por barreiras, dificuldades a serem transpostas por quem não está no mercado, mas que pretende entrar. Existe barreira de natureza econômica, tecnológica e legal.

Um exemplo de barreira econômica pode ser observado quando uma empresa apresentar uma escala de produção tão significativa ao ponto de inviabilizar a concorrência, devido aos seus menores custos de produção e baixos preços possíveis de serem cobrados pelo produto produzido. As barreiras tecnológicas se caracterizam como uma situação em que uma determinada empresa detém o avanço da concorrência em função do domínio de uma tecnologia inacessível aos seus concorrentes. Já, as barreiras legais, dizem respeito principalmente aos direitos de propriedade e as concessões do governo para exploração de determinado produto ou serviço, que terminam por impedir legalmente a concorrência.

Uma questão importante é que o monopólio está relacionado a um produto sem substituto próximo e ofertado por apenas um vendedor. Assim, a ocorrência de monopólio puro no mercado é um fato raro. Usualmente ocorre um tipo de monopólio parcial ou não puro, o que significa que há algum grau de concorrência entre a chamada empresa líder (dominante no mercado) e as empresas seguidoras (detentoras de menores parcelas do mercado).

Outro aspecto que deve ser ressaltado é que mesmo que a empresa monopolista seja a única vendedora de um determinado produto, ela tem restrições a enfrentar no mercado. Basicamente as restrições que uma empresa monopolista tem a enfrentar são de duas ordens: i) os seus custos de produção e ii) a própria curva de demanda dos consumidores pelo produto produzido.

Normalmente, a empresa monopolista define um preço – neste caso a demanda determinará a quantidade que será absorvida pelo mercado –, ou determina uma quantidade a ser colocada no mercado – e, neste caso, a demanda é que definirá os preços de venda -. Já, os custos e a tecnologia disponível são relacionados ao volume de produção e aos preços de mercado para a definição das estratégias de médio e longo prazo da empresa.

Exemplo: Prospecção de petróleo no Brasil através da Petrobras. Antigamente havia um monopólio de natureza legal. Hoje, no entanto, ocorrem leilões públicos para o serviço. No entanto, devido às barreiras tecnológicas desenvolvidas ao longo do tempo, em termos de prospecção de petróleo em águas profundas, a Petrobras tem apresentado uma posição monopolista neste mercado e vencido os leilões.

### **3.6 - Concorrência Monopolista**

Esta é uma estrutura de mercado que se aproxima bastante da Concorrência Perfeita. Ocorre com alguma freqüência em diversos setores da atividade econômica, sobretudo no setor terciário e especialmente no ramo de prestação de serviços.

Principais características da Concorrência Monopolista:

- a) Grande número de agentes no mercado (tanto compradores como vendedores);
- b) Produto apresenta substitutos próximos, porém, não substitutos perfeitos. Esta característica possibilita algum processo de diferenciação da produção com o objetivo de ampliar a fatia de mercado da empresa;
- c) Cada vendedor apresenta uma participação bastante reduzida no contexto o que praticamente retira a força individual de influenciar no preço do produto. Portanto, os agentes também são tomadores de preço;
- d) Os agentes econômicos apresentam ampla mobilidade de ação no mercado, não havendo a ocorrência de significativas barreiras tecnológicas e econômicas nesta estrutura. Nesta situação, o nível de vendas depende do grau de diferenciação alcançado pelo produto em relação aos demais concorrentes. Assim, o vendedor pode tentar cativar ou absorver uma parcela maior de mercado. Esta diferenciação pode ser conseguida fornecendo serviços adicionais ao consumidor, através de um atendimento personalizado, pôr exemplo. Um mercado em Concorrência Monopolista funciona bem próximo da Concorrência Perfeita, a diferença está no tipo de produto produzido e comercializado.



### **3.7 – Oligopólio**

Esta é uma estrutura de mercado bastante presente especialmente no contexto de economia globalizada. Nesta situação, em que um grande número de corporações se funde, se agrupam ou passam a trabalhar de forma conjunta, se identificam mais facilmente Oligopólios.

É uma estrutura em que um pequeno número de vendedores, geralmente concorrentes entre si, absorve a maior parte da quantidade ofertada de um produto ou serviço, homogêneo ou diferenciado, para um grande número de consumidores. Uma Indústria Oligopolizada apresenta um número de firmas suficientemente pequeno, de sorte que qualquer ação individual sempre termina por exercer influência nas demais empresas pertencentes à indústria. Esta talvez seja a principal característica desta estrutura de mercado, a interdependência de ações.

#### **Principais características do Oligopólio:**

a) Não há atomização da produção por parte dos agentes econômicos. Oligos significa poucos, Pólio significa venda. Portanto, Oligopólio, é uma expressão que quer dizer poucos vendedores de um determinado produto;

b) As ações individuais afetam ou condicionam a ação dos demais componentes do Oligopólio. Nesta estrutura de mercado, a cada ação de uma empresa corresponde uma reação por parte dos concorrentes. Pode-se verificar facilmente que caso uma firma pertencente a uma Indústria Oligopolizada decida fazer uma diferenciação de produto, a partir de uma alteração na embalagem do produto, esta medida será rapidamente analisada e processada pelos concorrentes e, alguma providência será tomada prontamente;

c) Os agentes reconhecem, e, via de regra, respeitam a sua interdependência de ações.

Na maior parte das situações de oligopólio os bens são diferenciáveis. Esta diferenciação é um elemento importante na competição entre as empresas, podendo se obter diferenciação através de uma alteração na essência do produto, modificação na qualidade ou em itens como embalagem, serviços adicionais, marketing, etc. O objetivo da diferenciação é ampliar a faixa de domínio de mercado que a empresa possui.

#### **Tipos especiais de oligopólio:**

- **Oligopólio Puro**

Envolve transações com produtos ou serviços mais homogêneos, do ponto de vista dos consumidores. O número de ofertantes é pequeno, cada firma apresenta sua fatia de mercado e os compradores não manifestam, no geral, nenhuma preferência particular em relação ao produto de um fabricante em detrimento do outro, pois atendem às mesmas necessidades. Neste caso, o preço cobrado por cada firma individualmente será semelhante porquanto nenhuma empresa se arriscará a perder mercado.

Exemplo: Indústrias de argamassa, cimento, tijolos e britas, em um mercado regional; produtos químicos e fertilizantes;

- **Oligopólio Diferenciado**

Neste caso a diferença é devida ao tipo de produto ou serviço fornecido: substitutos próximos. Embora satisfaçam aos mesmos fins, os consumidores demonstram alguma preferência por um tipo ou por outro, ou por uma marca especial de um mesmo tipo de produto. Há uma concorrência efetiva entre os vendedores buscando desfrutar de uma fatia cada vez maior do mercado, e as empresas buscam diferenciar os seus produtos com o intuito da ampliação da sua fatia de mercado. Neste caso particular, a diferenciação de preços pode ser a estratégia mercadológica preferencial.

Exemplos: Indústria nacional de cigarros e bebidas; eletrodomésticos, produtos de limpeza, indústria nacional de automóveis e máquinas agrícolas, e agroindústrias do setor de aves e suínos no sul do país.

Convém ressaltar que esta estrutura de mercado permite que haja a formação do que se chama de cartel. Esta expressão significa união de empresas pertencentes à indústria formadora do oligopólio visando obtenção de lucros extraordinários, em virtude da não competição no mercado.

Pode haver (i) cartéis de divisão – neste caso, definem-se áreas específicas onde as empresas atuam - e (ii) cartéis de preço – neste caso, se estabelece um preço padrão, que será praticado em todo o mercado visando eliminar a concorrência no mesmo -.

A ocorrência de cartel é prejudicial para a sociedade em todos os sentidos. A redução da concorrência pode levar à obsolescência produtiva e subutilização dos fatores de produção, com o conseqüente aumento dos custos finais. Todas estas conseqüências acabam prejudicando os consumidores e tornando o mercado menos eficiente. Com o objetivo de eliminar este problema, são desenvolvidos mecanismos institucionais de fiscalização e de informação. O papel do Estado nas questões de fiscalização é extremamente importante, sobretu-

do no apoio logístico e institucional, para a efetivação de dispositivos de controle dos mercados. Em alguns casos, o governo é obrigado a adotar medidas extremas como controle de preços ou redução de tarifas de importação, visando estimular a competição dos produtos importados com a produção nacional cartelizada.

Por outro lado, esta estrutura permite que exista uma efetiva concorrência capitalista. Esta circunstância de competição pode ser verificada através da busca por maior qualidade de produto, maior produtividade e/ou menor preço de mercado, o que, inegavelmente, pode trazer benefícios para os consumidores, resultando em vantagens relacionadas à eficiência.

Um ponto importante a destacar é que, tanto no caso do monopólio quanto do oligopólio, a mesma caracterização feita para o caso do vendedor pode ser feita para o caso do comprador. Assim, apenas um comprador de um produto sem substitutos próximos caracteriza a estrutura de mercado denominada de **Monopsônio**. Cabe ressaltar que esta estrutura também propicia um significativo poder de mercado por parte dos compradores, em função de que compram produto de um grande número de vendedores.

## 4 Custos: Produção e Transação

### 4.1 Custos de Produção

Uma das ferramentas utilizadas para analisar a rentabilidade de uma atividade e a viabilidade econômica de um propriedade rural está relacionada com o entendimento dos custos de produção. É bastante fácil de entender a importância de saber trabalhar com custos de produção na medida em que quando alguém se propõe a produzir algo que deseja vender torna-se imperioso que se saiba quanto custou para produzir. A correta elaboração dos custos de produção permite uma leitura mais clara da realidade da atividade produtiva e possibilita um diagnóstico mais preciso da real situação da propriedade frente aos diversos cultivos, culturas e explorações desenvolvidas.

Os principais objetivos de se elaborar os custos de produção são:

- i) Auxiliar na administração da propriedade e,
- ii) Fornecer subsídios para elaboração de políticas para o setor agrícola.

Os métodos utilizados para as análises dos custos de produção permitem estudar cada atividade econômica isoladamente. Contudo, como em uma propriedade rural familiar geralmente há a produção de mais de um produto é importante ressaltar que esta abordagem deve ser realizada complementarmente ao estudo mais sistêmico de todas as variáveis que condicionam os processos de produção na propriedade rural. Hoje se trabalha com o entendimento de que a propriedade deve ser estudada no seu todo, ou seja, devem ser estimados os custos de produção da propriedade e os rendimentos de todo o sistema de produção. No entanto, o técnico que irá trabalhar no campo deve estar familiarizado com as diferentes ferramentas de gestão rural, sendo que a análise dos custos de produção é uma destas.

Caso a situação prática seja de um produtor rural familiar que produz uma série de produtos para consumo próprio e vende algum excedente, a análise será, evidentemente, diferente dos casos em que a produção é de escala e voltada para o mercado. A realidade apresenta múltiplas situações que exigem do técnico o bom senso de saber utilizar a ferramenta adequada para cada situação. Por outro lado, o estudo dos custos também serve de subsídio ao governo para a elaboração de políticas agrícolas - preços mínimos e crédito rural entre outras -, e serve de base para discussões no âmbito dos organismos internacionais que regulam o comércio mundial de produtos agrícolas.

Em termos de custos de produção, há uma plêiade de tipologias e

classificações para os mesmos. Custos diretos, indiretos, desembolsos, ônus, custos imputados, fixos, variáveis, custos de oportunidade, custos de transação, etc. Os manuais de Administração Rural contemplam esta diversidade de maneiras de enfrentar o problema. No entanto, em termos de Teoria dos Custos, pode-se, por simplificação, utilizar a classificação mais usualmente aceita que é a que os divide em: custos fixos e custos variáveis.

Os custos fixos são em geral computados na forma de Depreciações, Custos de Oportunidade, Mão-de-obra Fixa e Impostos que não tem vinculação com a produção. A idéia de se classificar estes custos como fixos é porque se entende que são itens que mesmo que o produtor não produza terá que arcar com o seu ônus.

A Depreciação talvez seja o principal item dos custos fixos. Entende-se por Depreciação a perda do valor do ativo ao longo de sua vida útil. Segundo a literatura especializada, todos os ativos que ficam por mais de um ciclo produtivo na propriedade devem ser depreciados como, por exemplo: instalações, máquinas e implementos agrícolas, pomares, cercas, matrizes, reprodutores, etc.

O procedimento recomendado é de que sejam calculados os valores de depreciação destes ativos e rateados por algum critério relativamente às diferentes explorações econômicas desenvolvidas na propriedade. Estes critérios podem ser: proporcionalidade no uso do ativo (mais indicado para depreciação de galpões), relativamente ao percentual de área ocupada na propriedade (mais indicado para depreciação de cercas) ou ainda, de acordo com a proporcionalidade de rendimento das atividades produtivas.

A Depreciação apresenta um componente associado ao uso e também um componente em relação às inovações tecnológicas. Ativos que sofrem obsolescência (perda de valor com o tempo) tecnológica ou que sofram inegável perda de produtividade ao longo de sua vida útil devem ter atenção especial dos técnicos e, para estes, o cômputo da Depreciação é mais importante.

Há múltiplas maneiras de calcular a Depreciação de um ativo. A fórmula mais usual é:

Depreciação por ano =  $\frac{\text{Valor Novo} - \text{Valor Residual}}{\text{Vida Útil do Ativo}}$

Há também um custo importante em qualquer atividade produtiva que, algumas vezes, por desconhecimento é menosprezado, que se chama **custo de oportunidade**. Conceitualmente é, a melhor remuneração alternativa do fator de produção no mercado.

É um custo implícito à atividade produtiva e, assim como as Depreciações, não significa um desembolso direto do produtor. No entanto, segundo a literatura especializada, devem ser considerados os custos

de oportunidade dos fatores de produção que efetivamente podem ou que possuem utilização alternativa.

O custo de oportunidade da terra é o melhor valor de arrendamento que o produtor poderia obter caso optasse por não produzir. O custo de oportunidade do capital empregado na atividade produtiva é a remuneração alternativa que se pode obter no mercado financeiro (remuneração da caderneta de poupança) do capital circulante disponível para aplicação na atividade produtiva. Em termos gerais, denomina-se este custo de oportunidade de “juros sobre o capital circulante”. Também se pode estabelecer “juros sobre o capital fixo” em ativos mobilizados para a produção, mas que poderiam ser aplicados no mercado financeiro de curto prazo, como por exemplo, juros sobre o capital investido na forma de máquinas e equipamentos.

Custo de oportunidade da mão-de-obra deve ser considerado no caso em que há possibilidade deste fator de produção, alocado em uma atividade produtiva, ser mobilizado alternativamente em uma atividade remunerada fora da propriedade. No caso da mão-de-obra familiar normalmente se utiliza o valor de referência do salário mínimo como o custo de oportunidade da mão-de-obra rural.

Cabe ressaltar que os custos de oportunidade são inseridos nas análises de custos quando se faz o estudo da viabilidade econômica de alguma atividade urbana ou quando se analisa a viabilidade econômica de algum empreendimento. No entanto, sua utilização em análises de atividades primárias requer bom senso por parte dos técnicos visto que é muito mais fácil alugar uma sala comercial do que arrendar uma propriedade rural, também é mais fácil obter uma colocação alternativa de um trabalhador urbano do que de um produtor rural e assim por diante.

O aspecto a ressaltar é o fato de que atividades econômicas urbanas apresentam, em geral, maiores e melhores possibilidades de uso alternativas que as desenvolvidas no setor primário, de sorte que os técnicos, ao estimarem os reais custos de produção, devem levar em conta as especificidades que envolvem esta produção para que não superestimem nem subestimem a análise.

A utilização dos custos de oportunidade na agropecuária tem sido alvo de controvérsias na academia. Alguns entendem que em qualquer caso devem ser considerados enquanto que outra corrente acredita que os referidos custos servem apenas para oferecer uma referência para o administrador, sem, no entanto, deverem ser efetivamente computados. Neste ponto, entendemos que a utilização ou não do custo de oportunidade deve ficar a critério do administrador. O técnico precisa levar em conta, para suas decisões, as especificidades da propriedade e, principalmente, os objetivos do produtor rural sob

análise e fazer a opção por considerar ou não estes aspectos. Para a produção rural familiar parece ser mais pertinente que os técnicos saibam da existência dos custos de oportunidade, mas não os utilizem diretamente devido à natureza da exploração familiar que termina por se confundir com a própria vida da família rural.

Os custos variáveis se referem às obrigações com recursos de produção que são utilizados durante o ciclo produtivo do cultivo, cultura ou exploração. Os custos variáveis são aqueles itens que variam diretamente com o processo produtivo, notadamente os custos com fertilizantes, sementes, herbicidas, óleo diesel, mão-de-obra temporária, luz, transporte, armazenagem, entre outros.

No curto prazo, a propriedade rural necessita obter receitas que ao menos cubram todas as despesas referentes a custos variáveis. Caso isto não ocorra, o fluxo de caixa do produtor indicará que ele está gastando recursos acima da receita advinda da venda da produção. Porém, no longo prazo, a receita total deverá ser superior aos custos totais, incluindo os custos fixos, pois, caso contrário, o produtor estará se descapitalizando aos poucos.

Do ponto de vista teórico, há o chamado **custo marginal**, também importante de ser quantificado. Custo Marginal significa a variação que há no custo total a partir da produção de uma unidade de produto adicional. A idéia do custo marginal é a seguinte: para produzir  $x$  gasta-se  $y$ ; para se produzir  $2x$  gasta-se  $3y$ ; então pode-se calcular o custo adicional para se produzir uma unidade de  $x$  adicional. Este é o custo marginal ou o chamado custo adicional. Pode-se facilmente perceber que o elemento que impacta o C.Mg., à medida que aumentam os níveis de produção, é justamente o custo variável, pois os custos fixos são constantes.

