



**AgEcon** SEARCH  
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

*The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library*

**This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.**

**Help ensure our sustainability.**

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

[aesearch@umn.edu](mailto:aesearch@umn.edu)

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*



**SOBER**

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural



ANÁLISE DA PGPM NO MERCADO BRASILEIRO DE ALGODÃO EM PLUMA, MILHO E TRIGO,  
UTILIZANDO COMO INSTRUMENTO DE INTERVENÇÃO A AGF, CONTRATO DE OPÇÃO, PEP E  
PEPRO

MAYRA BATISTA BITENCOURT; SILVIO SILVESTRE BARCZSZ; ANDREI ALMEIDA ANDRADE;

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL

CAMPO GRANDE - MS - BRASIL

mayra\_bitencourt@yahoo.com.br

APRESENTAÇÃO ORAL

Políticas Sociais para o Campo

**ANÁLISE DA PGPM NO MERCADO BRASILEIRO DE ALGODÃO  
EM PLUMA, MILHO E TRIGO, UTILIZANDO COMO  
INSTRUMENTO DE INTERVENÇÃO A AGF, CONTRATO DE  
OPÇÃO, PEP E PEPRO.**

**Grupo de Pesquisa: POLÍTICAS SOCIAIS PARA O CAMPO.**

Resumo

A política agrícola e de preços mínimos, no Brasil, é baseada a partir de 1996 na criação de novos instrumentos de política agrícola, menos intervencionistas e mais orientados para o mercado como o Prêmio de Escoamento de Produtos (PEP) e o Contrato de Opções. Para este artigo, foram avaliados os instrumentos da PGPM do Governo Federal: AGF, OPÇÃO, PEP e PEPRO, e a sua utilização nas *commodityes* do Algodão em Pluma, Milho e Trigo, durante o período de 1994 a 2007. A análise dos dados sobre o volume dos produtos operacionalizados pelos instrumentos AGF, Contrato de Opção de Venda, PEP e PEPRO, que são os mais utilizados pelo Governo no controle de preços do mercado, e oferta de produtos, procurou-se verificar qual o grau de intervenção do Governo Federal no mercado brasileiro destas *commodityes*. Os resultados encontrados evidenciam que aquisição direta vem sendo substituída pelo Contrato de Opção de Venda e pelo PEP e mais recentemente pela PEPRO. Quanto à intervenção do governo no mercado dos produtos algodão em pluma, milho e trigo, evidenciam que o algodão em pluma é o produto onde ocorre a maior intervenção via AGF, Contrato de Opção de Venda e/ou PEP em relação ao total produzido, chegando a

**SOBER**XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural

atingir 98,4% da produção na safra 1996/97 e 89,2% na safra 1997/98 na seqüência vem o milho, com 91,1% da produção na safra 1993/94.

**Palavras-chaves: PGPM; AGF; PEP; PEPRO; CONTRATO DE OPÇÃO DE VENDA**

Abstract

The agricultural policy and of minimum prices, in Brazil, it is based starting from 1996 on the creation of new agricultural policy instruments, less intervention and more guided for the market as the Prize of Drainage of Products (PEP) and the Contract of Options. For this article, they were appraised the instruments of the Federal Government's PGPM: AGF, OPTION, PEP and PEPRO, and his/her use in the commodities of the Cotton in Feather, Corn and Wheat, during the period from 1994 to 2007. The analysis of the data on the volume of the products worked for the instruments AGF, Contract of Put option, PEP and PEPRO, that are the more used by the Government in the control of prices of the market, and offer of products, it tried to verify which the degree of intervention of the Federal Government in the Brazilian market of these commodities. The found results evidence that direct acquisition has been substituted by the Contract of Put option and for PEP and more recently for PEPRO. As for the government's intervention in the market of the products cotton in feather, corn and wheat, they evidence that the cotton in feather is the product where happens the largest intervention through AGF, Contract of Put option and/or PEP in relation to the produced total, getting to reach 98,4% of the production in the harvest 1996/97 and 89,2% in the harvest 1997/98 in the sequence the corn comes, with 91,1% of the production in the harvest 1993/94.

**Palavras-chaves: PGPM; AGF; PEP; PEPRO; CONTRACT OF PUT OPTION**

## 1. INTRODUÇÃO

A Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) foi um dos principais instrumentos de política para os produtos básicos da agricultura brasileira. Os objetivos desta política eram a garantia de renda aos produtores e também a oferta adequada dos produtos, de tal forma a não exercerem pressões inflacionárias. Entretanto, desde os últimos anos da década de 80, reduziram-se significativamente as aplicações públicas fiscais e financeiras no setor agrícola com isso, os dois principais instrumentos de política agrícola – crédito rural e preços mínimos.