Toda a análise de custos é realizada com o objetivo de identificar os custos unitários de produção, ou seja, os custos por unidade produzida. De nada adianta calcular os custos totais sem relacionar com a produtividade da atividade. Este é o objetivo dos produtores e técnicos, ou seja, identificar o valor do custo por unidade produzida em uma propriedade rural:

**Custo Fixo Médio:** É o custo fixo total dividido pela quantidade produzida.

$$C.F.Me. = C.F.T. / \text{Quantidade Produzida}$$

**Custo Variável Médio:** É o custo variável total dividido pela quantidade produzida.

$$C.V.Me. = C.V.T. / \text{Quantidade Produzida}$$

**Custo Total Médio:** É a soma do custo variável médio e do custo fixo médio ou também se pode obter o custo total médio dividindo-se o custo total pela quantidade produzida.

$C.T.Me. = C.V.Me. + C.F.Me.$  ou  $Custo\ Total / Quantidade\ Produzida$

#### **EXEMPLO SIMPLIFICADO DE CUSTO DE PRODUÇÃO**

\* Dados Gerais

Colheita de 2008.

Período - Dezembro/07 a Maio/08.

Região - Depressão Central do Rio Grande do Sul.

Área total da propriedade - 19,2 ha.

Área total com Milho - 4,8 ha (estamos supondo que esta propriedade apenas produz milho como fonte de recursos externos).

Quantidade produzida - 23.040 Kg ( 80 sc/ha ).

Custo de Oportunidade da terra - R\$ 50,00/ha/mês.

Imposto Territorial Rural - R\$ 200,00/ano.

- **Benfeitorias: Avaliação Patrimonial**

TIPO	VALOR TOTAL
Casa	30.000
Silo	8.000
Cerca ( 3 Km )	10.000
<b>TOTAL</b>	<b>48.000</b>

- **Equipamentos: Avaliação Patrimonial**

TIPO	VALOR TOTAL
Plantadeira manual	40,00
Arado de boi	230,00
Carro de boi	750,00
<b>TOTAL</b>	<b>1.020,00</b>



**\* Insumos Variáveis Utilizados**

Inseticidas, adubo, semente, uréia e despesas com as operações de plantio, capinas, colheita, etc...: R\$ 800,00.

\* Custo de oportunidade da família, para todas as atividades da propriedade (3 Unidade Trabalho Homem/dia); R\$ 300,00/mês; a cultura utilizou 1 UTH/6 meses.

**Cálculo do Custo de Produção**

**a) Custos Fixos**

Terra; 4,8 há x R\$ 50,00 (custo de oportunidade da terra) x 6 meses = R\$ 1.440,00.

Benfeitorias; foram considerados 25% do valor das benfeitorias, pois esta é a proporção destinada à cultura na propriedade; R\$ 48.000,00 x 0,25 = R\$ 12.000,00.

Depreciar para 20 anos: R\$ 12.000,00 : 20 = R\$ 600,00/ano.

Equipamentos; Depreciar para 10 anos: R\$ 1.020,00 : R\$ 102,00/ano.

Imposto; R\$ 200,00 x 0,25 = R\$ 50,00/ano.

**Organização dos dados e cálculo do Custo Fixo**

Especificação	Valor Atual (R\$)	Vida Útil (anos)	Deprec. Anual (R\$)	Custo de Oport. (6%)	Custo Fixo Parcial (R\$)	% do Custo Fixo
Terra	-	-	-	1.440,00	1.440,00	51,2
Mão de obra	-	-	-	100,00	600,00	21,3
Benfeitorias	12.000,00	20	600,00	18,00	618,00	21,9
Equipamentos	1.020,00	10	102,00	6,00	108,00	3,8
Imposto	50,00	1	-	3,00	53,00	1,8
<b>Custo Fixo Total</b>	-	-	-	-	<b>2.819,00</b>	<b>100,0</b>

A fórmula utilizada para calcular a depreciação é:

$$DA = VA / VU$$

Sendo:

DA= Depreciação anual

VA= Valor Atual do recurso

VU= Vida Útil do recurso

**b) Custo Variável Total**

Natureza da despesa	Despesa Anual	% de Participação
Insumos	800,00	82,2
FUNRURAL (2,7% vendas)	68,00	7,0
Conservação dos Equipamentos (5%)	51,00	5,2
Subtotal	919,00	-
Custo de Oportunidade do Capital empregado ( 6%)	55,00	5,6
<b>Custo Variável Total</b>	<b>974,00</b>	<b>100,00</b>

**c) Custo Total**

$$CT = CFT + CVT$$

$$CT = 2.819,00 + 974,00 = 3.793,00$$

**d) Custos Unitários**

$$CFMe = CFT / Q = 2.819 / 23.040 = R\$ 0,122/Kg.$$

$$CVMe = CVT / Q = 974 / 23.040 = R\$ 0,042/Kg.$$

$$CTMe = CVMe + CFMe = R\$ 0,164/Kg \times 60 Kg/sc = R\$ 9,86/sc$$

Este é o valor referente ao custo total de produção deste produtor para os seus 23.040Kg produzidos, remunerando todos os custos de produção da atividade e incluindo os custos de oportunidade.

**4.2 Custos de Transação**

Caro aluno, assim como utilizamos uma classificação para os custos que os dividem em fixos e variáveis podemos trabalhar com outra possibilidade, que considera que existem os custos de produção e os custos de transação. Nesta, os custos de produção formam o conjunto

de itens vinculados diretamente à produção e os custos de transação são os custos associados aos processos de negociação.

Há uma série de definições sobre o que vêm a ser custos de transação:

Para Rezende (1999), os custos de transação são os custos para se gerenciar o sistema econômico, sendo que estes custos podem ser percebidos por meio da identificação, explicação e atenuação dos riscos contratuais. Por outro lado, Barzel (1997) define custos de transação como os custos relacionados com a transferência, captura e proteção dos direitos de propriedade. Segundo Pondé (1996), os custos de transação nada mais são que o dispêndio de recursos econômicos para planejar, adaptar e monitorar as intenções entre os agentes econômicos, garantindo que o cumprimento dos termos contratuais se faça de maneira satisfatória para as partes envolvidas em uma transação.

Já, Eggerstsson (1990), pondera que, em geral, os custos de transação são os custos que aparecem quando os indivíduos trocam direitos de propriedade de ativos econômicos e reforçam seus direitos exclusivos. Ainda, segundo o autor, quando a informação é custosa, várias atividades envolvidas com as trocas de direitos de propriedade entre indivíduos dão origem a custos de transação.

Desta maneira, percebe-se que, na literatura especializada, há uma plêiade de definições do que vêm a ser os custos de transação. Contudo, a definição que parece ser a mais pertinente e a que tem sido utilizada em um grande número de estudos de competitividade no setor agroindustrial é a de Arrow (1969), na qual os custos de transação são considerados simplesmente como “os custos associados à administração do sistema econômico”. Para o autor, enquanto os custos de produção formam a variável que se ocupou a Economia tradicional, os custos de transação se caracterizam por serem os custos que existem ao se tentar colocar em funcionamento o sistema econômico particular de cada organização. Nesta linha de pensamento, Williamson (1985) aponta que os custos de transação são principalmente os custos de procurar, preparar, negociar e salvaguardar uma transação via contrato formal ou informal, como também, os custos posteriores ao acordo com monitoramento, ajustamentos e adaptações que resultam quando a execução de uma transação é afetada por falhas, erros, omissões ou alterações inesperadas.

Deste modo, pode-se considerar que alguns dos principais custos que ocorrem antes da efetivação da transação (chamados de custos ex-ante), são:

- Custos com a busca de fornecedores;
- Custos para ensinar a produzir o que se necessita;

- Custos com a busca de clientes;
- Custos para ensinar a vender o que foi produzido;
- Custos das negociações com fornecedores e clientes;
- Custos de elaboração dos contratos ou acordos com fornecedores e clientes.

Já, os custos que ocorrem após ser efetivada a transação (chamados de custos ex-post), são:

- Custos relacionados à má adaptação das transações ao acordo;
- Custos das negociações em que se incorrem quando há modificações no comportamento dos agentes ou em variáveis ambientais que alteram a situação original;
- Custos de monitoramento do acordo.

A vida cotidiana está envolvida em muitos custos de transação e a existência destes custos interfere diretamente na forma como os negócios são efetivados. Contratos, parcerias, integrações, fusões entre empresas e toda a sorte de arranjos entre organizações podem ser compreendidos a partir da lente da referida teoria. Há uma ampla literatura acerca da temática, de sorte que os interessados poderão avançar muito desde que dediquem tempo para o aprofundamento dos conceitos discutidos no âmbito da Nova Economia Institucional e mais precisamente na Economia dos Custos de Transação.

### SAIBA MAIS

Um exemplo: Uma pessoa interessada em comprar um automóvel usado pode utilizar dois caminhos: i) ir a uma revenda de usados ou ii) procurar sozinho um vendedor interessado na venda do veículo de interesse. Caso a pessoa opte por procurar ela mesma o carro, estará incorrendo uma série de custos de transação: tempo dedicado para a procura, gastos de telefone, gastos com busca por informações sobre a reputação do vendedor, gastos com a busca de informações sobre a qualidade do veículo (junto a mecânicos ou revendas idôneas). Uma vez feito o negócio, ainda há possíveis custos de transação envolvidos (ex-post), como por exemplo: se houver algum problema com o carro, gastos para encontrar o vendedor, gastos com advogado para executar uma ação judicial contra o vendedor em caso de má fé, etc. Quando a pessoa opta por comprar um carro em uma revenda, a própria revenda assume os custos de transação e os repassa ao comprador cobrando um preço mais elevado que o preço que o consumidor pagaria se fosse negociar diretamente com um vendedor. Este é um exemplo simples da ocorrência dos chamados custos de transação em uma negociação comum.

## UNIDADE B

### COMERCIALIZAÇÃO AGRÍCOLA

#### Objetivos

O principal objetivo desta unidade é apresentar os fundamentos da Comercialização Agrícola de modo que estes conhecimentos permitam compreender a teoria e prática do comércio aplicado à agricultura, englobando objetivos, funções da comercialização, indivíduos e instituições envolvidos nestes processos que compreendem a transferência de produtos agropecuários das unidades de produção aos consumidores finais e, ao mesmo tempo, a transferência de insumos e bens de capital dos locais de produção até as propriedades rurais.

#### Introdução

A agricultura familiar é uma categoria especial de produção devido as suas particularidades. O trabalho fundamentalmente desenvolvido pela família dos agricultores, um modo de vida que une as atividades de produção com a própria existência dos membros da família, a preocupação fundamental em proporcionar a reprodução social da família e dos meios de produção e assim por diante. No entanto, mesmo tendo-se claro este tipo especial de agricultura a que estamos nos referindo, quando os produtores familiares necessitam acessar os mercados ou circuitos formais de mercados agrícolas para colocarem seus produtos necessitam compreender como funcionam e quais as características dos canais de comercialização. Neste sentido é que os conteúdos a seguir foram elaborados. A nossa pretensão nesta unidade é apresentar os fundamentos da Comercialização Agrícola para os que nossos futuros profissionais tenham condições de auxiliar os produtores na difícil tarefa de abrir ou conquistar espaço nos mercados agrícolas existentes.

## 1. Conceito de Comercialização Agrícola

A Comercialização Agrícola é uma área do conhecimento da Economia Rural que se ocupa de compreender como ocorre o processo de abastecimento dos insumos por parte dos produtores rurais e, ao mesmo tempo, como os produtos produzidos nas unidades de produção chegam aos centros consumidores. Na literatura especializada há uma série de conceitos que procuram retratar o objeto de estudo da Comercialização Agrícola como, por exemplo:

- O conjunto de atividades realizadas por instituições que se acham empenhadas na transferência de bens e serviços desde o ponto de produção inicial até que eles cheguem ao consumidor final;
- O processo social através do qual a estrutura de demanda de bens e serviços econômicos é antecipada, ampliada e satisfeita, através da concepção, promoção, intercâmbio e distribuição física de tais bens e serviços.

Um conceito mais atual e, talvez, mais completo, pode ser sintetizado da seguinte maneira:

É o estudo das teorias e práticas do comércio aplicadas ao setor primário, englobando atividades, funções e instituições que envolvem a transferência de produtos agropecuários das unidades de produção até os consumidores finais, e, ao mesmo tempo, a transferência de insumos e bens de capital dos locais de produção aos pontos de utilização pelos produtores rurais.

Assim, a Comercialização Agrícola envolve uma série de atividades de transformação dos produtos e adição de utilidades aos mesmos a partir do momento em que os bens e serviços são transferidos dos locais de produção aos locais de consumo. É importante destacar que as atividades envolvidas com a comercialização acrescentam valor para os consumidores, ou seja, criam utilidades e, portanto, são muito importantes para que os circuitos produtivos sejam **eficientes e eficazes** no processo de satisfazer as necessidades dos consumidores.

Do ponto de vista do consumidor, por exemplo, a carne, quando ainda está nas unidades de produção, não tem utilidade nenhuma. porém, quando se adiciona, ao referido produto, serviços de:

- Transformação;
- Empacotamento;
- Armazenamento;

### ? VOCÊ SABIA

Embora pareçam sinônimos, **Eficiência e Eficácia** são conceitos diferentes. Enquanto Eficiência se relaciona com o processo, Eficácia diz respeito a resultados. Certa vez, Peter Drucker, um autor importante na área de Administração, sintetizou que "Eficácia é ganhar o jogo, Eficiência é jogar bem". Entende-se por ganhar o jogo como vencer a concorrência, ser líder de mercado e assim por diante. Já, por jogar bem, significa produzir da melhor maneira possível: com qualidade e baixos custos. Portanto, Eficiência se relaciona com os processos produtivos enquanto que Eficácia diz respeito ao resultado final da disputa de mercado.

- Transporte;
- Distribuição.

e algum agente econômico a disponibiliza no mercado, é que o produto passa a ter Valor ou Utilidade para os consumidores. E, mais, quando todas estas funções são desempenhadas da melhor forma possível, todos ganham com a Comercialização Agrícola.

## **2. Sistema de Comercialização Agrícola (S.C.A.)**

Os elementos que compõem um sistema de comercialização são:

a) Os OBJETIVOS das atividades comercializadoras: satisfazer as necessidades humanas;

b) O OBJETO das atividades comercializadoras: é tudo o que é criado no processo de comercialização agropecuária: bens e serviços;

c) Os SUJEITOS das atividades comercializadoras: são os indivíduos e as instituições que participam e interferem no processo de comercialização. Podem ser públicas e/ou privadas, pessoas físicas e/ou pessoas jurídicas;

d) As FUNÇÕES ou ATIVIDADES COMERCIALIZADORAS: é tudo aquilo que cria, desenvolve, movimenta, executa no processo de comercialização agropecuária: Transporte, armazenamento, beneficiamento, marketing, crédito, etc.;

e) As LEIS, REGULAMENTOS, NORMAS, INSTITUIÇÕES SOCIAIS e demais Instituições influentes no S.C.A.: é tudo aquilo que dá forma, organiza e caracteriza um sistema de comercialização agropecuária.

Portanto, ao se caracterizar um sistema de comercialização devem ser observados todos os seguintes aspectos: Objetivo (utilidades a serem satisfeitas dos consumidores finais); Objeto (o que está sendo comercializado?); Sujeitos (quem faz parte do circuito?); Funções (quais funções são realizadas e de que modo?); Leis e Instituições (sistema institucional e legal que envolve todas as fases do processo de comercialização).

Atividades de comercialização podem provocar 4 tipos de Utilidades no produto para os consumidores:

- Utilidade de forma: quando há a transformação de uma matéria-prima em um produto processado e disponível para o consumo. Exemplo: Transformação de um pé de soja em óleo, passível de ser utilizado pelos consumidores;

- Utilidade de tempo: quando algum agente armazena um produto para ser utilizado em outro momento. Exemplo: Armazenagem de maçãs no período da safra para consumo ao longo do ano;



- Utilidade de espaço: quando um agente transporta um produto agrícola de uma propriedade rural para um centro consumidor. Exemplo: Transporte de ovos de uma granja para serem vendidos em um mercado;
- Utilidade de posse: Quando há a transferência de propriedade de um produto que possibilita que o mesmo chegue aos consumidores finais. Exemplo: Atacadista que compra verduras de um produtor e os repassa aos varejistas ou diretamente para os consumidores.

### **3. Métodos de estudo da Comercialização Agrícola**

Segundo a literatura especializada existem três métodos de estudo da Comercialização Agrícola. São eles:

- **Método Funcional:** Tem por base o estudo das funções desempenhadas pelo sistema de comercialização. Exemplo: Análise do sistema de transporte, armazenamento, crédito, beneficiamento da produção de soja em uma determinada região.

- **Método Estrutural:** Tem por base analisar as pessoas físicas e jurídicas que desempenham as atividades, segundo sua importância, eficiência e tendências. Exemplo: Estudo dos agentes que fazem parte do mercado de hortigranjeiros de uma determinada região do estado.

- **Método por Produto:** Tem por base a análise de uma mercadoria e seus sub-produtos. Exemplo: Estuda aspectos tais como:

- Natureza da Oferta;
- Comportamento da Demanda;
- Canais de Comercialização;
- Margens de Comercialização.

O estudo da comercialização sempre é feito relacionado com a noção de mercado. Como foi visto anteriormente, mercado pode ser definido como sendo “o contexto onde existe um ou mais vendedores e um ou mais compradores, que estejam dispostos a trocarem mercadorias e/ou serviços entre si”. A interação entre comprador e vendedor promove a formação de preço de mercadorias e serviços.

Em um determinado sistema de comercialização de uma mesma mercadoria, existem diferentes mercados trabalhando simultaneamente:

- **Mercado Primário ou do Interior** - onde ocorre a reunião dos produtos agropecuários;

- **Mercado Terminal ou Atacadista Central** - onde ocorre a máxima concentração e movimentação de mercadorias. Este mercado é responsável pela movimentação em grandes volumes de mercadorias e detenção de recursos financeiros;

- **Mercado Secundário** – onde ocorre a dispersão e a distribuição das mercadorias para os consumidores finais.

## 4. Indivíduos e instituições relacionados com a Comercialização Agrícola

**4.1. Produtores rurais:** são os responsáveis pelo início do processo de comercialização, pois propiciam a oferta dos produtos agropecuários.