Além disso, o processo de abertura comercial criou situações que demonstraram a incompatibilidade do funcionamento dos antigos instrumentos da PGPM (Empréstimos do Governo Federal – EGF e Aquisições do Governo Federal – AGF), evidenciando a dificuldade do governo em intervir de forma adequada, nos moldes da Política de Garantia de Preços Mínimos vigente até 1995. Não foram raros os anos em que o volume de compras realizadas pelo governo durante a safra foi devolvido ao mercado no mesmo ano, o que contraria o princípio que fundamenta a política, qual seja, que o volume de AGF deve permanecer fora de mercado durante todo o ano



**SOBER**

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural



agrícola. Além disso, o instrumento do EGF, usado com maior intensidade na década de 90, passa a ter uso distorcido, posto que aparentemente parte de seus estoques passa para o ano seguinte, mediante prorrogação dos empréstimos (CONCEIÇÃO, 2002). Frente a esses fatores, faz-se importante avaliar, *qual o grau de intervenção do governo brasileiro no mercado brasileiro de algodão em pluma, milho e trigo, utilizando como instrumento de intervenção a AGF, Contrato de Opção, PEP e o PEPRO, no período de 1994 a 2007?*

Vários fatores levaram, a partir de 1996, a um desmonte do Sistema de Garantia de Preços Mínimos, no formato em que este se estruturou desde o Decreto-Lei 79/66. A política governamental para os mercados agrícolas foi ostensivamente de liberalização comercial e abertura externa. No caso dos mercados agrícolas de produtos da cesta básica, perseguiu-se o objetivo de estabilização de preços finais, sem intervenções diretas (DELGADO e CONCEIÇÃO, 2005). O mercado aberto privilegiou a importação de *commodities*, sob os regimes de baixa ou nula tarifa, câmbio supervalorizado e liquidez externa abundante, esta orientação dominou toda a cadeia de preços internos, impondo padrão baixista aos preços, no primeiro governo FHC, com efeitos negativos sobre a produção e emprego rurais. E a Política de Preços Mínimos não contradita este movimento baixista dos preços, e nem há pressão para que o faça, já que a dívida dos produtores estava atrelada ao preço mínimo. Esse regime de política agrícola e de política cambial frouxa que vigorou no primeiro mandato FHC foi viável somente até quando houve liquidez externa folgada (DELGADO, 2000).

As principais alterações dizem respeito à completa desindexação da política de preços mínimos, a decisão pela não contratação de Empréstimo Governo Federal - com opção de renda - EGF-COV a partir do ano agrícola 1996/97 e a criação de novos instrumentos de comercialização (Contrato de Opção e PEP). Há uma clara preocupação do governo em não acumular estoques, dado os custos elevados, a possibilidade de garantia do abastecimento interno via importações e a tentativa de desenvolver mecanismos privados de financiamento da comercialização (DELGADO e CONCEIÇÃO, 2005).

Os efeitos da abertura comercial praticamente liquidaram o intento de coordenação simultânea do mercado de produtor e mercado de atacado. O preço de liberação de estoque (PLE) foi abandonado como limite superior a desmobilização de estoques, como também a própria concepção de formação, carregamento e desmobilização de estoques reguladores foi desativada. Na realidade, houve substituição do modelo de garantia de preços, passando a ser utilizado o método de seguro sem compra de excedentes, consubstanciados nos novos instrumentos de comercialização: Programa de Escoamento da Produção (PEP), Contratos de Opção, e a partir de 2006 o Prêmio Equalizador Pago ao Produtor (PEPRO). Estes novos instrumentos têm por objetivo reduzir custos e dar a PGPM uma maior flexibilidade diante de uma economia aberta à concorrência internacional (CONCEIÇÃO, 2002), este trabalho se torna importante uma vez que avalia no período de 1994 a 2007, a partir da introdução do plano Real, traçando um período grande de estudo é possível identificar os períodos em que houve maior ou menor intervenção governamental e contextualiza-los com a realidade da época, procurando assim identificar os principais que levaram a utilização em maior ou menor grau destes instrumentos da PGPM pelo governo, e outro fator de