### 4.2. Intermediários:

a) Intermediários Comerciantes - adquirem para si as mercadorias que negociam. Criam a utilidade de posse.

Podem ser:

- o Comprador do Interior: compram direto do produtor rural;
- o Atacadista: compram em grandes lotes e vendem em pequenos ou médios lotes. Nunca vendem diretamente ao consumidor final;

- o Varejista: compram diretamente do produtor, de vendedores intermediários ou atacadistas, em pequenos ou médios lotes e vendem ao consumidor final;

- o Especulador: detém informações relevantes do mercado. Só compram e vendem, não transformam nem movimentam os produtos que negociam. Ganham com as flutuações de preços dos produtos agropecuários. Por vezes, são os responsáveis por variações de preços do mercado: Retiram grandes quantidades do mercado, promovendo a movimentação dos preços do produto. Se essa compra de produtos for efetuada na época de safra, para alguns autores, isso pode ser benéfico, pois aumentará o preço pago ao produtor.

b) Intermediários - não adquirem para si a mercadoria que negociam, prestam serviços cobrando taxas e salários. Podem ser:

- o Corretor: não tem poder de comercialização. Faz contatos entre vendedores e compradores. Só ganha quando se efetivar a comercialização. Ex: Corretor de gado.

- o Comissário: toma em consignação (responsabilidade) o produto que negocia. Negocia sem previa consulta ao proprietário.

**4.3. Organizações Auxiliares:** executam uma ou mais funções de comercialização sem assumir a propriedade do produto.

Pode ser:

- o Policiar práticas comerciais. Ex: CEASA, CONAB.
- o Coletar, avaliar e disseminar informações. Ex: Dieese, universidades.

- o Fazer pesquisa de mercado. Ex: FGV, FIPE.

**4.4. Indústria de Transformação:** participa parcial ou inte-

gralmente do processo de produção/processamento/comercialização. O beneficiamento do produto leva a uma agregação de valor do mesmo.

**4.5. Consumidor Final:** responsável pelo estabelecimento da demanda de produtos agropecuários.

## 5. Canal de Comercialização

É o caminho percorrido pela mercadoria desde o local de produção (produtor rural) até ao consumidor final. É a seqüência de mercados e o conjunto de indivíduos e instituições por onde passa a mercadoria no referido trajeto.

A classificação dos tipos de canais de comercialização baseia-se no comprimento e na complexidade do canal.

Podem ser:

a) Canal Completo: Produtor rural vende diretamente ao consumidor final. Ex: feiras de produtores, organizadas pelos próprios produtores e que ofertam uma série de produtos diretamente para os consumidores. Neste tipo de canal de comercialização, os produtores agregam todas as atividades e funções de comercialização;

b) Canal Fracionado: As operações de comercialização são divididas entre o produtor rural (indústria de insumos/bens de capital) e os demais indivíduos. Neste grupo estão incluídos os produtos perecíveis que exigem industrialização ou então que devem ser produzidos em escala para atender a demanda ou necessitam ser transportados a grandes distâncias.

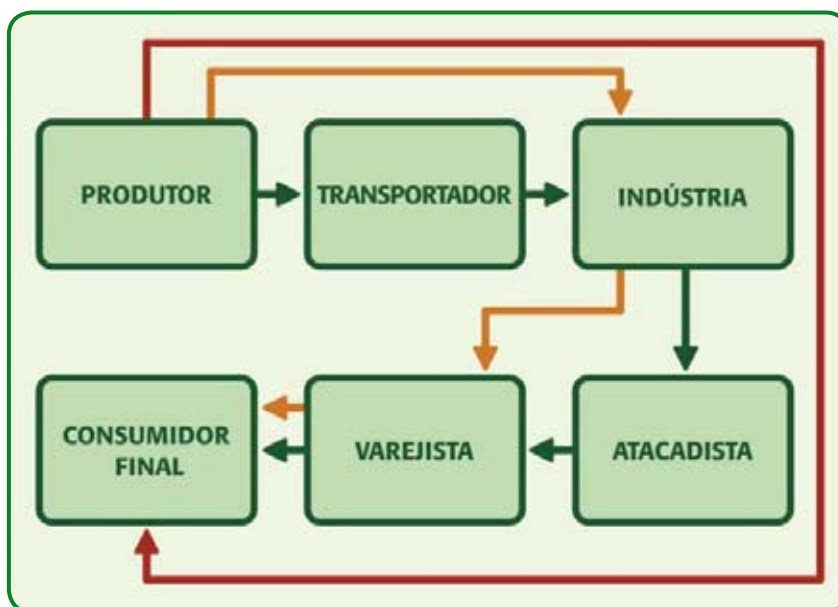


Figura 10 – Exemplo da carne bovina.

Se os produtores agregarem todas as funções de comercialização (transporte, industrialização/processamento, armazenamento) vendendo direto ao consumidor final, estes estarão inseridos no primeiro tipo de canal citado.

A escolha por um ou outro tipo de canal de comercialização decorre de um conjunto de fatores:

- a) Natureza do produto (oferta): Características do produto como, por exemplo: origem, perecibilidade, valor unitário, etc.;
- b) Natureza do mercado (demanda): Características dos consumidores como, por exemplo: hábito de compra, volume de vendas diário/semanal/mensal, período do ano, poder aquisitivo, produtos substitutos existentes, etc.;
- c) Existência e características dos intermediários: Intermediários com possibilidade de especialização nas funções de comercialização;
- d) Entraves legais: Legislação e processo de fiscalização vigente. Inspeção sanitária municipal, estadual e federal para produtos de origem animal são diferenças neste aspecto que pode condicionar a escolha de um tipo de canal de comercialização.

## 6. Margem e Custos de Comercialização

Margem e Custo de Comercialização são dois conceitos relacionados e, por vezes, confundidos. À execução das funções de comercialização corresponde um custo de comercialização que incide nas atividades desenvolvidas pelos agentes intermediários nas mais diversas formas possíveis - aluguéis, salários, juros, depreciações, impostos, etc. -. A determinação do custo de comercialização envolve o levantamento desses vários itens.

Por outro lado, o cálculo das margens de comercialização envolve a análise comparativa entre os preços dos produtos nos diversos setores da cadeia produtiva e os preços recebidos pelos produtores rurais.

Margem é dada pela diferença entre o preço pelo qual um agente vende uma unidade de produto e o pagamento que ele faz pela quantidade equivalente que precisa comprar para vender essa unidade.

Perdas devido a amassamento, podridão e processamento fazem com que as unidades de venda não sejam exatamente as mesmas das unidades de compra.

A Margem Total (MT) procura medir as despesas do consumidor decorrente de todo o processo de comercialização. Corresponde à diferença entre o preço do varejo (PV) de um produto e o pagamento recebido pelo produtor da quantidade equivalente (descontados os valores correspondentes aos subprodutos) de produto na fazenda (PP).

$$MT = Pv - Pp \times 100$$

É a chamada Margem Total Absoluta.

A Margem Relativa é expressa como proporção do preço no varejo:

$$MR = (PV - PP) / PV \times 100$$

Margem Total Relativa

A margem também pode ser calculada para níveis específicos de mercado.

A Margem do Varejista, por exemplo, pode ser calculada da seguinte forma:

$$MV = PV - Pa \times 100; \text{ onde:}$$

Pa é o preço do atacado da quantidade equivalente à unidade vendida no varejo.

$$\text{A Margem Relativa do Varejo é: } M'V = (PV - Pa) / PV \times 100$$

$$\text{A Margem Absoluta do Atacadista é: } Ma = Pa - PP \times 100$$

$$\text{A Margem Relativa do Atacadista é: } M'a = (Pa - PP) / PV \times 100$$

Como medida alternativa à margem, com frequência, é calculado o markup. Em termos absolutos não há diferença em relação à margem de comercialização.

Em termos relativos, no entanto, o markup refere-se sempre à margem absoluta como proporção do preço de compra em cada nível de mercado.

Por exemplo, o markup relativo do varejista é:

$$M''v = (PV - Pa) / Pa \times 100$$

### **Seqüência de Passos para o Cálculo da Margem de Comercialização**

- o Primeiro: Determinação da quantidade equivalente em nível de propriedade rural para a obtenção da unidade de produto no varejo;
- o Segundo: Cálculo do valor na propriedade rural a partir do preço da unidade de matéria-prima multiplicado pela quantidade de produto;
- o Terceiro: Proceder ao ajuste deduzindo do total os valores dos subprodutos obtidos com as unidades equivalentes na propriedade rural;
- o Quarto: Cálculo da margem absoluta e relativa.

Exemplo: Cálculo da Margem Absoluta e Relativa de comercialização do arroz tipo 01.

Dados necessários:

Arroz tipo 01

- o sc de 50kg que apresentou em média 58% de grãos inteiros (fator de conversão = 1,724); valor do sc pago ao produtor R\$ 35,00.
- o Preço por kg de arroz tipo 01 no varejo: R\$ 1,40.

- Porém, cada saco de 50kg tipo 01, produz subprodutos:
- 6kg de quirera; 11kg de casca; 4kg de farelo; e 3kg de canjição.
- O total de valor proporcional obtido com os subprodutos em cada kg de arroz produzido na propriedade é de aproximadamente R\$ 0,29/kg de arroz em casca.

### **Cálculo da Margem Total e Margem Relativa de Comercialização**

- Valor Bruto na Fazenda (VBF) = QF x PF = 1,724kg fazenda/kg no varejo x R\$ 0,7 / kg arroz tipo 01 = 1,207
- Valor dos Subprodutos (VSP) = 6kg quirera x R\$ 0,70/kg + 11kg casca x R\$ 0,35/kg + 4kg farelo x R\$ 1,0/kg + 3 kg canjição x R\$ 0,80/kg = R\$ 14,45/sc 50 kg

$$VSP = R\$ 0,29/\text{kg de arroz vendido na fazenda}$$



- $VF = VBF - VSP = R\$ 1,207 - R\$ 0,29$
- $VF = R\$ 0,92/\text{kg}$
  
- $MT = PV - VF = R\$ 1,40/\text{kg} - R\$ 0,92/\text{kg}$
- $MT = R\$ 0,48/\text{kg}$  - Margem Total Absoluta
  
- $MT' = (PV - VF) / PV = (R\$1,4/\text{kg} - R\$0,92/\text{kg}) / R\$1,4/\text{kg}$
- $MT' = 0,343$  ou  $34,3\%$  - Margem Total Relativa

O principal objetivo para se calcular Margem de Comercialização refere-se ao acompanhamento da evolução das margens dos diferentes elos ou segmentos que fazem parte de um circuito produtivo ou uma determinada cadeia produtiva e é um indicativo da avaliação do desempenho dos mercados.

Produtos processados e produtos perecíveis tendem a apresentar margens de comercialização maiores por propiciarem adição de valor significativa em etapas intermediárias da cadeia. A estrutura do mercado e o grau de concorrência também afetam as margens. Esperam-se margens menores para mercados mais competitivos e margens maiores para mercados mais concentrados.

## UNIDADE C

### POLÍTICA AGRÍCOLA

#### Objetivos

Prezado aluno, nesta unidade temos por objetivos a apresentação, inicialmente, dos principais problemas da agricultura e a relação destes com as políticas públicas para a mesma. Também objetivamos contribuir para o conhecimento sobre as principais políticas agrícolas brasileiras, norte-americanas e européias. Por fim, iremos analisar a relação entre políticas agrícolas e mercados agropecuários.

#### Introdução

A intervenção do poder público através de **políticas públicas** é motivada por diversos fatores que de alguma forma interferem nos resultados esperados pelo governo. A política agrícola é um dos instrumentos que o governo pode utilizar para corrigir ou amenizar distorções resultantes de problemas diversos.

Nesse sentido, identificamos as ações de políticas públicas com objetivos que estão relacionados a interesses comuns da sociedade, já que os problemas individuais passam a ser preocupação do poder público quando tomam proporções consideradas críticas. Outros problemas também podem estar no âmbito das relações comerciais que envolvem mercados externos, em que políticas de outros países afetam, direta ou indiretamente, parte da sociedade nacional.

Esta unidade tratará dos problemas que envolvem a política agrícola brasileira e internacional, visto que a relação entre estas duas é de suma importância para entendermos, pelo menos um pouco, a complexidade que abarca as ações do governo para minimizar distorções no setor agrícola.

#### **AE** GLOSSÁRIO

**Política pública** é “um conjunto de ações e omissões que manifestam uma modalidade de intervenção do Estado em relação a uma questão que chama a atenção, o interesse e a mobilização de outros atores da sociedade civil. Desta intervenção, pode-se inferir uma determinada direção, uma determinada orientação normativa, que, presumivelmente, afetará o futuro curso do processo social desenvolvido, até então, em torno do tema”. (Oszlak e O'Donnell, 1976, p. 21)

## 1. Problemas da Agricultura e as suas Relações com as Políticas Públicas

A intervenção do poder público no setor agrícola está relacionada, em boa parte dos casos, com problemas que interferem, direta ou indiretamente, nas atividades que dizem respeito à produção e à comercialização dos produtos da agricultura. Esses problemas da agricultura, segundo Pinheiro e Carvalho (2003), podem ser classificados em quatro grupos distintos:

- a) Baixo rendimento;
- b) Variabilidade dos preços e das produções;
- c) Problema estrutural;
- d) Dilapidação dos recursos.

Tradicionalmente são estes os problemas que promovem, entre outros, o desaparecimento dos pequenos agricultores e a diminuição da fertilidade natural do solo. Entretanto, estes quatro grupos não incluem todos os problemas que o setor agrícola enfrenta. Temos, também, que considerar como problemas da agricultura as questões da segurança alimentar, o uso excessivo de insumos químicos (herbicidas e pesticidas) e, conseqüentemente, a contaminação do lençol freático.

O primeiro problema, talvez o mais importante, normalmente identificado por **baixo rendimento**, está relacionado aos longos períodos de baixa remuneração dos fatores de produção. O baixo rendimento ou a variação significativa no rendimento está associado à variação da dimensão das propriedades rurais, do nível de eficiência técnica e da disponibilidade de emprego fora do setor agrícola. Nesse sentido, podemos dizer que o baixo rendimento inclui fatores como relações de preços desfavoráveis, atraso da adoção de novas tecnologias, a predisposição para aceitar rendimentos modestos e, também, a preferência pela vida na agricultura.

Levando em consideração esses fatores, podemos salientar as principais causas do baixo rendimento:

- A baixa propensão (das pessoas) para gastar o rendimento adicional na alimentação, levando a uma modesta taxa de crescimento da procura agregada de alimentos;
- O lento aumento da procura de alimentos às mudanças no preço, ou seja, um pequeno aumento percentual das quantidades produzidas leva a uma significativa redução do nível médio dos preços agrícolas;
- Baixa mobilidade dos fatores de produção agrícolas como, por

exemplo, a terra e do trabalho familiar, significando uma tendência de permanência no campo apesar dos rendimentos baixos;

- A quase inexistência de barreiras a entrada na atividade agrícola.

O segundo grupo, **variabilidade dos preços e das produções**, está relacionado às grandes flutuações do rendimento associadas às variações nas quantidades e nos preços. Nos últimos anos, podemos observar, em notícias vinculadas nos meios de comunicação, que os agricultores vêm alcançando rendimentos baixos por um, dois ou até por vários anos consecutivos, resultado de baixas quantidades produzidas, preços baixos ou pela combinação dos dois. O problema da variabilidade dos preços e das produções está ligado, por exemplo, a quebra de safra e a grandes estoques de alimentos. A quebra de safra (baixo nível de produção) acompanhada por preços baixos pode levar a uma crise no setor agrícola, devido ao aumento do endividamento dos produtores rurais.

Nesse sentido, podemos afirmar que o maior responsável pela variabilidade do rendimento na agricultura é a flutuação dos preços recebidos pelos agricultores, resultando na baixa remuneração dos fatores de produção.

Há outros fatores que também influenciam na variabilidade dos preços e das produções, como, por exemplo, as políticas macroeconômicas que afetam a taxa de juros e de câmbio, resultando em aumento do nível do custo de produção (PINHEIRO e CARVALHO, 2003).

Outra questão que deve ser observada é o **problema estrutural**, este é, em certa medida, responsável pelo desaparecimento de parte dos agricultores, principalmente os pequenos e médios produtores, e pela concentração da produção em agricultores de maior porte. O problema estrutural está relacionado às condições de competitividade dos produtores. Num ambiente competitivo, aspectos, por exemplo, que dizem respeito à infra-estrutura, a posse da terra, a dimensão dos estabelecimentos, são determinantes para os resultados de uma atividade produtiva. Outra questão que também devemos levar em consideração é a capacidade de adaptação dos produtores rurais a novas condições de competição. Essa adaptação, muitas vezes, está diretamente ligada à adoção de novas tecnologias para responder, em grau de igualdade, aos que disputam o mesmo mercado.

Por fim, o grupo que diz respeito aos problemas ambientais, que atualmente vem assumindo dimensão cada vez maior para a sociedade em geral e, conseqüentemente, na agenda de discussão dos governantes. A **dilapidação dos recursos** abrange questões como erosão do solo, perda de fertilidade natural da terra, transformação da paisagem (por exemplo, campos nativos transformados em áreas de

plantação de árvores exóticas), contaminação dos lençóis freáticos, poluição das águas e do ambiente, refletindo na diminuição da diversidade de plantas e animais nativos. A degradação dos recursos naturais levará, mais cedo ou mais tarde, a perda da capacidade de exploração econômica do meio ambiente, seja para fins de produção de alimentos ou matéria-prima, seja para atividades lúdicas (lazer, por exemplo, turismo no meio rural).

Os problemas da agricultura, de alguma forma, proporcionam distorções que levam a imperfeições nas relações comerciais, possibilitando concentração do mercado nas mãos de poucos e, conseqüentemente, a marginalização ou o abandono da atividade produtiva de outros. Para reduzir o grau de imperfeição das relações comerciais, o poder público interfere no mercado a fim de corrigir tais distorções através da utilização de políticas agrícolas para incentivar (ou não) a produção de determinados produtos agrícolas ou para salvaguardar igualdade de condição de competitividade. Entretanto, algumas políticas podem levar ao aumento das distorções, principalmente por força de grupos ou setores dominantes (por exemplo, no âmbito político a figura do “lobista”) ou pelo desconhecimento, dos autores das políticas públicas, dos problemas práticos da agricultura. Exemplo é a percepção de Salama e Destremau (2001, p. 18) sobre as políticas do poder público para redução da pobreza rural: “(...) finos conhecedores da pobreza no papel são incapazes de compreendê-la na vida cotidiana e, chamados à responsabilidade, (...) preconizam políticas no mínimo inadequadas.”

Segundo Pinheiro e Carvalho (2003), não há um critério universalmente aceito para classificar as políticas agrícolas, mas há algumas formas de agrupá-las. Essas formas de agrupar as políticas públicas estão diretamente relacionadas com os problemas da agricultura que se pretende resolver, como podemos observar na classificação a seguir:

- Políticas de rendimentos;
- Políticas de estabilização de preços e de quantidades;
- Políticas de estruturas;
- Políticas de conservação dos recursos naturais.

Entretanto, as medidas de políticas públicas, de modo geral, têm efeitos múltiplos, podendo interferir em mais de um dos problemas anteriormente referidos. Ou seja, algumas políticas podem resolver ou minimizar distorções relativas a um determinado problema, mas trazer conseqüências que irão criar ou agravar outros distúrbios da agricultura.

Cabe salientar que as políticas públicas para agricultura objetivam,

principalmente, garantir um nível de vida adequado (apropriado) as exigências dos agricultores e da sociedade, e que permita aos produtores agrícolas a possibilidade de visualizar ou projetar sua atividade produtiva a médio e longo prazo. Para isto as políticas agrícolas também devem contribuir para a estabilidade dos rendimentos dos agricultores, permitindo maior controle da atividade produtiva e facilitando a administração dos meios de produção disponíveis.

Não podemos esquecer que as políticas públicas mudam com o tempo e variam de região para região, objetivando a utilização de instrumentos ou medidas que possibilitem melhores resultados de acordo com cada momento e realidade.

As **políticas de rendimentos** podem ser distribuídas, por exemplo, em medidas que garantam preços capazes de, no mínimo, remunerar a atividade produtiva. Outro exemplo são os programas de seguro agrícola, que não reduzem a instabilidade da atividade agrícola, mas podem salvaguardar o produtor de perdas resultantes de fenômenos climáticos como geadas, granizo, secas, entre outros.

Outro instrumento de intervenção do governo são as **políticas de estabilização de preços e de quantidades**, estas são utilizadas para controlar ou diminuir as flutuações dos preços ou para contrabalançar as perdas dos agricultores devido ao baixo nível de preços ou redução drástica nas quantidades produzidas. Níveis baixos de preços e produção levam os agricultores a procurarem assistência do governo, este responde, provavelmente, com instrumentos que priorizam: armazenagem de grãos; restrição às exportações ou importações para proteger o mercado interno; acordos bilaterais para estabilizar as relações comerciais com o mercado externo..

As políticas públicas classificadas como **políticas de estrutura** (ou políticas estruturais) são todas aquelas que, direta ou indiretamente, estão relacionadas com ações que procuram transformar (melhorar) as condições de produção e comercialização de forma duradoura, reduzindo custos de produção, ampliando mercados e proporcionando preços justos ao produtor. Para isto, o governo programa ações que visam alterar o aparelho de produção e o acesso ao mercado de produtos e fatores. Também são identificadas como política de estrutura as ações governamentais que objetivam garantir segurança para a atividade produtiva (por exemplo, seguro agrícola), reduzir custos de transporte (por exemplo, estradas em condições de trafegabilidade) e o melhor conhecimento sobre técnicas de produção (por exemplo, assistência técnica).

Por fim, as **políticas de conservação dos recursos naturais**, que objetivam minimizar os impactos da atividade agrícola. Para reduzir os problemas causados pela atividade agrícola o poder público poderá

### ? VOCÊ SABIA

O Estado pode interferir na agricultura de duas formas: **política macroeconômica** e a **política setorial**. A política macroeconômica é composta pela combinação de políticas fiscal, monetária, comercial e cambial. A política setorial refere-se à política econômica formulada com o objetivo de influenciar diretamente o comportamento econômico-social de um setor específica da economia nacional (indústria, agricultura, transportes etc.). (DELGADO, 2001, p. 20-23).

### AE GLOSSÁRIO

**Aparelho de produção** é o conjunto de fatores fixos que uma empresa agrícola tem a seu serviço por um ou mais anos. Por exemplo, superfície agrícola, benfeitorias, parque de máquinas e o efetivo pecuário.

lançar mão sobre mecanismos de pressão sobre práticas inadequadas a preservação do meio ambiente ou utilizar outros meios que estimulem práticas sustentáveis.

Segundo Pinheiro e Carvalho (2003), os instrumentos para desestimular ações danosas ao meio ambiente ou de estímulo a uma agricultura sustentável podem ser classificados em três grupos:

- **Instrumentos econômicos** (por exemplo, impostos sobre atividades poluidoras e subsídios de estímulo a ações que objetivam a redução do impacto a natureza);
- **Regulamentos específicos** (por exemplo, multas para práticas que tragam resultados negativos para a saúde humana e para o meio ambiente);
- **Programas de informação e pesquisa** (por exemplo, desenvolvimento de equipamentos ou técnicas que contribuam para a preservação da diversidade ambiental).

Como você, aluno, pôde observar até aqui, a relação entre os problemas da agricultura e as políticas agrícolas é direta, ou seja, para cada problema do setor agrícola há uma política pública para tentar resolvê-lo. A partir da próxima seção, iremos percorrer por questões que estão direta ou indiretamente relacionadas com problemas da agricultura e políticas agrícolas e veremos que para cada política agrícola operacionalizada há um problema a ser solucionado ou minimizado. Também não podemos esquecer que as políticas públicas, de modo geral, estão relacionadas com preocupações do Governo em resolver problemas sociais, um caso, entre outros, pode ser a dependência do mercado brasileiro por um produto agrícola produzido em outro país. Nesse sentido, o trigo é um exemplo, já que o Brasil não produz o necessário para abastecer o mercado interno e para satisfazer a demanda interna deste produto ele passa a importar grandes quantidades de trigo da Argentina. Sabendo desta limitação de oferta interna de trigo, o Governo brasileiro pode criar uma política agrícola para incentivar a produção deste cereal objetivando reduzir sua dependência do mercado externo. Este é só um exemplo, mas no decorrer das próximas seções iremos apresentar o que acontece na prática.

### ? VOCÊ SABIA

As fases da **formulação de políticas** são: 1) reconhecimento de assuntos; 2) formulação de problemas; 3) identificação das necessidades; 4) fixação de objetivos; 5) consideração de opções; 6) intervenção; e, 7) avaliação das conseqüências. (SILVA, 2000).

## 2. Evolução e Situação Atual das Políticas Agrícolas Brasileiras

Nesta seção iremos fazer uma retrospectiva sobre as principais políticas agrícolas brasileiras, destacando fases, medidas e programas governamentais.

Segundo Coelho (2001), por exemplo, as principais políticas agrícolas podem ser identificadas de acordo com as quatro fases que a agricultura brasileira passou no decorrer do século passado. A análise compreendeu o período entre 1931 e 2001, perfazendo um período de aproximadamente 70 anos. As fases identificadas pelo autor são:

- a) da agricultura primitiva (1930-1965);
- b) da modernização da agricultura (1965-1985);
- c) da transição da agricultura (1985-1995);
- d) da agricultura sustentável (1995).

Inseridas nestas fases, podemos destacar políticas específicas para alguns produtos como, por exemplo, café, açúcar e álcool e grãos, e, também, políticas de crédito rural e de garantia de preços mínimos entre outros instrumentos que, de alguma forma, condicionaram as quantidades produzidas, os preços agrícolas e, conseqüentemente, os rendimentos dos agricultores.

### 2.1. As principais políticas agrícolas do período 1931-1965

O período entre os anos de 1931 e 1965 foi marcado, inicialmente, pela instituição do Conselho Nacional do Café (CNC, em 1931), pela criação do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA, em 1931), da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI) do Banco do Brasil e da Companhia de Financiamento da Produção (CFP, em 1943). Para Coelho (2001), estas iniciativas objetivavam a sofisticação e ampliação da política agrícola e que marcam a fase da **agricultura primitiva**.

A primeira iniciativa do Governo Federal, no âmbito da **política do café**, foi a criação do Conselho Nacional do Café com o objetivo de controlar o mercado do café e estabilizar os preços deste produto. Para alcançar estes objetivos, o CNC buscava o equilíbrio entre oferta e demanda do café a preços adequados às necessidades do país em virtude da política cambial.

Dentre as medidas de política agrícola, no âmbito do CNC, podemos destacar, inicialmente, a taxa proibitiva por cafeeiro plantado (1932), mas, ainda no mesmo ano, a proibição do plantio de café em quase todo o território. Ainda dentro das ações do CNC estava o controle dos estoques de café com a determinação de cotas de produção

#### **AE** GLOSSÁRIO

**"Política agrícola** visa afetar tanto o comportamento conjuntural (curto prazo) dos agricultores e dos mercados agropecuários, como os fatores estruturais (tecnologia, uso da terra, infraestrutura econômica e social, carga fiscal etc.) que determinam seu comportamento de longo prazo." (DELGADO, 2001, p. 23).



por estado e a eliminação física de parte da produção. O ano seguinte, em 1933, ocorreu a extinção do CNC e a criação do Departamento Nacional do Café (DNC), fato este que marcou a federalização da política agrícola do café, mas, basicamente, com as mesmas ações implementadas anteriormente. Em 1937, o Governo reestruturou a política do café, objetivando aumentar as quantidades exportadas e a participação do Brasil no mercado internacional. Porém, somente em 1944 que a política cafeeira abandonou a destruição de parte do estoque de café, passando a reestruturar os mecanismos de financiamento, administração de preços, estoques e comercialização, e negociação de acordos internacionais. Entre os anos de 1945 e 1964 o Brasil detinha posição de destaque com cerca de 16% do mercado mundial de café (COELHO, 2001).

Até início da década de 1970, os principais produtos de exportação do Brasil eram o café e o açúcar. Assim como o café, a cana-de-açúcar foi alvo de políticas de proteção, como, por exemplo, a determinação do Governo (1931) de incorporar na gasolina importada 5% de álcool anidro. O açúcar, a exemplo do café, passou por períodos de crise como no ano de 1931, impulsionando o Governo a elaborar mecanismos para preservar o equilíbrio entre oferta e demanda, culminando, em 1933, com a criação do Instituto do Açúcar e do Álcool. O açúcar foi adquirindo importância no decorrer dos anos, tanto no abastecimento do mercado interno como externo.

Entretanto, o álcool não conseguiu o mesmo destaque, levando o Governo ao lançamento do Programa Nacional do Álcool (Proálcool) em 1975. Programa este que tinha por objetivo a expansão da oferta de álcool através do aumento da produção agrícola, da modernização e ampliação das destilarias e instalação de usinas.

Por fim, ainda no período de 1931-1965, o Governo brasileiro instituiu algumas ações de política agrícola para o setor de grãos, fortemente influenciadas pela política agrícola dos Estados Unidos. As medidas do Governo brasileiro para incentivar o desenvolvimento da produção de grãos foram: a criação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI) e da Comissão de Financiamento de Produção (CFP).

A primeira tratava das questões relacionadas com o financiamento da produção agrícola e a segunda se preocupava com a garantia de preços na comercialização. Apesar da preocupação do Governo brasileiro com o abastecimento interno de alimentos, o sistema de crédito abastecia basicamente as economias do café e do açúcar, menosprezando o potencial do setor agrícola para a produção de grãos. Somente na década de 1950 que a CFP instituiu as bases para o financiamento da comercialização da produção agrícola, priorizando produtores e suas cooperativas. Esse instrumento de política estava ancorado no

estabelecimento de preços mínimos através da análise dos custos de produção, da variação de preços no passado e das perspectivas de variação dos preços no mercado.

Posteriormente, esse instrumento de financiamento da comercialização agrícola seria identificado como Empréstimo do Governo Federal (EGF), sendo que, ainda neste período, políticas que objetivavam a ampliação do crédito rural, a redução da variabilidade de preços com uma política de garantia de preços mínimos e a criação de uma estrutura para garantir o armazenamento da produção forma postas em prática para evitar crises de abastecimento. Essas políticas foram acompanhadas pela criação, entre 1963 e 1965, da Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL), da Companhia Brasileira de Armazenamento (CIBRAZEM) e da Superintendência Nacional de Abastecimento (SUNAB).

Segundo Coelho (2001), a primeira fase da política agrícola no Brasil foi pelo modelo de substituição das importações que reduziu o setor agrícola exportador basicamente ao café (em 1962, 75% do valor total das exportações era representado pelo café), impossibilitando a criação de um setor agroindustrial representativo.

Esse contexto da primeira fase resultou uma crise de abastecimento de alimentos no início da década de 1960, obrigando, conforme o autor, o governo a reformular profundamente, a partir de 1965, a política agrícola.

## 2.2. As principais políticas agrícolas do período 1965-1985

Com o Golpe de 1964, os militares assumiram o controle do Governo brasileiro, produzindo mudanças significativas no contexto macroeconômico. O modelo de desenvolvimento foi baseado na industrialização através da substituição das importações, destacando-se a maior abertura para o capital externo e a maior diversificação na pauta de exportação do Brasil. Essas mudanças, em certa medida, contribuíram para um processo acelerado de transformação do setor agrícola, identificando uma **fase de modernização da agricultura**.

O processo de modernização da agricultura estava, basicamente, ancorado na política de crédito rural e na política de garantia de preços mínimos. No início da década de 1960, a crise de abastecimento e o resultado negativo de industrialização a partir da substituição das importações sobre as exportações colocaram em evidência o setor agrícola que anteriormente era identificado simplesmente como gerador de divisas e de reserva de mão-de-obra para o setor industrial.

A partir de 1965, o Governo iniciou um programa de modernização do setor agrícola com a criação do **Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR)**, da **Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EM-**

BRAPA), da **Empresa Brasileira de Extensão Rural** (EMBRATER) e a reformulação da **Política de Garantia de Preços Mínimos**, além de outras iniciativas. O SNCR tinha por objetivo, segundo Coelho (2001), financiar parte do capital de giro para produção e comercialização de produtos agrícolas, fomentar a modernização através da aquisição de bens de capital e da adoção de novas tecnologias e beneficiar pequenos e médios produtores agrícolas.

Os recursos financeiros eram captados, basicamente, por depósitos à vista e pelo orçamento monetário do Governo. Os depósitos à vista, no período, estavam diminuindo gradativamente, dificultando a captação de recursos para disponibilizar ao crédito rural, ocasionando a criação, pelo Banco Central, da Conta Movimento no Banco do Brasil. Com os anos, a **Conta Movimento** passou a pressionar a expansão monetária e, conseqüentemente, acelerando o processo inflacionário. O crédito rural era apresentado nas opções de **investimento** (aplicado na mecanização, correção de solo e irrigação), **custeio** (aquisição de fertilizantes e sementes) e **comercialização** (utilizado, principalmente, no transporte da produção).

Segundo dados disponibilizados por Coelho (2001), entre 1966 e 1985 foram aplicados em crédito rural cerca de 219 bilhões de dólares (a preços de 1997), distribuídos entre custeio (58,5%), comercialização (24%) e investimento (17,5%). O crédito rural, no período em análise, teve seu auge na safra de 1978/79, após começou a reduzir gradativamente até o ano de 1985, quando foi extinta a utilização de taxa real negativa. Ou seja, entre 1970 e 1985 o Governo transferiu aproximadamente 31 bilhões de dólares para a agricultura em forma de subsídios, transformando o crédito rural em um ótimo negócio para os "produtores rurais", resultando na significativa expansão da produção de grãos e da fronteira agrícola (principalmente nas regiões sul e centro-oeste).

Entretanto, a política de crédito farto trouxe conseqüências negativas como, por exemplo, pressão no processo inflacionário, concentração de renda no setor rural (através da apropriação de subsídios) e a perda do seu objetivo como indutor do processo de desenvolvimento. Um dos objetivos iniciais do SNCR não foi contemplado, visto a exclusão do processo de modernização agrícola da grande maioria dos médios e pequenos produtores rurais. Ou seja, o crédito rural foi uma política agrícola extremamente excludente, beneficiando uma pequena parcela (grandes produtores) com a apropriação dos subsídios concedidos pelo Governo Federal.

A **Política de Garantia de Preços Mínimos** (PGPM) foi criada com o objetivo de reduzir os riscos do produtor agrícola, pela fixação, antes do plantio, de preços mínimos anuais que seriam praticados após a

colheita. Nesse sentido, o produtor rural poderia projetar os resultados da safra seguinte, permitindo maior facilidade em determinar o tipo de produto e a área a ser plantada, já que, desta forma, teria como projetar as quantidades colhidas.

A partir das reformulações da PGPM, em 1965 e 1966, esta política foi operacionalizada por intermédio dos Empréstimos do Governo Federal (EGF) e das Aquisições do Governo Federal (AGF). A EGF tinha por objetivo, de um lado, garantir melhores condições de negociação para os produtores rurais através da estocagem da produção e, de outro lado, proporcionar maior equilíbrio de preços nos períodos de safra e entressafra, permitindo, conseqüentemente, melhor alocação de recursos para a agricultura. O governo disponibilizava o EGF em duas modalidades de crédito de comercialização que permitia ao produtor optar pela venda ou não ao Governo. Caso o produtor opta-se pelo EGF sem opção de venda (SOV), poderia estocar a produção em armazém próprio ou de terceiros sem a necessidade de classificação oficial do produto. Entretanto, a escolha do produtor pela “com opção de venda” (COV) levaria a transformar a EGF em aquisição do governo federal (AGF).