**SOBER**

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural



diferenciação deste trabalho é a análise de três *commodityes*, Algodão em Pluma, Milho e Trigo, tendo como objetivo, verificar a utilização dos instrumentos de comercialização, AGF, PEP, PEPRO, e CONTRATO DE OPÇÃO, para as *commodityes* de Milho, Algodão em Pluma e Trigo, produtos cujo abastecimento tem sido objeto de permanentes preocupações das autoridades governamentais.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

A importância das políticas agrícolas está em que enquanto as políticas e variáveis macroeconômicas definem as condições gerais de funcionamento da economia, os instrumentos de política setorial possibilitam ao Governo intervir nas condições e variáveis específicas ao setor, definindo, por exemplo, uma taxa de juros diferente da taxa de juro “de mercado” estabelecida pela política monetária, condições especiais para acesso aos mercados externos, preços mínimos e máximos para alguns produtos selecionados, etc. Pela regulação setorial, o Estado busca, de um lado, reforçar ou mitigar os sinais e condições determinadas pela política macroeconômica e, de outro, afetar o nível e a composição da oferta e demanda nos mercados agropecuários, estimulando determinados segmentos e penalizando outros, segundo as prioridades da política econômica e as pressões dos agentes.

Os principais mecanismos de regulação do setor (produção e demanda) são as políticas de preços, financiamento, seguro, comercialização e estoques, tributária e comércio exterior (BATALHA, 2001).

### 2.1 HISTÓRICO PGPM

A política agrícola e a política de preços mínimos, no Brasil, são divididas em quatro fases, segundo Coelho (2001): A primeira, da “agricultura primitiva”, abrange o período de 1931 a 1965, marcada pela criação de diversos órgãos públicos, inclusive da Comissão de Financiamento da Produção (CFP), em 1943, responsável pela gestão da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM). O segundo período, “Revolução Verde” que tem como característica a modernização da agricultura, de 1965 a 1985, abrange medidas de reformulação e regulamentação da PGPM através Decreto Lei nº 79, de 19/12/1966, além da criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), e pelo uso do subsídio ao crédito e da PGPM como indutores à expansão da fronteira agrícola, basicamente para as Regiões Sudeste e Centro-Oeste brasileiro. O Decreto Lei acima referido, institui normas para a fixação dos preços mínimos, execução das operações de financiamento (Empréstimo do Governo Federal Com Opção de Venda - EGF/COV e Sem Opção de Venda - EGF/SOV) e a Aquisição do Governo Federal (AGF) em 30 produtos agropecuários. Neste período os preços mínimos são fixados através de decreto presidencial, após aprovação de voto do Conselho Monetário Nacional (CMN).

A terceira fase da PGPM, “transição da agricultura”, vai de 1985 a 1995, período marcado por diversos planos de estabilização econômica, a abertura comercial, a redução da oferta de crédito oficial, a redução do subsídio implícito nas taxas de juros do crédito, o uso da PGPM para subsidiar o custo do transporte dos produtos adquiridos pela Comissão de Financiamento da Produção (CFP) nas regiões de fronteira agrícola para os centro de consumo ou de escoamento e pelo endividamento do setor rural. E a



**SOBER**

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural



última fase, chamada de “agricultura sustentável”, inicia em 1996 com a busca pelo governo de soluções para o problema do endividamento rural, e durante a mesma se desenvolve a estabilização interna dos preços (Plano Real), a ampliação da abertura comercial, a criação de novos instrumentos de política agrícola menos intervencionistas e mais orientados para o mercado como o Prêmio de Escoamento de Produtos (PEP) e o Contrato de Opções, além da introdução de variáveis ambientais no cenário econômico. Tanto no Brasil como em outros países em desenvolvimento, durante a década de 90, ocorreu um movimento continuado de liberação comercial e de alteração na forma de intervenção do Estado na economia, como parte de um processo de ajuste estrutural macroeconômico e de retomada do desenvolvimento. Dentro deste contexto, instalou-se um processo de reforma das agências estatais de comercialização, de abastecimento, de intervenção do Estado nos mecanismos de preços, de garantia de preços mínimos e de armazenagem (LOPES, 2002).

No agronegócio brasileiro essa política de liberalização da economia, tem início no governo Collor, onde foram extintos o Instituto Brasileiro do Café (IBC), o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), a Comissão de Compra do Trigo Nacional (CTRIN) e o Departamento do Trigo (DTRIG), a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER) e o Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC), entre outras, bem como a fusão da Companhia de Financiamento da Produção (CFP), da Companhia Brasileira de Armazenagem (CIBRAZEM) e da Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL) num único órgão, a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), através da Lei nº 8.029 de 12/4/1990.