Como resultado dos instrumentos de política agrícola do Governo Federal no período de 1965 a 1985, pode-se destacar o visível aumento da produção agrícola, principalmente de grãos, a estruturação do setor agroindustrial e a diversificação dos produtos agrícolas na pauta de exportação. Segundo Coelho (2001), a grande revolução do agonegócio brasileiro iniciou nesta fase e foi motivada pela expansão da produção de soja.

### 2.3. As principais políticas agrícolas do período 1985-1995

Na primeira metade da década de 1980, a agricultura brasileira passou por dois momentos distintos, oscilando entre período de recessão (81/84) e recuperação (85/86). Esta primeira metade dos anos 1980 também foi marcada pelo reconhecimento, por parte do Governo e dos produtores rurais, do fim de uma política agrícola baseada em crédito farto e barato. O crédito foi reduzido a aproximadamente um terço do montante concedido no final da década de 1970, passando a ser praticada taxa real de juros de 3% ao ano acima da correção monetária. O período de 1985-1995 passa a ser identificado como uma **fase de transição da agricultura** em que se inicia com medidas de eliminação dos subsídios ao crédito rural, num contexto de inflação descontrolada, e finalizando, na primeira metade da década de 1990, com a estabilização econômica resultante bem sucedido Plano Real.

A fase de transição da agricultura inicia-se com a retomada do crédito rural (aumento de aproximadamente 30% de 1985 para 1986)

e a fixação de preços mínimos adequados e remuneradores, segundo os próprios produtores rurais. Essas ações estavam contidas no âmbito do Plano Cruzado, este apoiado, basicamente, em dois instrumentos: a desindexação e o tabelamento de preços pelo prazo de um ano. Objetivando a estabilização econômica, ou interesses eleitoreiros, o governo pautou por uma política agrícola favorável aos pequenos produtores e a produção de alimentos básicos (arroz, feijão, milho e mandioca).

Os resultados do Plano Cruzado foram desastrosos para os brasileiros, já que não alcançou os objetivos explícitos, devido, principalmente, a retomada da inflação. A situação dos produtores rurais em 1987 era bastante crítica, já que haviam tomado financiamento para modernização dos equipamentos utilizados na agricultura, visto que o crédito de investimento era corrigido pela inflação acumulada e, também, os preços agrícolas tiveram uma forte queda pelo excesso de oferta, o que resultou no endividamento generalizado dos agricultores e no perdão, por parte do Governo, das dívidas financeiras contraídas na safra de 1986/87. A crise perdurou ao longo dos anos finais da década de 1980, afetando significativamente o setor agrícola pelo agravamento da instabilidade econômica.

No início da década de 1990, o Governo Collor colocou em prática o seu plano de estabilização econômica. A política agrícola deste Plano econômico manteve a mesma sistemática anterior de crédito rural, corrigindo os empréstimos pela inflação e a fixação dos limites dos recursos emprestados de acordo com o “tamanho” do produtor rural. A política de preços mínimos estava caracterizada pela regionalização dos preços e pela eliminação da correção mensal (SILVA, 1998).

A política agrícola do Governo Collor pautava por princípios liberais, reduzindo a intervenção do estado para o auto-ajuste do mercado, como por exemplo, a extinção do Instituto Brasileiro do Açúcar e do Alcool (IAA) e do Instituto Brasileiro do Café (IBC) para reduzir a influência do estado na comercialização do açúcar e do café. Como resultado, o Produto Interno Bruto (PIB) agropecuário caiu mais de 4%, sendo que a produção de lavoura alcançou queda de aproximadamente 11%. Os principais produtos agrícolas que vinham apresentando crescimento constante a partir da safra de 1985/86 passaram a resultados inferiores com o Plano Collor. Também podemos destacar, como resultado deste governo, a diminuição na aquisição de máquinas e equipamentos e de insumos para as lavouras, sugerindo certa reversão tecnológica.

No final desta fase de transição da agricultura, podemos observar, numa comparação entre o período inicial (safra 1985/86) e o final (safra 1994/95), que a produtividade do setor de grãos foi um resul-

tado favorável para a economia brasileira. Comparando as safras de 1985/86 e 1994/95, conforme análise de Coelho (2001), a produção de grãos alcançou um crescimento na ordem de 25% enquanto que a área plantada registrou um decréscimo de quase 8%, refletindo em ganhos de produtividade um pouco acima de 39%.

Na análise comparativa entre os períodos inicial e final desta fase, a produção de grãos, de modo geral, obteve resultados bastante expressivos, principalmente na produção de soja, milho e feijão. A redução nas quantidades produzidas de grãos ficou a cargo do algodão e do trigo, este último registrou uma redução de pouco mais de 75%, conseqüência da política tritícola do governo, resultando na grande dependência brasileira do trigo externo, tendo na Argentina o principal fornecedor do grão.

#### **2.4. As principais políticas agrícolas a partir de 1995**

A partir do ano de 1995, a economia brasileira entrou em uma nova fase, objetivando metas como, por exemplo, a consolidação do Plano Real, que proporcionou a estabilização econômica, o crescimento da produção e do emprego e a conservação da abertura comercial através do equilíbrio das contas externas. Nesse sentido, inspirando-nos em Coelho (2001), ingressamos na **fase da agricultura sustentável**.

O Plano Real (1994) trouxe resultados positivos e aprovados pela sociedade brasileira no que diz respeito à estabilização da economia. Com o possível fim do fantasma da inflação, a sustentabilidade desta fase estaria não só relacionada a questões ambientais, mas também econômicas e, conseqüentemente, sociais. O resultado positivo do Plano Real foi alcançado pelas seguintes medidas, conforme Coelho (2001):

- a) Eliminação da inflação inercial;
- b) Taxas de juros elevadas;
- c) Manutenção da abertura para o mercado externo;
- d) Reformas estruturas para equilibrar as contas públicas e modernizar a máquina estatal.

A política agrícola, nesta fase, iniciou com a reformulação dos principais instrumentos de fomento da atividade agrícola (Crédito Rural, Seguro Agrícola e Política de Garantia de Preços Mínimos), e a expansão de programas de desenvolvimento tecnológicos e de extensão rural e a renegociação da dívida dos produtores rurais. Para reformulação do Sistema Nacional de Crédito Rural o Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) optou por três medidas:

- a) Securitização da dívida agrícola;
- b) Desindexação dos encargos financeiros;
- c) Estimular o financiamento privado.

Essas três medidas resultariam, segundo o Governo, no acesso ao crédito dos produtores endividados, encargos financeiros próximos aos praticados em outros países e redução da dependência do setor produtivo agrícola do crédito oficial. Medidas que estimulariam a produção agrícola e reduziriam o comprometimento de recursos públicos com o financiamento agrícola.

O seguro agrícola também passou por uma reformulação, já que vinha apresentando problemas de adequação a realidade dos produtores rurais. A reformulação do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (PROAGRO), criado em 1973, tinha por um dos objetivos torná-lo superavitário, já que desde sua origem mostrava-se inviável economicamente para o Governo.

Segundo Porto (1999), em linhas gerais, as principais reformulações estavam relacionadas à introdução do zoneamento agrícola para as principais culturas de ciclo anual, à redução da amplitude dos eventos segurados, à vigência da cobertura somente após a emergência da planta, à redução do valor dos prêmios, ao incentivo a adoção da técnica de plantio direto (reduzidora de riscos de perdas por fatores climáticos), entre outras.

O Governo também introduziu novos instrumentos de política pública. Exemplos como o Prêmio para Escoamento de Produto (PEP) e os Contratos de Opções, que tinham por objetivo, respectivamente, evitar o aumento dos estoques de produtos agrícolas do Governo e aumentar as oportunidades dos produtores rurais de desenvolver estratégias de comercialização para evitar eventuais perdas com as mudanças do mercado. Neste sentido, a PEP foi implantado com o objetivo de substituir, parcialmente, as Aquisições do Governo Federal (AGF), e os Contratos de Opções para substituir, também parcialmente, a Política de Garantia de Preços Mínimos.

Para finalizar esta fase, podemos destacar que a política agrícola da segunda metade da década de 1990 caracterizou-se pela combinação de recursos para plantio e comercialização com ações de cunho estrutural, oportunizando aos produtores melhores estradas, infra-estrutura de armazenamento, além de fomento a programas de desenvolvimento rural e pesquisa.

Podemos destacar deste período, conseqüentemente do Plano Real, a melhoria da qualidade da dieta alimentar das classes inferiores da sociedade brasileira. A proteína animal, principalmente a carne de frango, virou produto de propaganda do Governo FHC, principalmente

pela estabilização dos preços (fim da pressão inflacionária) e pela capacidade de resposta do setor avícola. Este, segundo Coelho (2001), síntese e símbolo do crescimento e modernização do agronegócio no Brasil.



### 3. Políticas Agrícolas e Mercados Agropecuários

Uma das características da atividade agrícola está relacionada com a sua subordinação à natureza, ou seja, o agricultor precisa respeitar o ciclo natural de desenvolvimento das plantas e animais. Esta subordinação está também associada à reduzida possibilidade de controlar o processo de crescimento e a influência de fenômenos naturais. Por exemplo, o agricultor não consegue produzir um pé de alface em 24 horas ou evitar que uma forte tempestade afete sua plantação. Isso mostra, grosso modo, que a agricultura é uma atividade produtiva de elevado risco, já que há uma série de fatores que estão fora da alçada de controle do agricultor.

Cabe salientar que a agricultura é uma atividade, devido a sua subordinação às leis da natureza, caracterizada por períodos de safra e entressafra e significativo grau de perecibilidade. Todos esses aspectos, que destacamos acima, impõem outra subordinação ao agricultor que é em relação ao mercado. Ou seja, o agricultor, de modo geral, é um ator extremamente frágil e de fácil manipulação pelo mercado dada as características intrínsecas da agricultura. Após todo um período de preparação, plantio, acompanhamento e colheita, o agricultor está com o resultado de todo um trabalho que tem restrito prazo de validade para ser comercializado. Os agentes que atuam no mercado agrícola sabem da fragilidade e, dependendo da estrutura de mercado em que estes agentes estão inseridos, impõem seu poder de determinar as regras de comercialização (preços, prazos, qualidade, etc.).

Conhecendo a fragilidade do setor produtivo agrícola, o Governo procura criar mecanismos para reduzir a subordinação do agricultor aos diferentes fatores que determinam o resultado final, por exemplo, de uma safra. O Governo institui instrumentos que auxiliam o agricultor em momentos específicos da atividade produtiva, como destacamos anteriormente quando apresentamos as fases da agricultura brasileira ao longo dos anos.

Nesta seção, apresentaremos alguns instrumentos de política agrícola que estão relacionados com a comercialização da produção. Os instrumentos de política agrícola de apoio à comercialização e de garantia de renda aos produtores agrícolas não sofreram grandes transformações, passam por revisões que objetivam a melhor adequação as mudanças do contexto econômico de cada momento. Nesse sentido, podemos salientar que não há grandes mudanças na política agrícola relacionada à comercialização, salvo alguns instrumentos que estão em fase de experimentação ou mudanças motivadas pelo setor privado.

Os instrumentos de política agrícola de apoio à comercialização

são basicamente os seguintes:

- Preço Mínimo de Garantia;
- Aquisição do Governo Federal (AGF);
- Empréstimo do Governo Federal (EGF);
- Linha Especial de Crédito à Comercialização (LEC);
- Contrato de Opção;
- Recompra ou Repasse de Contrato de Opção de Venda.

Como podemos observar, alguns destes instrumentos de apoio à comercialização agrícola foram rapidamente citados ao longo do texto. Entretanto, agora, tentaremos defini-los mais claramente para podermos identificar as suas formas de atuação e como podem auxiliar o produtor agrícola na redução dos riscos na fase final de um ciclo produtivo.

O instrumento de política agrícola de apoio à comercialização, denominado de **Preço Mínimo de Garantia**, caracteriza-se por preços definidos pelo Governo quando este identifica momentos crítico para os produtores agrícolas. O objetivo da intervenção do Governo no mercado agropecuário é manter ou garantir a produção nos próximos anos e, conseqüentemente, assegurar o abastecimento do mercado interno ou as quantidades destinadas à exportação, através da garantia de renda dos produtores agrícolas.

Para determinar os preços mínimos de garantia que serão praticados pelo Governo, ele deverá ter conhecimento aproximado dos custos de produção dos agricultores. A determinação dos preços oferecidos pelo Governo deve, pelo menos teoricamente, respeitar algumas especificidades como, por exemplo, tipo de cultura e região, já que estas características respondem por custos de produção diferenciados.

O Governo pode determinar o tipo de intervenção no mercado que achar mais adequado ao tipo de cultura, região, conjuntura econômica ou aquele que ele julgar responder mais rapidamente aos seus interesses. A intervenção do Governo no mercado agropecuário normalmente ocorre por meio de operações de compra, de equalização de preços ou de financiamento. O momento de intervir no mercado é sinalizado pelo comportamento dos preços recebidos pelo produtor agrícola de determinada região, ou seja, quando os preços de mercado estiverem abaixo do preço mínimo determinado pelo Governo.

Outro instrumento de apoio à comercialização é a **Aquisição do Governo Federal (AGF)**, mecanismo que o Governo utiliza para adquirir diretamente, do produtor rural, do agricultor familiar ou da sua cooperativa, o produto constante na pauta da Política de Garantia de Preço Mínimo. Este mecanismo é acionado quando os preços de mer-

cado estiverem localizados abaixo do Preço Mínimo estabelecido para safra vigente. Entretanto, a operacionalização deste mecanismo estará condicionada ao repasse dos recursos que será realizado pelo Tesouro Nacional.

Para utilizar este instrumento o agricultor deverá estar com a produção armazenada em estabelecimentos (próprio ou de terceiros) devidamente cadastrados pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), já que o produto transacionado com o Governo formará o estoque público. Para compor o estoque do Governo o produtor deverá adequar o produto a certas exigências como, por exemplo, grau de impurezas (limpeza), de umidade (seco) e enquadrado nos padrões de identidade e qualidade estabelecidos pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Nesse sentido, para ter a produção adquirida pelo Governo, o produtor rural ou agricultor familiar deverá declarar que o produto é de produção própria e que não está penhorado. Caso a operação seja realizada através da cooperativa, esta deverá declarar se é produção própria ou de seus cooperados. Neste caso, a cooperativa deve ter adquirido o produto por preço igual ou superior ao preço mínimo vigente. Além destas exigências, a transação com o Governo exige que o produto tenha certificado de classificação emitido pela Conab ou por outro agente credenciado no MAPA.

O **Empréstimo do Governo Federal (EGF)** é outro instrumento tradicionalmente utilizado pelo Governo como apoio a comercialização. Consiste num financiamento disponibilizado a produtores rurais, agricultores familiares, cooperativas e agroindústrias, para estocar a produção com o objetivo de permite a escolha do melhor momento para a venda. O EGF tem como valor de referência da negociação o preço mínimo, garantindo resultado positivo ao produtor agrícola. Também reduz a concentração de oferta do produto no período da colheita, o que de certa forma funciona como um mecanismo de ajuste de preço que visa limitar a queda dos preços por excesso de oferta, já que, de modo geral, permite a estocagem do produto por até 180 dias.

Este instrumento está estruturado em duas opções de operacionalizar. A primeira é **com opção de venda**, ou seja, o produtor poderá exercer o direito de vender a produção para a Conab quando o preço no mercado convencional estiver abaixo do preço contratado com o Governo. Entretanto, esta opção atualmente não esta sendo oferecida, já que não tem interesse de formar grandes estoques reguladores. A segunda é **sem opção de venda**, proporcionando maior prazo para o produtor colocar sua produção no mercado e, conseqüentemente, não admitindo a transferência do produto à Conab.

O produtor agrícola também poderá optar pela **Linha Especial de Crédito à Comercialização (LEC)**. Este instrumento é muito parecido

com o anterior (Empréstimo do Governo Federal), em que os encargos financeiros, os prazos e os limites máximos são similares. A grande diferença entre os dois instrumentos é o preço utilizado como base da negociação, ou seja, na LEC o preço referência pode ser diferente do preço mínimo, condição obrigatória no EGF. Esse instrumento permite assegurar que desajustes dos preços mínimos não interfiram na agilidade da negociação entre Governo e produtor, já que estão tratando de produtos perecíveis.

Desta forma, a LEC possibilita operações de financiamento para carregamento de estoques, mesmo tendo identificada a defasagem dos preços mínimos, desconsiderando a necessidade da alteração dos preços mínimos. A operacionalização deste instrumento requer a sua proposição pelo MAPA e, conseqüentemente, aprovação do Ministério da Fazenda.

O Governo também pode apoiar a comercialização da produção agrícola pelo instrumento **Contrato de Opção**. Por meio deste instrumento, o Governo interfere no mercado através, por exemplo, de leilões de títulos com vencimento futuro. O contrato de opção assegura ao produtor ou cooperativa o direito de entregar ao Governo, para compor os estoques públicos, a quantidade contratada. Este instrumento funciona como um indicativo para o mercado, já que expressa a expectativa do Governo quanto aos preços futuros.

Segundo a Conab o contrato de opção tem os seguintes objetivos:

- a) Proteger o produtor/cooperativa contra os riscos de queda nos preços de seu produto, já que o contrato é lançado no período da colheita de cada produto, enquanto o seu vencimento ocorrerá na respectiva safra;
- b) Prorrogar os compromissos do governo, em face da escassez de recursos do Tesouro Nacional;
- c) Criar um instrumento de seguro de preços dos produtos agrícolas no País que não esteja necessariamente associado a dispêndios imediatos de recursos por parte do Tesouro Nacional;
- d) Melhorar a execução das políticas oficiais de sustentação e regulação dos preços agrícolas no mercado interno, tornando-se instrumento alternativo à Política de Garantia de Preços Mínimos na época da colheita;
- e) Contribuir para acelerar o desenvolvimento dos mercados a termos e de futuros de "commodities" agrícolas, modernizando os instrumentos de política agrícola adotados pelo Brasil.