Os princípios básicos de operação da PGPM não foram alterados significativamente até 1991, quando ocorreu outro marco importante da política agrícola com a sanção da chamada "Lei Agrícola", que manteve a essência da PGPM (PEREIRA e PRADO, 2002). As Leis nº 8.171 e 8.174, de 17/01/1991 e 30/01/1991, tratam da formulação da política agrícola. No capítulo IX da primeira Lei, observa-se à manutenção dos instrumentos de aquisição e financiamento da comercialização; a exigência de estoques reguladores, contemplando prioritariamente produtos básicos; a formação e liberação destes estoques dentro de regras que provoquem menor intervenção no mercado e a venda de estoques por meio de leilões públicos (STEFANELO, 2005).

Desde os últimos anos da década de 80, as aplicações de recursos públicos fiscais e financeiros na agricultura vêm reduzindo significativamente, sendo o setor da economia mais drástica, rápido e diretamente atingido pelas mudanças ocorridas no papel do Estado brasileiro. Esta situação foi constatada por Barros, Beres e Malheiros, 1993, e aceita por Barros e Guimarães, 1998.

Com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que deve prever os recursos, e com a criação do Orçamento das Operações de Crédito (OOC) dentro do Orçamento Geral da União, a PGPM passou a depender de dotações fiscais específicas e a disputar recursos fiscais cada vez mais escassos (DELGADO, 1998). Também, com a abertura da economia, os preços de mercado passaram a depender menos da estocagem pública, comparativamente à época anterior, da economia fechada. Bressan Filho (1999), salienta que as políticas de formação de estoques e de importações eram controladas pelo governo e só por isso ganhavam consistência, uma vez que as importações



**SOBER**

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural



ocorriam somente quando não havia estoques internos suficientes. A partir da abertura da economia, ocorreram importações apesar da existência de altos estoques de produtos, fato constatado por Resende (2000), durante todo o período 1992-1994. Com a implementação do Plano Real em 1994 e dada à clara intenção do governo de imprimir um choque de oferta na economia, através da abertura comercial e da valorização do Real, na safra 1994/95 foi mantida a equivalência em Produto. Com a queda das cotações internacionais e o aumento das importações de produtos agrícolas os preços internos caíram no final de 1994 e durante o ano de 1995, induziram a um acúmulo recorde de estoques e evidenciando a inconsistência entre os instrumentos tradicionais da PGPM e a abertura do mercado (BRESSAN FILHO, 1999).

Na safra subsequente o governo passou a consolidar uma política menos intervencionista e com maior participação da iniciativa privada na comercialização agrícola, eliminando a correção do crédito e dos preços mínimos pela Taxa Referencial - TR e a Equivalência em Produto (STEFANELO, 2005). Em julho de 1995 o governo usou o leilão de Prêmio de Equalização, uma variante do PL, iniciativa que possibilitou a adoção do instrumento Prêmio de Escoamento do Produto (PEP) em 1996. O PEP estava contemplado na Lei nº 8.427, de 27/05/1992, mas para ter uma sustentação jurídica mais forte, a Medida Provisória nº 1.512-8, de 14/3/97, com reedições sucessivas até sua conversão na Lei nº 9.848, de 26/10/99, modificou a Lei nº 8427, explicitando de forma clara a possibilidade de equalização de preços na forma de PEP (PEREIRA E PRADO, 2002).

Embasado no Regulamento para Oferta de Prêmio de Escoamento de Produto nº 001/1997 - PEP, da CONAB, que traz as condições gerais de venda dos produtos agropecuários do governo federal, e no Aviso Específico de Leilão - Prêmio de Escoamento de Produto (PEP), da CONAB, que determina as condições operacionais de cada leilão, ocorre um derivativo denominado Valor para Escoamento de Produto (VEP). Tanto o PEP quanto o VEP são uma subvenção econômica concedida pelo governo aos adquirentes de produtos, pelo preço mínimo, dos estoques privados (PEP) ou do estoque público (VEP), se constituindo, portanto, num aperfeiçoamento do Prêmio de Liquidação do EGF (PL) e Prêmio de Equalização (PE) (STEFANELO, 2005).

No Plano Agrícola e Pecuário 2004/05 o governo lançou o Contrato de Opção de Compra e criou o Prêmio de Risco para Aquisição de Produto agropecuário oriundo de Contrato Privado de Opção de Venda (PROP). O Contrato de Opção de Compra é um título negociado pelo governo visando a venda dos estoques públicos. Trata-se de um leilão para a entrega futura do estoque a comerciantes, agroindústrias ou exportadores, por preço definido, mediante o pagamento de um prêmio estabelecido no próprio leilão. O PROP consiste no uso do PEP atrelado a um Contrato de Opção de Venda, como forma de reduzir a alocação de recursos públicos na formação de estoques (STEFANELO, 2005).

## **2.2 AQUISIÇÃO DO GOVERNO FEDERAL – AGF**

Stefanelo (2005) descreve este instrumento como sendo a compra direta pelo governo federal, à vista e pelo preço mínimo, dos produtos constantes da pauta e enquadrados dentro de determinadas condições definidas pelo governo, que são



**SOBER**

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural



produzidos pelos produtores agropecuários, suas cooperativas ou associações – os beneficiários da política, resultando na formação de estoques reguladores, ou de segurança ou estratégicos – se operacionalizados entre anos. Provocam a aquisição e a formação de estoques: a colheita de uma quantidade de produto superior ao consumo interno e sem a possibilidade de exportação, a existência de um preço mínimo em nível superior à paridade FOB<sup>1</sup> de exportação, ou a paridade CIF<sup>2</sup> de importação em nível inferior ao preço mínimo e de mercado. Tais situações não consideram os entraves estruturais na logística de comercialização, a carência de infra-estrutura, as políticas de salvaguarda contra a concorrência desleal e a insuficiência de recursos orçamentários, que dificultam a execução da política.

Os estoques públicos são geridos pelo governo federal com a finalidade de reduzir as oscilações bruscas dos preços, provocadas normalmente por variações não antecipadas da oferta e em menor escala da demanda. Segundo Stefanelo (2005) a ação reguladora do governo depende, teoricamente, da relação entre a oferta e a demanda do produto no período da definição da colheita. Numa situação de excedente de oferta e sem a possibilidade de exportação o governo tende a agir como comprador, formando estoques. Inversamente, num ano de escassez e sem a possibilidade de importação o governo tende a agir como vendedor, colocando total ou parcialmente os estoques no mercado.

Dada a ação passiva do governo, a época da formação dos estoques depende dos beneficiários. Estes consideram o comportamento esperado dos preços de mercado comparativamente ao preço mínimo e a existência das condições operacionais necessárias à venda ao governo, como a disponibilidade de transporte, de armazenagem, de classificação, dos operadores, inclusive do agente financeiro ou da CONAB, e a disponibilidade de recursos orçamentários. Na ausência de restrições operacionais, os estoques tendem a serem formados quando o preço de mercado esperado pelo produtor (Pex) for inferior ao preço mínimo líquido (Pm) garantido pelo governo, considerando o valor do preço mínimo equivalente ao preço de mercado (Pn) em situação normal de oferta e demanda (gráfico 1). Os produtos amparados pela política nas unidades da federação, os valores dos preços mínimos, os limites de compra por produtor, o período de contratação e demais itens referentes à operação são estabelecidos em normas específicas, em cada ano-safra.

**Gráfico 1 - Comparação entre os preços de mercado e o preço mínimo, num mercado competitivo na venda do produto pelos produtores, considerando a relação entre a demanda interna e a oferta de escassez (OES), oferta normal (ON) e oferta de excedente (OEX), no período de comercialização.**

<sup>1</sup> FOB - *Free On Board* ou livre a bordo – significa que o tipo de exportação ou venda de mercadoria, inclui o preço de transporte inicial até o embarque no navio ou transportador (navio, avião, trem, caminhão) de origem combinada. Onde o comprador se encarrega de pagar os custos de transporte a partir daí.

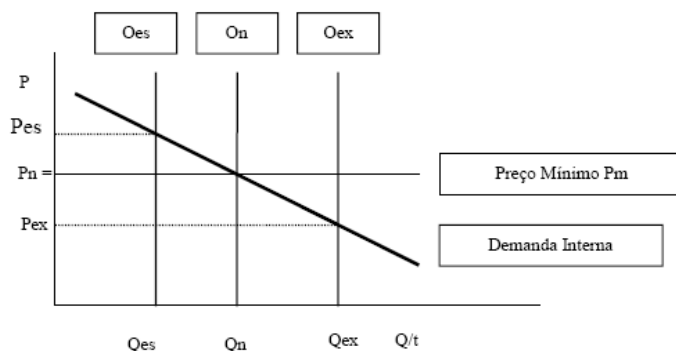
<sup>2</sup> CIF - *Cost, Insurance and Freight* ou Custo, Seguro e Frete, significa que no preço da venda (ou exportação) estão incluso no custo da mercadoria, o seguro de transporte que garante a mercadoria e o frete de transporte até o porto de destino.