O Contrato de Opção tem duas modalidades, de **Compra** ou de

**Venda.** O **Contrato de Opção de Compra** pode ser identificado como um instrumento que funciona como seguro de preços, permitindo ao comprador do contrato o direito de adquirir futuramente produto dos estoques governamentais a um preço previamente estipulado. Este direito não configura uma obrigação, ou seja, o comprador tem o direito de optar pela aquisição ou não do produto. A outra modalidade é do **Contrato de Opção de Venda**, esta facultada ao produtor rural e/ou sua cooperativa o direito de vender ou não seu produto para o Governo. Como na opção de compra, o contrato de opção de venda tem data de vencimento e preço previamente fixado, salvaguardando produtores rurais e cooperativas das flutuações de preços, principalmente contra os riscos de queda nos preços.

Por fim, outra forma de apoio à comercialização agrícola exercida pelo Governo é a **Recompra ou Repasse de Contrato de Opção de Venda**. O contrato de opção de venda impõe ao Governo a aquisição da produção correspondente às opções adquiridas pelo produtor, caso o preço do mercado localize-se abaixo do preço de exercício. Para fugir da imposição e permitir um mecanismo de desobrigação por parte do Governo, sem causar prejuízos aos produtores rurais e cooperativas, utilizando leilões públicos. Ou seja, o titular do contrato participa do leilão de prêmio, recebendo um incentivo (subvenção equivalente à diferença entre o preço de exercício e o preço de mercado) para desistir de vender o produto ao Governo Federal, obrigando-se a vendê-lo ao segmento consumidor definido na operação. Esta operação é identificada como de **recompra**.

A outra operação envolvendo o instrumento Contrato de Opção de Venda é o leilão de **repasse**. Como a própria palavra indica, o Governo busca um agente para substituí-lo no contrato, para isso esse agente receberá um prêmio (subvenção). O novo titular do contrato assume as obrigações do Governo em relação aos produtores rurais e cooperativas detentoras dos contratos de opções. O funcionamento deste mecanismo se dá da seguinte forma: o futuro substituto do Governo no contrato participa do leilão de prêmio, recebendo incentivo para assumir a obrigação do Governo em adquirir o produto dos titulares dos contratos de opção, ao preço de exercício estabelecido.

Como podemos observar nos exemplos apresentados acima, o Governo utiliza de alguns mecanismos para impedir que o agricultor sofra prejuízos no momento de concluir sua atividade produtiva. Podemos dizer que o Governo interfere no mercado procurando corrigir imperfeições que podem inviabilizar a perpetuação da atividade agrícola de determinado segmento (por exemplo, produtores agrícolas). Essas imperfeições podem estar relacionadas a relações de poder desiguais, muitas vezes inseridas em estruturas de mercado em que, por exem-

plô, os produtores rurais são obrigados a submeterem-se as decisões dos mais fortes. Ou seja, por vezes o Governo assume o que poderia representar um prejuízo ao produtor rural ou a cooperativa, através dos instrumentos de apoio a comercialização agropecuária.

## 4. Políticas Agrícolas nos Estados Unidos e União Européia

A política agrícola brasileira é construída não só a partir da realidade interna do nosso país, mas, também, do contexto internacional. As interferências externas são significativas nos diversos setores da economia brasileira, necessitando atenção e conhecimento por parte do Governo a fim de resguardar os interesses da sociedade brasileira.

No setor agrícola questões como a garantia do abastecimento interno de alimentos em quantidades e preços adequados às necessidades da população, a salvaguarda da igualdade de concorrência dos produtos agrícolas brasileiro no mercado internacional e a proteção de segmentos fragilizados do setor agrícola nacional são de extrema importância para o Governo brasileiro. Nesse sentido, conhecer as diretrizes que orientam as políticas agrícolas, interna e externa, dos países que disputam mercado com os produtos agrícolas do Brasil, se faz necessário para a melhor condução das ações que objetivam fomentar e proteger o setor primário brasileiro.

As repercussões da Política Agrícola Americana e da Política Agrícola Comum da União Européia (PAC) no mercado mundial de produtos primários é bastante significativas, já que o primeiro é o principal exportador de produtos agrícolas e o segundo o maior mercado consumidor e o segundo maior exportador. Ou seja, as políticas internas desses atores afetam, direta ou indiretamente, as políticas dos demais países.

Tendo em vista que os principais interlocutores, nas negociações no mercado internacional de produtos agrícolas, do Brasil são os Estados Unidos e os países que compõem a União Européia, faz-se necessário conhecermos alguns aspectos da política agrícola destes parceiros.

### 4.1 A política Agrícola dos Estados Unidos

A política agrícola dos Estados Unidos nasceu no período da grande depressão dos anos de 1920. Neste período, o contexto estava caracterizado, grosso modo, pela queda drástica dos preços dos produtos agrícolas e pelo acentuado êxodo rural, conseqüência do forte apelo atrativo do setor industrial que se encontrava em franco desenvolvimento. A agricultura constituía-se num setor importante para a economia americana, tanto para abastecimento interno como fonte geradora de divisas com as exportações.

Ao final da década de 1930, o Governo americano introduziu a idéia de paridade com a finalidade de garantir renda e, conseqüentemente, incentivar a produção agrícola. Esta idéia pressupunha que os preços dos produtos agrícolas deveriam atingir certo patamar que pro-

porcionasse ao produtor rural poder de compra equivalente ao de um período identificado como favorável ao setor primário. A partir destas questões o Governo americano estruturou a política agrícola objetivando inicialmente a garantia do poder de compra dos agricultores através de uma política de preços.

Neste período, os principais objetivos da política agrícola americana eram:

- Estabilizar e proteger a renda dos produtores rurais e os preços agrícolas;
- Equilibrar o abastecimento de alimentos;
- Garantir a distribuição dos produtos agrícolas.

Como podemos observar acima, a auto-suficiência era imprescindível para a política agrícola americana. Entretanto, além da auto-suficiência, o Governo objetivava a produção de excedentes para viabilizar estoques de reserva que poderiam ser empregados em programas de doação de alimentos, ajuda humanitária, criação de novos mercados e obtenção de saldos favoráveis na balança de pagamentos.

A política agrícola dos Estados Unidos pautava por princípios de proteção excessiva da economia nacional, como podemos observar a seguir:

1. Mercado Nacional Único: integração dos mercados internos através da organização da distribuição e circulação dos produtos agrícolas nos diversos estados;
2. Proteção ao Produto Interno: concessão de subsídios diretos, pagamentos de diferenças, incentivos às exportações ou através de taxação de produtos externos;
3. Fundo Federal: constituição de reserva para fomentar os gastos com a política agrícola.

Estes princípios eram colocados em prática através de instrumentos, balizados as metas e interesses do Governo americano:

- Tarifas Alfandegárias e Quotas de Importação: proteção ao produto interno da concorrência externa;
- Pagamento de Diferenças: no caso das exportações o Governo americano cobre a diferença quando o preço de mercado cai abaixo do preço mínimo interno;
- Preço-Meta: sinalização de preço para a safra antes de o agricultor efetuar o plantio. Visa estipular preço futuro para incentivar a produção;



- Empréstimos de Comercialização: o Governo americano antecipa determinado percentual (entre 75 e 85%) do preço do produto até que o agricultor comercialize sua safra e honre seus empréstimos. Caso o preço não aumente até o prazo de quitação, o produtor tem a opção de entregar a produção para compor os estoques de reserva;
- Reserva Nacional de Grãos: ação do governo para salvaguardar estoques internos de alimento;
- Pagamento por desastres no plantio;
- Compra de alimentos para utilizar em programas de ajuda humanitária ou criação de novos mercados;
- Incentivo à exportação pelo pagamento da diferença em relação ao preço de mercado ou por meio de subsídios diretos;
- Programas de Redução de Área: controlar excedentes e direcionar a produção para produtos de interesse nacional, concedendo incentivos aos produtores que respeitam os padrões estabelecidos pela política agrícola americana.

Em meados da década de 1980, a exemplo do caso brasileiro, iniciou a discussão em torno das reformas da política agrícola dos Estados Unidos. As discussões foram motivadas pelo aumento crescente dos custos de manutenção pelo Governo americano e o aumento significativo dos excedentes.

A reforma da política agrícola americana pautou por programas de redução de área plantada e de redução de incentivos diretos e indiretos, objetivando compor um perfil de livre mercado. Entretanto, as dificuldades para reformular as diretrizes da política agrícola americana foram grandes, já que as mudanças mais importantes só podem ser analisadas e aprovadas pelo congresso americano a cada cinco anos e, a exemplo brasileiro, a bancada ruralista americana é representativa e corporativa.

## **4.2. A Política Agrícola Comum da Comunidade Económica Européia**

O setor agrícola da União Européia é conduzido pela Política Agrícola Comum (PAC), esta criada em 1957 no Tratado de Roma. A União Européia objetivava a unificação total das políticas monetária e fiscal dos estados-membros. Após período de transição, a PAC foi adotada no ano agrícola de 1967/68 pelos estados-membros da Bélgica, Luxemburgo, Holanda, República Federal da Alemanha, França e Itália, posteriormente ingressaram Reino Unido, Irlanda e Dinamarca (1973), Grécia (1981), Espanha e Portugal (1986), Áustria, Finlândia e Suécia (1995), República Tcheca, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Malta, Polônia, Eslováquia e Eslovênia (2004), e Bulgária e Romênia (2007).

O Tratado de Roma partiu de uma proposta de desenvolvimento harmonioso das atividades econômicas, da expansão contínua e equilibrada, do aumento da estabilidade, da melhoria do padrão de vida da população e constituir relações mais estreitas entre os estados-membros. Para alcançá-los a proposta previa a redução e eliminação total de tarifas aduaneiras, cotas e outras medidas similares e, também, harmonizar a legislação entre os estados-membros. No Tratado de Maastrich (1991) foram discutidos a remoção dos obstáculos ainda existentes a constituição do mercado comum e o plano de construção da unidade monetária. Essas metas são passos determinantes e essenciais para a consolidação da união política e econômica dos estados-membros.

As diretrizes básicas que fundamentaram a PAC são:

- a) Livre comércio;
- b) Preferências concedidas aos estados-membros;
- c) Responsabilidade financeira conjunta.

Para a agricultura, o Tratado de Roma definiu os seguintes objetivos para o mercado comum:

- a) Aumentar a produtividade agrícola;
- b) Assegurar um padrão de vida mais justo através do aumento da renda das pessoas envolvidas em atividades agrícolas;
- c) Estabilizar mercados;
- d) Garantir a oferta de alimentos;
- e) Preços razoáveis para os consumidores.

A PAC, ao longo dos anos, foi se adequando aos desafios que foram surgindo a cada momento que ajustes eram realizados ou necessários, demonstrando dinamismo e comprometimento com as metas propostas. Na agricultura a PAC conseguiu isolar os produtores rurais do processo de competição externa, visto que mantinha preços internos acima dos praticados no mercado mundial. Também podemos destacar os resultados relativos à produtividade, já que o progresso técnico era uma das questões priorizadas para alcançar o objetivo de garantir maior disponibilidade de alimentos. Entretanto, o aumento de renda da população rural não foi significativo quando comparado com o meio urbano e o nível de preço dos produtos ao consumidor estavam mais elevados do que no contexto de livre mercado.

No contexto institucional, a comunidade europeia dispõe dos seguintes organismos:

- A Comissão: composta por 17 membros (nomeados por 4 anos). A comissão, segundo Pinheiro e Carvalho (2003), é o órgão executivo da Comunidade Européia e presa pelo cumprimento do disposto nos tratados;
- O Parlamento: constituído por representantes eleitos por voto direto dos cidadãos dos países membros. Tem como atribuição avaliar propostas e controlar os trabalhos da Comissão e emitir parecer sobre orçamento da Comunidade;
- Tribunal de Justiça: é a maior estância jurídica da Comunidade Européia, tratando de interpretações relativas ao Tratado de Roma e de outros acordos.

Em julho de 2002, após revisão da Agenda 2000, a Comissão Européia identificou um conjunto de ajustamento para melhor apoiar as zonas rurais e a agricultura da União Européia. O conjunto de ajustamento era destinado para:

- a) Melhorar a competitividade dos produtos agrícolas com a redução do preço de intervenção dos cereais em 5%, introduzir prêmio de qualidade, diminuir preço de intervenção do arroz no mercado mundial e introduzir ajuda direta e simplificar o sistema de ajuda direta para o setor de carne bovina;
- b) Promover uma agricultura sustentável e orientada para o mercado com a transferência do apoio ao produto para o produtor;
- c) Reforçar o desenvolvimento rural com a expansão dos instrumentos utilizados para promoção do desenvolvimento rural.

Nesse sentido, a União Européia tentou criar uma PAC adequada aos preceitos ambientais e que permita a exportação não subsidiada dos produtos agrícolas. Segundo Pinheiro e Carvalho (2003), os fundos comunitários da União Européia devem ser usados na construção de mecanismos de estabilidade de preços e pagamentos diretos aos produtores, pautando por critérios de eficiência econômica, desenvolvimento rural e de natureza ambiental.

Os resultados mostram que a União Européia já percorreu um longo caminho e dispõe de uma estrutura apreciável, conforme Pinheiro e Carvalho (2003), para se tornar um modelo de agrícola para o século XXI. Entretanto, os autores destacam alguns aspectos que deverão sofrer reformas ao longo dos próximos anos:

- Qualificar a agricultura européia para funcionar a preços de eficiência global;
- Incentivar explorações agro-florestais a partir dos preceitos de

respeito ao meio ambiente e de gestão do espaço rural e da paisagem;

- Promover o desenvolvimento equilibrado da agricultura entre países, regiões e atividades agrícolas, atentando para a manutenção do tecido social;
- Restringir incentivos as atividades agrícolas intensivas, com elevados custos para a União Europeia, e que levam a degradação ambiental;
- Reconhecer as especificidades produtivas regionais;
- Incentivar a certificação dos produtos, melhorando qualidade e nível de confiança dos consumidores;
- Fomentar o desenvolvimento rural para fixar a população no espaço rural.

Como podemos observar, são aspectos que precisarão de discussões profundas não só no âmbito da União Europeia, mas também nos fóruns internacionais, já que repercutem ou influenciam políticas públicas de outros países. Para isso, a Organização Mundial do Comércio (OMC) terá papel importante para dirimir certas questões, principalmente àquelas relacionadas com as negociações agrícolas que envolvem interesses particulares de países parceiros da União Europeia.

## 5. Políticas Agrícolas e Negociações Internacionais sobre Comércio Agrícola

Como pudemos observar, após a apresentação das políticas agrícolas dos Estados Unidos e da União Européia, há, em ambos, princípios claros de protecionismo. Esses princípios, dada às características e a amplitude de influência dos Estados Unidos e da União Européia, interferem significativamente no comportamento e, conseqüentemente, nas políticas agrícolas dos países parceiros e daqueles que disputam mercados comuns. Nesse sentido, as repercussões das políticas agrícolas dos Estados Unidos e da União Européia são consideráveis, por vezes polarizando as discussões sobre negociação internacional.

Até o início da década de 1980, ainda era pouco observada a presença de questões que geravam grandes conflitos entre Estados Unidos e União Européia, principalmente porque os países em desenvolvimento caracterizavam-se por serem grandes compradores, reduzindo os efeitos do excesso de excedentes. Os excedentes eram comercializados, doados em troca de pagamentos futuros ou utilizados na criação de novos mercados. Esse contexto favorecia os Estados Unidos, já que dominava o mercado internacional de produtos agrícolas e sua produção interna continuava em franca expansão.

Ainda na década de 1980, as relações internacionais começaram a sofrer mudanças que iriam avançar nas décadas de 1990 e 2000. Essas mudanças resultaram da conquista da auto-suficiência da União Européia em boa parte dos produtos agrícolas que em períodos anteriores eram supridos por importações advindas de diversos países como, por exemplo, do Brasil e Estados Unidos. Este último com parcela representativa no mercado europeu.

Com o fim da dependência da União Européia da importação de produtos agrícolas, esta passou a competir por mercado com os Estados Unidos. Os países em desenvolvimento ampliaram suas produções e, conseqüentemente, começaram a participar do mercado mundial de produtos agrícolas como fornecedores, principalmente de matéria-prima. A crise dos países em desenvolvimento também forçou a redução das compras externas dos mesmos, já que suas dívidas aumentam rapidamente. Dentro deste contexto, o mercado mundial de produtos agrícolas tornou-se competitivo e campo de conflito comercial, a ponto de entrar pela primeira vez na pauta de discussões do General Agreement on Tariffs and Trade (GATT – Acordo Geral de Tarifas e Comércio).

### 5.1. A Rodada Uruguai do GATT

O GATT, de acordo com Arbage (2006), foi criado em 1947 com o

objetivo de discutir as questões que envolviam as relações comerciais entre os países. Segundo Rêgo (1996), o GATT tinha por objetivo a redução das barreiras comerciais e garantir o acesso dos países ao mercado de forma mais igualitária. Ainda não expressava a idéia de uma concepção de livre comércio. Como destaca a autora, a cooperação comercial aumentaria a interdependência entre os países e ajudaria, em certa medida, a reduzir os conflitos internacionais e uma possível nova guerra mundial, já que o GATT foi criado logo após o término da Segunda Grande Guerra.

Ao longo da existência do GATT as discussões não tiveram grandes avanços até o início da Rodada Uruguai. Esta rodada do GATT iniciou em 1986 e terminou em 1993; foram aproximadamente sete anos de discussões que não chegaram a grandes avanços para a regulamentação das regras de comércio internacional. De modo geral, a Rodada Uruguai do GATT buscou criar normas para facilitar o comércio mundial de alimentos, regularizando subsídios internos que dificultariam a concorrência leal entre os países.

Outra questão importante abordada durante a Rodada Uruguai do GATT foi a “guerra” de protecionismo entre Estados Unidos e Comunidade Econômica Européia. Os avanços foram restritos, resultando em mudanças quanto aos subsídios a agricultura, acesso a novos mercados (conversão das barreiras em tarifas) e de redução a incentivos a exportação.