**SOBER**

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural



Pes e Qes = Preço e quantidade de escassez  
Pn e Qn = Preço e quantidade normal  
Pex e Qex = Preço e quantidade de excedente

Fonte: Stefanello, 2005

### 2.3 CONTRATOS DE OPÇÃO DE VENDA DO GOVERNO FEDERAL

O Contrato de Opção de Venda de Produtos Agrícolas constitui-se em um seguro contra a queda de preços. O produtor ou a cooperativa, ao comprar um Contrato de Opção de Venda, paga um preço (chamado prêmio) e passa a ter o direito de vender sua produção a um valor preestabelecido (chamado preço de exercício) na data de vencimento do contrato. Criado em 1996, o Contrato de Opção de Venda passou a ser utilizado pelo Governo Federal a partir de 1997, implantado inicialmente na comercialização do milho. Atualmente, os produtos contemplados são arroz, milho, trigo e algodão. O Contrato de Opção de Venda de Produtos Agrícolas da PGPM tem as mesmas características daqueles existentes nas Bolsas de Mercadorias. A diferença é que o lançador é sempre o governo, a opção é sobre o mercado físico e o preço de exercício da opção é, a princípio, o valor do preço mínimo acrescido dos custos de armazenamento entre o período de lançamento da opção (na safra) até seu vencimento (na entressafra), mas pode ser fixado acima deste valor. O produtor que estiver interessado em garantir a venda de seu produto ao governo nestas condições, adquire a opção de venda, pagando um prêmio por isto. O valor do prêmio equivalerá ao lance vencedor para arremate de cada contrato ou lote de contratos. No vencimento da opção, o produtor decide se vai exercê-la ou não, o que será resultado da diferença entre o preço de mercado e o preço de exercício, na ocasião. Se o preço de mercado estiver acima do preço de exercício, o produtor não exerce a opção e vende no mercado. Se, por outro lado, o preço de mercado for inferior ao preço de exercício, o produtor exerce a opção vendendo ao governo, que se obriga a comprar (CONCEIÇÃO, 2002)

O órgão do governo que administra esse instrumento é a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), que lança os contratos de opção no período da colheita de cada produto ou região, sempre que os preços de mercado, em nível dos produtores, estiverem abaixo dos preços mínimos fixados pelo governo. Isto é, o lançamento do Contrato de Opção de Venda de produtos agrícolas, pelo governo, ocorrerá sempre que haja a necessidade de sustentação de preços pagos ao produtor. Não há circulações



**SOBER**

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural



físicas do contrato, sendo feito apenas o seu registro eletrônico na Central de Custódia e de Liquidação de Títulos (CETIP). Somente os produtores rurais e suas cooperativas de produção podem adquirir os contratos de Opção nos leilões da CONAB, sendo-lhes fornecido um comprovante de realização da operação pela Bolsa de Mercadorias. Vale ressaltar que o Contrato de Opção não dá direito a um financiamento automático à estocagem do produto. Entretanto, a posse do Contrato de Opção facilita a obtenção do financiamento já que representa, para o agente financeiro, um cliente de menor risco, por ter garantia antecipada de venda de seu produto.

Segundo Barros (1997), o programa brasileiro de opções pode ser visto como uma nova modalidade de AGF. Nesta nova modalidade, o governo não é mais responsável pela iniciativa de comprar, é o produtor quem compra o direito de vender ao governo. O governo não terá mais o manuseio do produto, a menos que o produtor exerça sua opção no vencimento. Além da utilização dos Contratos de Opções para a sustentação de preço ao nível do produtor, o governo pode também utilizá-lo para regular o mercado, quando os preços estiverem com tendência altista, mediante a venda de contratos de opção de compra de seus estoques (CONCEIÇÃO, 2002).

#### **2.4 PRÊMIO PARA ESCOAMENTO DE PRODUTO – PEP**

O objetivo prioritário da PEP é garantir um preço de referência ao produtor e às cooperativas e, ao mesmo tempo, contribuir para o abastecimento interno. O preço de referência é definido pelo Governo Federal, com base no preço mínimo e no preço de exercício das opções. Esse instrumento passou a fazer parte da PGPM, a partir de sua regulamentação pela CONAB em 1997. Este instrumento foi lançado em 1996 e tem por objetivo permitir que a iniciativa privada adquira a produção no período de safra, garantindo ao produtor o preço mínimo. Uma determinada quantidade de lotes do produto é colocada em leilão, com um prêmio máximo que o governo dispõe a aceitar. O comprador que ofertar o menor prêmio adquire o produto. Feito o leilão, o produtor recebe o valor correspondente ao preço mínimo e o comprador efetua o pagamento da diferença entre o preço mínimo e o prêmio pelo qual arrematou o produto. Este prêmio é o subsídio, bancado pelo governo.

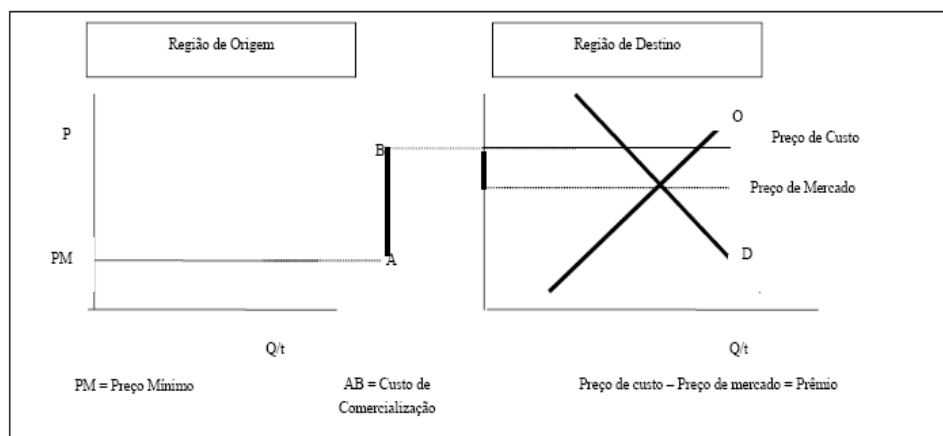
Todos os produtos amparados pela PGPM podem participar do PEP. A escolha do produto e do momento de implementar os leilões depende das condições de comercialização de cada produto e da necessidade de garantir o preço de referência. Para receber o bônus, o comprador deverá depositar no banco o valor equivalente ao preço de referência. Já o banco repassará este valor ao produtor que vendeu seu produto. Essa é a operação básica do PEP. Cada produto e cada região compradora e vendedora terão peculiaridades para implementação do PEP (CONCEIÇÃO, 2002).

**Gráfico 2: relação entre o preço mínimo na região de origem, o preço de custo e o preço de mercado na região de destino, a despesa de comercialização com a transferência do produto de uma região para outra e o prêmio bancado pelo governo via PEP.**



**SOBER**

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural



Fonte: Stefanelo, 2005

Para Stefanelo (2005) a decisão do governo em lançar o PEP dá-se quando o preço de custo do produto posto no estabelecimento do comprador na região de destino (normalmente uma unidade da federação onde ocorre o beneficiamento, industrialização ou o consumo) não viabiliza o recebimento do preço mínimo pelos produtores na região de origem (local de produção). Ou seja, quando o preço mínimo pago pelo arrematante do PEP ao produtor ou sua cooperativa na região de produção, somado às despesas de comercialização com a transferência do produto para a região de destino, atingir um preço de custo superior ao preço de mercado praticado nesta última região, ou ao custo do produto importado posto no estabelecimento do arrematante na mesma região. A diferença entre o preço de custo e o preço de mercado corresponde ao prêmio ou subsídio de equalização de preços (gráfico 2).

## 2.5 PRÊMIO EQUALIZADOR PAGO AO PRODUTOR – PEPRO

O Prêmio Equalizador Pago ao Produtor (PEPRO) é uma subvenção econômica (prêmio) concedida ao produtor e/ou sua cooperativa que se disponha a vender seu produto pela diferença entre o Valor de Referência estabelecido pelo Governo Federal e o valor do Prêmio Equalizador arrematado em leilão, obedecida a legislação do ICMS vigente em cada Estado da Federação. Seu lançamento se dá quando o preço de mercado estiver abaixo do Valor de Referência, podem se utilizar dele o produtor rural e/ou sua cooperativa.