Ao longo da Rodada Uruguai ficou clara a posição liberal dos Estados Unidos, justificada pela sua condição de maior exportador de alimentos. Esse comportamento liberal dos Estados Unidos poderia interferir drasticamente na estrutura produtiva dos países menos desenvolvidos, resultando numa permanente e ampla dependência destes. De modo geral, os Estados Unidos, segundo Arbage (2006), pregava:

- a) Eliminação progressiva dos obstáculos ao comércio internacional;
- b) Eliminação das barreiras tarifárias e não tarifárias;
- c) Redução dos subsídios à exportação;
- d) Eliminação, num prazo máximo de dez anos, das medidas nacionais que interferissem diretamente no mercado;
- e) Monitoramento e redução gradativa, até a eliminação, das diferenças entre preços internos e externos.

A Comunidade Econômica Européia manteve seu comportamento cauteloso, defendendo preços duplos (diferença de preços entre mercado interno e externo) e a manutenção de subsídios. O compor-

tamento da Comunidade Econômica Européia estava de acordo com a sua Política Agrícola Comum, protegendo o setor agrícola através de dois tipos de barreiras:

- a) Barreiras estruturais que funcionavam em nível de indústria ou empresa;
- b) Restringindo a entrada de produtos de países desenvolvidos por considerá-los ameaça competitiva ao setor agrícola.

Cabe salientar que, desta forma, a Comunidade Econômica Européia objetivava, também, proteger a indústria doméstica de alimentos. Para isso, foi criado um mecanismo tarifário que era progressivo, ou seja, conforme o grau de elaboração do produto maior era a tarifa aplicada.

Os resultados finais da Rodada Uruguai do GATT foram, conforme Rêgo (1996), aprovados em abril de 1994 em Marrakesh. Esses resultados foram divididos em duas partes:

- a) Código de conduta (arcabouço jurídico), representado no documento intitulado “Os resultados da Rodada Uruguai de negociações multilaterais”;
- b) Concessões em termos de acesso a mercados nas chamadas listas nacionais, onde estão consolidados os níveis tarifários máximos de cada país.

Ainda, na última reunião da Rodada Uruguai do GATT, foram incluídos novos temas (emergentes) como, por exemplo, políticas ambientais, condições e normas de trabalho, políticas de investimentos, políticas de concorrência, imigração, questões monetárias, comércio e desenvolvimento entre outros. Temas que seriam aprofundados na, então, futura Organização Mundial do Comércio (OMC).

## **5.2. Organização Mundial do Comércio – OMC**

Em janeiro de 1995 entrou em operação a Organização Mundial do Comércio (OMC), substituindo o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT). A Organização Mundial do Comércio teve um crescimento rápido, pois, no final de abril de 1996, ela já contava com aproximadamente 120 membros e outros em processo de adesão. A Organização Mundial do Comércio foi instituída para cumprir, inicialmente as seguintes funções:

- a) Gerenciar os acordos multilaterais e plurilaterais de comércio negociados pelos membros da OMC;

- b) Resolver diferenças comerciais entre os membros da OMC;
- c) Servir de fórum para negociações sobre temas já cobertos pelas regras multilaterais de comércio e sobre novas questões;
- d) Supervisionar as políticas comerciais nacionais dos países membros da OMC;
- e) Cooperar com o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional na adoção de políticas econômicas em nível mundial.

As funções designadas à Organização Mundial do Comércio que destacamos acima são de caráter geral, mas compreendem os problemas das relações que afetam, direta ou indiretamente, a agricultura.

Como a Organização Mundial do Comércio tem como uma das suas atribuições supervisionar ou intervir quando ações de políticas nacionais podem trazer alguma conseqüência para países terceiros, ela criou um mecanismo de enquadramento das medidas de apoio à agricultura implementada pelos países membros. Essas medidas de apoio à agricultura foram enquadradas em caixas de diferentes cores, classificação que identifica o grau de distorção que essas medidas podem provocar no comércio mundial. Desta forma, por exemplo, se as medidas de apoio à agricultura que um país utiliza não provocam interferências ou impactos em outros países, essas medidas seriam incluídas na **caixa de cor verde**, e se essas medidas provocassem forte interferência em outros países elas seriam enquadradas na **caixa de cor vermelha**. Caso essas medidas de apoio à agricultura estivessem num patamar intermediário (provocando algum impacto em outros países – nível médio de interferência) elas seriam enquadradas na **caixa de cor amarela**.

As medidas de apoio à agricultura podem ser classificadas, além do modo de enquadramento em caixas coloridas que vimos acima, segundo a natureza do apoio. Essa classificação, segundo a natureza, dividi-se em três tipos (MIELITZ NETTO, 2003, p. 02):

1. Medidas de apoio expressadas através de despesas orçamentárias em favor do setor que implicam em transferências dos contribuintes aos agricultores por intermédio de pagamentos diretos, ajudas à manutenção de estoques, investimentos diretos, subvenção às exportações, etc.;

2. Medidas de apoio expressadas através de despesas para promover a sustentação de preços, mantendo-os superiores e imunes às oscilações do mercado internacional, ou seja, transferências dos consumidores aos agricultores;



3. Medidas de apoio expressadas através de ajudas e exonerações fiscais concedidas à agricultura em certas operações como exportações, transformações e investimentos.

Além das formas de classificação em **caixas coloridas** e **natureza do apoio**, as medidas de apoio à agricultura também podem ser classificadas segundo suas **áreas de atuação**. As áreas de atuação das medidas de apoio à agricultura podem ser classificadas em medidas de apoio interno (políticas agrícolas de atuação no país, refletindo indiretamente nas relações comerciais entre países) e medidas de apoio comercial à exportação ou importação (políticas de impacto direto as relações comerciais entre países).

As rodadas de discussão fomentadas no âmbito da Organização Mundial do Comércio têm por objetivo reduzir o grau de distorção dos mercados por influência de políticas públicas unilaterais. Para exigir a reorientação das políticas agrícolas dos países é necessário avaliar se tais ações de apoio provocam ou não interferências em outros países, e, caso interfiram, precisamos conhecer o grau dessa interferência. Desta forma a Organização Mundial do Comércio via ajustando as relações comerciais entre países em direção a um mercado mais liberal e que, conseqüentemente, privilegie aqueles que têm maior capacidade competitiva. Entretanto, aqueles países que se sintam prejudicados por “abusos” de poder (por exemplo, econômico) podem acionar a Organização Mundial do Comércio a fim de exigir correções.

Para finalizar, podemos destacar um exemplo da intermediação da Organização Mundial do Comércio entre questões de disputa dos países membros. Apresentado a discussão que resultou na vitória do Brasil sobre os Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2008). Esta disputa iniciou em 2003 quando o Brasil questionou o elevado montante de subsídios agrícolas que os Estados Unidos estavam concedendo aos produtores americanos e, conseqüentemente, produzindo interferências negativas aos produtores brasileiros de algodão. A distribuição de volumes bilionários em subsídios pelo Governo americano levou a preços distorcidos no mercado internacional do algodão, prejudicando a competitividade dos demais concorrentes e forçando a baixa do preço do algodão no mercado internacional.

Como resultado, a Organização Mundial do Comércio concluiu a discussão a favor do Brasil. A Organização Mundial do Comércio indicou que os Estados Unidos estavam desrespeitando as regras de comércio internacional com a concessão de subsídios aos agricultores americanos de algodão. Nesse sentido, os Estados Unidos estavam em discordância aos acordos internacionais que assumira, produzindo grandes prejuízos aos produtores de algodão brasileiros e a participa-

ção do Brasil no mercado mundial.

## UNIDADE D

### MERCADOS AGROPECUÁRIOS NO CONTEXTO ATUAL

#### Objetivos

Nesta unidade objetivamos contextualizar os mercados agropecuários, destacando algumas tendências e perspectivas. Também aproveitamos para apresentar uma breve discussão sobre a inserção da agricultura familiar nos mercados agropecuários. Por fim, apresentamos algumas políticas ou experiências de apoio à comercialização de produtos da agricultura familiar.

## 1. Reflexos do Contexto Atual nos Mercados Agropecuários

Na abertura da Revista de Política Agrícola do terceiro trimestre de 2007 (jul/ago/set), em Carta da Agricultura, Elísio Contini (2007) destaca a expansão rápida agronegócio brasileiro, crescimento exemplificado pelo crescimento das exportações do setor agrícola. No ano de 2000, as exportações do setor agrícola representavam cerca de US\$ 20,5 bilhões, passando para US\$ 58,4 bilhões em 2007, crescimento significativo para a economia brasileira. Essa expansão estava caracterizada, entre outras, pelo abastecimento a preços “razoáveis” o mercado interno de alimentos, fibras, madeira e agroenergia. Segundo Contini (2007, p. 03),

esse espetacular desempenho não é obra do acaso. Terras mecanizáveis e baratas, gente empreendedora, incluindo pequenos produtores, e domínio da agricultura tropical transformaram o Brasil num gigante do agronegócio.

Numa análise comparativa sobre as duas últimas safras agrícolas no Brasil, observamos um crescimento de aproximadamente 14,5%, entre as safras de 2006 e 2007, na produção dos quatro principais produtos (arroz, milho, soja e trigo). A produção agrícola gaúcha, neste mesmo período, não deixou por menos, cresceu cerca de 22,0% no conjunto dos quatro principais produtos agrícolas. Entretanto, observando a participação do Rio Grande do Sul no total produzido pela agricultura brasileira, vemos que o Estado Gaúcho vem reduzindo sua participação. A produção agrícola do Rio Grande do Sul representava, no início da década de 1990, cerca de 25% do total produzido no Brasil, levando em consideração os quatro principais produtos agrícolas.

Atualmente o Rio Grande do Sul é responsável por menos de 20% da produção total de arroz, milho, soja e trigo. A redução da participação do Rio Grande do Sul não é pela redução das quantidades produzidas no estado, mas pelo avanço da atividade agrícola em outros estados brasileiros.

Tendo como base esse resumo de informações, em certa medida relacionada ao contexto dos mercados agropecuários, não imagináramos que um ano depois, em 2008, as principais manchetes dos jornais brasileiros estariam estampando notícias que destacam a **crise de abastecimento de alimentos e a ameaça do processo inflacionário**. Pressão inflacionária exercida principalmente pelos gêneros de primeira necessidade, alimentos que vão à mesa diariamente da população brasileira.

Esse contexto inspira certa instabilidade na sociedade brasileira e mundial, já que pode sinalizar agravamento ou retomada de problemas que considerávamos controlados ou que vinham, ao passar dos anos, num processo de regressão, como, por exemplo, a instabilidade econômica brasileira da década de 1980 e a fome nos países da África. Problemas que muitos de nós não vivenciamos ou pelo menos éramos crianças quando inflação e fome eram temas comuns nas conversas do dia-a-dia, lá nos anos de 1970, 1980 e início da década de 1990.

No contexto atual, esses problemas estão relacionados, em certa medida, a problemas conjunturais da economia mundial. Um desses problemas atuais é a alta no comportamento do preço dos grãos de um modo geral, alta impulsionada pelo mercado internacional da soja. Reflexo de ações de países que tem elevado grau de poder no mercado agrícola mundial, ou seja, ao motivar ou programar alguma política de apoio a determinada atividade agrícola pode levar a um aumento de preços ocasionado pelo desequilíbrio na relação entre oferta e demanda.

A relação entre o aumento de preço dos grãos e o mercado internacional da soja pode ser explicada por dois fatores relacionados a ações de países que possuem grande influência no cenário internacional:

- a) A implantação da política americana de produção de etanol à base de milho. A partir da implantação desta política de incentivo a produção de etanol, os Estados Unidos reduziram em aproximadamente 16% da área colhida, repercutindo, conseqüentemente, nas quantidades produzidas dos outros produtos agrícolas;
- b) Quebra de safra da soja na China. A China produz e consome grande quantidade deste grão soja, o que motivou o aumento do preço da soja no mercado internacional.

A redução da produção de grãos pelos Estados Unidos levou a uma diminuição drástica da oferta no mercado mundial, já que este país é um dos maiores exportadores mundiais de grãos. Qualquer ação do Governo americano ou problema de quebra de safra (caso da China) pode interferir fortemente no equilíbrio de preços dos produtos agrícolas. A teoria econômica explica, ou seja, reduziu-se a oferta de grãos e o mercado permaneceu com as quantidades demandas constante, o resultado é um aumento de preços para motivar um novo ponto de equilíbrio entre oferta e demanda. Possivelmente, o aumento dos preços internacionais da soja e dos demais grãos, motivará os produtores agrícolas a produzirem mais nas próximas safras e assim levar a uma estabilização, redução ou diminuição do nível de aumento dos preços.

Esses fatores internacionais, destacados acima, podem trazer resultados positivos para a agricultura brasileira, principalmente para os produtores de soja. Por exemplo, o contexto internacional rapidamente descrito anteriormente possibilita aos produtores brasileiros de soja um quadro de preços favoráveis e motivadores, dado que este setor da agricultura brasileira está saindo de três safras consecutivas de resultados nada compensadores.

Por parte do Governo brasileiro, as ações estão relacionadas com a disponibilidade de crédito para fomentar a agricultura. O Governo Federal sinaliza para um aumento do volume de crédito rural destinado à agricultura empresarial e familiar. No âmbito do **Plano Agrícola e Pecuário**, o Governo disponibilizará para a safra 2007/2008 cerca de R\$ 70 bilhões, representando um aumento, em relação à safra anterior, na ordem de 16%. Podemos dizer que o atual Governo vem apostando no agronegócio brasileiro para se destacar no cenário mundial, já que o montante destinado à agricultura ao longo do atual Governo praticamente triplicou. Também utiliza programas de agroenergia (energia renovável) como, por exemplo, o biodiesel para ampliar e confirmar o Brasil como potência mundial no âmbito da agricultura.

A agricultura familiar, segundo o Governo Federal, tem papel importante no contexto nacional e internacional, principalmente como meio para combater a crise de alimentos que está amplamente discutida. Cabe salientar que apesar de ser identificada como a “irmã pobre” da agricultura empresarial destinada a produção para exportação, a agricultura familiar é responsável por cerca de 70% da produção de alimentos que todos os dias chegam as nossas mesas. Também é bom lembrar que parte da produção da agricultura familiar é destinada ao mercado externo.

Motivado pela crise mundial dos alimentos, o Governo Federal lança um novo programa de fomento a atividade agrícola intitulado de **Programa Mais Alimentos** (julho de 2008). O principal objetivo deste programa é gerar um excedente de produção na ordem de 18 milhões de toneladas por ano até 2010. Excedente basicamente de produtos como: leite, milho, feijão, arroz, mandioca, trigo, aves, café, frutas, arroz, cebola. Para alcançar este objetivo, o Governo irá aumentar a disponibilidade de crédito, mas também investirá em melhoria da assistência técnica brasileira, priorizando melhoramento de solo, pastagens, sementes e genética.

A agricultura familiar tem papel importante no **Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel** (PNPB). A partir de julho de 2008, o óleo diesel disponível nos postos de combustível no Brasil passou a ser composto com 3% de biodiesel (mistura chamada B3). Esse combustível renovável (biodiesel), produzido a partir de óleos vegetais, é

menos poluente que o diesel tradicional. Além de reduzir o impacto ao meio ambiente, o aumento da participação do biodiesel no óleo diesel também resulta em ganhos econômicos e sociais, repercutindo, por exemplo, na redução das importações de óleo diesel e no incremento na geração de renda e emprego.

Segundo informação disponível no sítio do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), aproximadamente 100 mil famílias de agricultores familiares estão participando do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB), produzindo matéria-prima para as usinas produtoras de biodiesel. Essas famílias de agricultores familiares foram inseridas após a criação do **Selo Combustível Social**. As unidades beneficiadoras do biodiesel, que dispõem do Selo Combustível Social, comprometem-se a adquirir matéria-prima produzida pela agricultura familiar. Ações de política pública dessa natureza podem garantir maior inserção da agricultura familiar no contexto interno e externo dos mercados agropecuários.

No contexto dos mercados agropecuários, o cultivo de produtos sem agrotóxicos vem, no passar dos anos, constituindo-se numa alternativa para os agricultores familiares e, conseqüentemente, em possibilidades de inserção e ampliação da participação deste grupo social no âmbito da comercialização agrícola. A prática de uma atividade produtiva agrícola que priorize a gestão do uso da terra com responsabilidade ambiental, credencia a agricultura familiar para um mercado que está em expansão, já que a preocupação com a saúde e o meio ambiente são questões atuais e muito valorizadas pela opinião pública de modo geral. Nesse sentido, o cultivo de produtos sem agrotóxicos compreende um conjunto de fatores que poderemos identificá-los como positivos, como, por exemplo:

- a) A redução dos custos de produção;
- b) A independência quanto ao uso de insumos químicos;
- c) O aumento da mão-de-obra empregada no processo produtivo;
- d) A valorização monetária dos produtos sem agrotóxicos em relação aos convencionais;
- e) A conscientização da população quanto ao benefício à saúde e conseqüentemente o aumento da demanda; etc.

Segundo estudo apresentado na Revista de Política Agrícola de 2007 (abr., mai., jun.), intitulado "Alimentos orgânicos – Oportunidades de mercado e desafios", os aspectos que levam as pessoas a consumir alimentos orgânicos estão relacionados basicamente com:

### ? VOCÊ SABIA

O **Selo Combustível Social** proporciona ao produtor de biodiesel alíquotas diferenciadas de PIS/Pasep e Cofins. Também proporciona financiamentos com condições especiais junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e outras instituições de fomento.  
<http://www.mda.gov.br/saf/index.php?sccid=362>

- a) A preocupação com a saúde pessoal e familiar;
- b) O sabor, a cor, o tamanho ou a consistência dos produtos;
- c) A garantia de procedência dos produtos.

Entretanto, o estudo também destaca os fatores que estariam restringindo o consumo de alimentos orgânicos. Os três fatores de maior relevância segundo a pesquisa são:

- a) O preço elevado;
- b) A dificuldade de encontrar os produtos no mercado;
- c) A falta de informações sobre os produtos.

O estudo também concluiu que o mercado atual de arroz, de feijão e de milho orgânicos apresenta limitações quando a oferta destes produtos. Ou seja, o mercado está, em outras palavras, com excesso de demanda e, conseqüentemente, os preços destes produtos estão bem acima dos preços que são oferecidos os mesmos produtos cultivados com a utilização de insumos químicos.

Destes três produtos analisados pelo estudo, pelo menos dois (feijão e milho) são cultivados, em grande parte, pela agricultura familiar. O terceiro (arroz orgânico) também pode ser cultivado pela agricultura familiar. A produção do arroz orgânico pela agricultura familiar pode representar um fator positivo na questão da competitividade em relação à agricultura patronal, já que cultivo do arroz orgânico provavelmente exija maior intensidade do uso da mão-de-obra. Esta característica pode restringir a capacidade competitiva do cultivo do arroz orgânico em grande quantidade, principalmente pelas características intrínsecas ao modo de produção da agricultura familiar (utilização majoritária da mão-de-obra dos membros da família).

O que podemos observar, de modo geral, é que a agricultura brasileira tem boas possibilidades de ampliação dos mercados, sejam eles internos ou externos. Também podemos destacar que tanto a agricultura patronal como a familiar podem ampliar sua participação nesses mercados, já que, como podemos rapidamente observar, as possibilidades são boas, seja na produção de soja para o mercado externo, seja na produção de alimentos para combater a crise de abastecimento mundial, seja na produção de matéria-prima para produção de combustíveis renováveis ou para a produção de produtos orgânicos. Além destas há outras boas oportunidades que a agricultura brasileira pode aproveitar e ampliar mercados.



## 2. Novas Alternativas de Comercialização para Agricultura Familiar: acesso e construção de mercados

Até aqui falamos muito pouco sobre agricultura familiar e sua relação com os instrumentos de apoio à comercialização agrícola. Não foi por esquecimento, mas foi para mostrar o lugar da agricultura familiar ao longo dos anos na política agrícola brasileira, ou seja, à margem, para não falar no esquecimento ou na desconsideração. A agricultura familiar estava identificada com atividades de subsistência ou de autoconsumo, não a caracterizando como atividade geradora de divisas (produção de produtos para exportação).

Com o aumento dos problemas relacionados ao crescimento desenfreado das cidades e, conseqüentemente, problemas sociais de difícil solução, a agricultura de escala de produção mais acanhada passou a ser foco de atenção do poder público. Cabe lembrar que vem dela a massa populacional que levou ao crescimento urbano, já que o êxodo rural foi expressivo nas décadas de 1960, 1970 e 1980.

A agricultura familiar passou a ter representatividade no contexto nacional a partir da década de 1990, quando a identificam como possível solução para a redução dos problemas urbanos. Foi na década de 1990 que o Governo criou o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e, nos anos seguintes, iniciou-se um processo de valorização como setor da agricultura responsável pela produção da maior porção dos alimentos que vão à mesa dos brasileiros.

Um dos problemas do agricultor familiar é o acesso ao mercado, já que não dispõe, muitas vezes, de meio de transporte para levar a sua produção aos centros consumidores e de informação sobre os mercados. Tendo conhecimento das limitações e dificuldades dos agricultores familiares, quanto à colocação dos seus produtos no mercado, que o Governo Federal instituiu em julho de 2003, no escopo do **Programa Fome Zero**, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Segundo Schmitt (2005), o Programa de Aquisição de Alimentos foi resultado de um esforço conjunto que envolveu o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) – por meio da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) – e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) – por meio do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

### + SAIBA MAIS

**Programa Fome Zero** é uma estratégia impulsionada pelo governo federal para assegurar o direito humano à alimentação adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos. Tal estratégia se insere na promoção da segurança alimentar e nutricional buscando a inclusão social e a conquista da cidadania da população mais vulnerável à fome.

Para maiores informações acesse: <http://www.fomezero.gov.br/>

## 2.1. Antecedentes do Programa de Aquisição de Alimentos

O Programa de Aquisição de Alimentos, que podemos identificá-lo como uma ação de política pública estrutural, integra ações de interesse econômico e social, a partir da concepção de apoio à comercialização da agricultura familiar e de atendimento a programas sociais. Ou seja, o Governo com este instrumento de apoio à comercialização também combate problemas de carência alimentar e nutricional a partir do momento que a produção da agricultura familiar iria ser distribuída a pessoas em situação de risco alimentar.

Como destaca Schmitt (2005), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é uma ação do Governo Federal que integra política agrícola com política de segurança alimentar e nutricional, e esta integração é uma das inovações da política pública para o rural. Com a criação do PAA, o Governo objetiva incorporar ao mercado de consumo parte da população que não tem acesso a renda e nem a possibilidade de usufruir de uma alimentação adequada e digna.

Inicialmente o Governo Federal, através do Programa Fome Zero, visava:

- Ampliar a demanda de alimentos por parte da população em situação de vulnerabilidade social;
- Incentivar o crescimento da oferta de alimentos baratos, por meio do apoio à agricultura familiar, do incentivo à produção para o auto-consumo e de um conjunto de medidas de política agrícola que tenham a segurança alimentar e nutricional da população enquanto um objetivo estratégico;
- Implantar programas emergenciais para atendimento daquela parcela da população excluída do mercado de trabalho.

Estes três elementos estão relacionados com o problema de acesso das populações de baixa renda a alimentos de qualidade, já que para o Governo o problema da fome no Brasil não era a falta de alimentos. Dentro desta perspectiva, o Governo procurou integrar na sua estratégia de desenvolvimento econômico e social a questão da **segurança alimentar**. Segundo Schmitt (2005, p. 80), o Governo acionaria três níveis distintos de políticas públicas:

1. **As políticas estruturais** que buscam aumentar a renda das famílias, universalizar direitos sociais, diminuir a desigualdade de renda e propiciar o acesso a uma alimentação de qualidade. Estão incluídas,

nesta categoria, as políticas de geração de emprego e renda, a previdência social universal, o incentivo à agricultura familiar, a reforma agrária e os programas de renda mínima;

2. **As políticas específicas**, nas quais se encontram elencadas diferentes propostas e programas com foco na alimentação e nutrição, como o cartão alimentação, a ampliação e redirecionamento do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), as doações de cestas de alimento em caráter emergencial, o combate à desnutrição materno-infantil, a manutenção de estoques de segurança, a melhoria e ampliação dos programas de alimentação escolar, entre outras;

3. **As políticas locais**, a serem implantadas pelos estados e municípios, em parceria com a sociedade civil, incluindo programas locais de abastecimento, estruturação de restaurantes populares e de bancos de alimentos, ações de estímulo à agricultura urbana, entre outras.

Integrando estes três níveis de ação de políticas, o Governo Federal tinha por objetivo geral, por intermédio da Política Nacional de Segurança Alimentar, assegurar o direito à alimentação para todos os cidadãos brasileiros, contribuindo, também, para a dinamização das economias locais com a aquisição de alimentos da agricultura familiar, enfatizando, em certa medida, ações de política pública de cunho estrutural, para promover melhoria nos resultados (indicadores) sociais e, também, econômicos. Entretanto, exigiria maior integração dos diversos ministérios do Governo para que os resultados esperados fossem alcançados.

## 2.2. O Programa de Aquisição de Alimentos

Como podemos observar, o Programa de Aquisição de Alimentos foi elaborado para reduzir ou erradicar o problema da fome no país, mas também, a exemplo do PRONAF, estimular o fortalecimento da agricultura familiar a partir da garantia da compra de parte da produção agropecuária. Ou seja, o PAA associa políticas de segurança alimentar e nutricional e as políticas de promoção da agricultura familiar. Para dar maior agilidade ao PAA, o Governo dispensou a necessidade de licitação para a aquisição de alimentos, mas o preço pelo qual iria realizar suas compras não poderia ser superior ao preço praticado nos mercados locais e regionais. Segundo Mattei (2007), a aquisição de alimentos da agricultura familiar deveria obedecer a uma rigorosa análise quanto ao controle sanitário e a qualidade dos produtos.

O Programa de Aquisição de Alimentos está sob responsabilidade de um comitê ministerial composto pelo Ministério da Fazenda (MF),

### AE GLOSSÁRIO

**Política Agrária** objetiva intervir na estrutura da propriedade e da posse da terra no meio rural.

Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), ficando a operacionalização das ações práticas do PAA a cargo do MDS e da CONAB.

Além do comitê, há o **Conselho Gestor do PAA**, composto por representantes dos ministérios citados acima. O Conselho Gestor do PAA tem por atribuição possibilitar a melhor articulação entre as ações dos distintos ministérios a fim de obter melhores resultados. Também são responsáveis pela definição de estratégias de ação e expansão do programa nas distintas unidades federativas do país. Segundo Mattei (2007), o PAA é implementado mediante convênio entre órgãos governamentais das esferas federal, estadual e municipal.

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) conta com recursos orçamentários do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. Esses recursos financeiros são utilizados para a aquisição de produtos agropecuários oriundos das unidades familiares enquadradas no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

As aquisições de alimentos da agricultura familiar são realizadas por cinco mecanismos distintos e respeitando um limite máximo por família/ano. Esses mecanismos ou modalidades objetivam, por exemplo, a garantia de compra da produção dos agricultores familiares beneficiados pelo PRONAF, garantia de renda ao agricultor familiar, antecipação de recurso para o plantio da safra agrícola e apoio as economias locais (MATTEI, 2007).

As modalidades do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) são a Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF), Compra Antecipada Especial da Agricultura Familiar (CAEAF), Compra Antecipada da Agricultura Familiar (CAAF), Compra Direta Local da Agricultura Familiar (CDLAF) e Incentivo à Produção e ao Consumo do Leite ou PAA-Leite (IPCL). A seguir uma breve descrição das funções destas modalidades do PAA (SCHMITT, 2005, p. 85-86; MATTEI, 2007, p. 42-43):

- **Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF):** Possibilita, aos agricultores, a venda de alimentos para o Estado, a preços de referência (situados numa faixa intermediária entre o preço mínimo e o preço de mercado), calculados com base numa metodologia desenvolvida pela CONAB. Essas aquisições fazem parte de uma estratégia tanto de apoio à agricultura familiar como de constituição de uma reserva estratégica de alimentos. Os produtos amparados por esse instrumento são arroz, castanha de caju, castanha-do-Brasil, farinha de mandioca, feijão, milho, sorgo, leite em pó integral e farinha de trigo. Esse mecanismo é operacionalizado pela CONAB;

- **Compra Antecipada Especial da Agricultura Familiar (CAEAF):**

Destina-se à aquisição de produtos de origem agropecuária ou oriundos do agroextrativismo provenientes da agricultura familiar, visando à formação de estoques ou a doação simultânea a populações em situação de risco alimentar atendidas por programas sociais de caráter governamental ou não-governamental. Os beneficiários produtores deverão estar organizados em grupos formais e enquadrar-se nos critérios estabelecidos pelo programa. Nos casos de doação simultânea, a entrega dos produtos deve obedecer a um cronograma de entregas, apresentado na Proposta de Participação. O controle social dessas doações deve se dar por meio do envolvimento do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (municipal ou estadual) ou por meio de organismo similar. Esse mecanismo é operacionalizado pela CONAB;

- **Compra Antecipada da Agricultura Familiar (CAAF):**

Prevê a antecipação de recursos para o plantio, podendo ser acessado por agricultores familiares enquadrados no PRONAF, nos grupos A ao D, incluindo agroextrativistas, quilombolas, assentados da reforma agrária, famílias atingidas por barragens, trabalhadores rurais sem terra acampados, comunidades indígenas e produtores familiares em condições especiais, que não tiverem sido beneficiados por crédito de custeio e que estejam necessariamente organizados em grupos formais ou informais. Os produtos amparados por esse instrumento são arroz, castanha de caju, castanha-do-Brasil, farinha de mandioca, feijão, milho e sorgo. Esse mecanismo é operacionalizado pela CONAB;

- **Compra Direta Local da Agricultura Familiar (CDLAF):**

Visa promover a articulação entre produção familiar e as demandas locais de suplementação alimentar e nutricional dos programas sociais, viabilizando a aquisição de produtos comercializados por associações, cooperativas e grupos informais de agricultores, a serem distribuídos em creches, hospitais, restaurantes populares, entidades beneficentes e assistenciais. Esse mecanismo é operacionalizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), por meio de convênios com governos estaduais e municipais;

- **Incentivo à Produção e ao Consumo do Leite ou PAA-Leite (IPCL):**

Busca assegurar o consumo de leite a gestantes, crianças, nutrizes e idosos através da aquisição da produção leiteira de agricultores familiares com produção média diária de até 50 litros de leite, podendo chegar até 100 litros, caso isso atenda as necessidades do programa.

A implantação do IPCL é restrita à área de atuação da SUDENE. Esse mecanismo é operacionalizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) através de convênios com os Governos Estaduais.

O Programa de Aquisição de Alimentos pode ser identificado, ainda, como uma ação recente do Governo Federal, visto que a sua operacionalização iniciou no primeiro ano do governo Lula. O detalhamento dos resultados não está plenamente concluído, mas podemos salientar algumas informações iniciais. O Programa de Aquisição de Alimentos investiu no Rio Grande do Sul, segundo dados da CONAB, nos dois primeiros anos de operação (2003, 2004), o montante aproximado de R\$29.400.000,00 (representando cerca de 16% do total de recursos destinados ao PAA no período referido). Nesse período (durante os anos de 2003 e 2004), o Programa de Aquisição de Alimentos beneficiou cerca de 12.100 famílias de agricultores nas suas diferentes modalidades, além de atender outros 68.500 beneficiários, como, por exemplo, instituições de caridade, creches, escolas, associações de moradores, etc.

## **Referências Bibliográficas**

ARBAGE, A. P. **Fundamentos de Economia Rural**. 1. ed. Chapecó-SC: Editora Argos, 2006. v. 1. 272 p.

ARROW, K. The organization of economic activity: issues pertinent to the choice of market versus nonmarket allocation. In: **The analysis and evaluation of public expenditure: The ppb system**. (1969) vol. 1, Comité Económico Conjunto de los Estados Unidos, 91 Congreso, 1ª sesión, Washington, D. C.: U.S. Government Printing Office.

BARROS, G.S. de C. **Economia da Comercialização Agrícola**. Piracicaba: FEALQ, 1987. 306 P.

BARZEL, Y. Measurement cost and the organization of markets. **Journal of Law and Economics**, v.25, p.27-48, abr. 1997.

COASE, R.H. **The nature of the firm**. Econômica, 1937.

COELHO, C. N. 70 Anos de Política Agrícola no Brasil (1931-2001) **Revista de Política Agrícola**, Brasília - DF, Ed. Especial, 2001.

DAVIS, J.H. & GOLDBERG, R.A. **A concept of agribusiness**. Division of research. Graduate School of Business Administration. Boston: Harvard University, 1957.

DELGADO, N. G. Política econômica, ajuste externo e agricultura. In: Sérgio Leite. (Org.). **Políticas Públicas e Agricultura no Brasil**. 1ª ed. Pôrto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2001, v. 1, p. 15-52.

EGGERTSSON, T. **Economic Behavior and Institutions**. Cambridge Survey of Economic Literature. Cambridge Univ. Press, 385 pp., 1990.

MATTEI, L. Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA): antecedentes, concepção e composição geral do Programa. **Cadernos do CEAM (UnB)**, v. 7, p. 33-44, 2007.

MIELITZ NETTO, C. G. A. . A mudança das políticas agrícolas européia e norte americana vista por terceiros. In: XLI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia Rural - SOBER ., 2003, Juiz de Fora. **Anais do XLI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia Rural - SOBER .. BRASÍLIA : SOBER, 2003. v. 1. p. 1-17.**

OSZALAK, O.; O'DONNELL, G. **Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación**. Buenos Aires: CLAC-

SO, 1976.

PINHEIRO, A. C. A.; CARVALHO, M. L. S. **Economia e Política Agrícolas**. Edições Silabo, Lisboa-Portugal. 2003.

PONDÉ, J. L. **Coordenação, Custos de Transação e Inovações Institucionais**. Texto mimeografado, 1996.

PORTO, C. B. O seguro agrícola privado no Brasil. **Revista de Política Agrícola**. Brasília – DF, (abril/maio/junho) 1999.

RÊGO, E. C. L. Do Gatt à OMC: O que Mudou, como Funciona e para onde Caminha o Sistema Multilateral de Comércio. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 6, p. 3-33, 1996.

REZENDE, D.C. Integração entre ECT e enfoque evolucionista: um estudo de caso no agribusiness do leite. In: **Encontro Anual da Associação Nacional de Programas de Pós-Graduação em Administração**, 23, 1999, Foz do Iguaçu: ENANPAD, 1999. CDROM.

SALAMA, P.; DESTREMAU, B. **O Tamanho da Pobreza: economia política da distribuição de renda**. Rio de Janeiro: Garamond. 2001.

SCHMITT, C. J. Aquisição de alimentos da agricultura familiar: integração entre política agrícola e segurança alimentar e nutricional. **Revista de Política Agrícola**, Brasília - DF, v. An.XIV, n. 2, p. 78-88, 2005.

SHULTZ, D. P. **Theories of personality**. Brooks-Cole Publishing Company, Belmont, California, 1990. 557 p.

SILVA, I. F. **O processo decisório nas instâncias colegiadas do SUS no Estado do Rio de Janeiro**. [Mestrado] Fundação Oswaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública; 2000. 100 p.

SILVA, J. G. **A Nova Dinâmica da Agricultura Brasileira**. Campinas: Unicamp, 1998.

VEIGA, J.E. **O Desenvolvimento Agrícola: uma visão histórica**. São Paulo: Hucitec, Campinas-SP, 1991.

WILLIAMSON, O.E. **The economic institutions of capitalism**. New York: The New York Free Press, 449 p., 1985.