A regulamentação das operações com o PEPRO obedecem ao Regulamento para Operacionalização da Oferta de Prêmio Equalizador Pago ao Produtor n.º 001/2006, publicado no Diário Oficial da União em 21/06/2006 e aos Avisos específicos, são divulgados pela CONAB<sup>3</sup>. Para realizar a PEPRO o produtor ou cooperativas tem que procurar um corretor credenciado por uma Bolsa de Cereais e Mercadorias e/ou de Futuros, autorizando-o por escrito a fazer as negociações em seu nome, tem por objetivos a manutenção da renda dos produtores brasileiros visando evitar que comercializem a produção abaixo do custo e os problemas recorrentes de insolvência, a promoção da compensação da queda do dólar mantendo o nível das exportações dos

<sup>3</sup> Para consulta dos Avisos Específicos da PEPRO para cada safra e produto específicos, consultar no portal da CONAB, na Internet ([www.Conab.gov.br](http://www.Conab.gov.br)).



**SOBER**

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural



produtos e da competitividade brasileira, aumento da participação (*marketshare*) brasileira no mercado internacional, valorização dos produtos brasileiros no mercado internacional, minimizando os descontos que são aplicados nos produtos brasileiros, elevar as receitas de exportações, manter a média e garantia de fornecimento aos mercados interno e externo, aumentar a credibilidade e confiança em relação à nossa oferta, valorizar os nossos produtos evitando concentrações de oferta e escassez em certos momentos, que determinam altas volatilidade e prejuízo para os produtores e demais agentes do Agronegócio (FERREIRA, 2007).

### 3. METODOLOGIA

Foi realizada revisão bibliográfica sobre os instrumentos de Política de Garantia de Preços de Produtos Agrícolas, em artigos, revistas, livros entre outros, visando à obtenção de dados secundários visando proporcionar uma maior clareza dos instrumentos aqui tratados. Os dados sobre as *commodities* Algodão em Pluma, Milho e Trigo, sobre AGF, OPÇÃO, PEP, PEPRO e Estoques foram obtidos na CONAB, já os dados sobre produção foram obtidos no Ministério da Agricultura e Pecuária MAPA.

Foram escolhidos como mecanismo de intervenção do governo federal: Aquisição do Governo Federal (AGF); Contrato de Opção de Venda de Produtos Agrícolas ao Governo Federal (OPÇÃO); Prêmio para Escoamento de Produto (PEP); e o Prêmio Equalizador Pago ao Produtor (PEPRO). Para determinar o total do volume utilizado pelos instrumentos da PGPM, utilizou-se da seguinte equação em ambos os instrumentos.

$$Instr = \sum_n Op_1 + Op_2 + Op_3 + \dots + Op_n$$

(1)

onde:

*Instr* = é o mecanismo de intervenção utilizado pelo Governo Federal;

*Op* = o somatório de todas as operações vendidas que foram realizadas em um ano para um determinado produto, independente do Estado em que foi realizada a operação.

Para determinar o maior estoque efetuado pelo Governo Federal em um determinado mês do ano, utilizou-se da equação 2, expressa abaixo:

$$Est_{Max} = \sum_n Est_{AGF} + Est_{OPÇÃO} + Est_{FAMILIAR}$$

(2)

onde:

*Est<sub>Max</sub>* = o total do estoque públicos do Governo Federal de um determinado produto expresso em toneladas.

*Est<sub>AGF</sub>* = é o maior estoque publico de um determinado produto estocado por mês pelo Governo Federal adquirido pela AGF;

**SOBER**XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural

$Est_{OPÇÃO}$  = é o maior estoque público de um determinado produto estocado por mês pelo Governo Federal adquirido pelo Contrato de Opção de Venda;

$Est_{FAMILIAR}$  = é o maior estoque público de um determinado produto estocado por mês pelo Governo Federal adquirido pela Agricultura Familiar

#### 4. ANALISE DOS DADOS

A análise dos dados se deu de forma quantitativa descritiva, para apresentação dos dados, os quais foram analisados qualitativamente para o Algodão em Pluma, Milho e o Trigo individualmente, independente do Estado em que foram efetuadas as intervenções governamentais interferindo no mercado físico recebido pelo produtor ou cooperativa.

##### 4.1 ALGODÃO EM PLUMA

As intervenções do governo federal no mercado de algodão em pluma, no período de 1994 a 2007, deram-se por todos os quatro instrumentos AGF, OPÇÃO, PEP e mais recentemente com a PEPRO (tabela 1)<sup>4</sup>. O maior volume de intervenções são feitas pela utilização da PEP, que até o ano de 2005 era o principal instrumento utilizado. Já a AGF apresenta utilização em quase todos os anos da série estudada, porém em pequena escala se comparado aos outros instrumentos. O Contrato de Opção de Venda foram utilizadas somente em três anos da série, em 1997, seguido de 1998 e por último em 2004. O início da utilização do PEPRO deu-se em 2006, substituindo quase por completo os outros instrumentos – AGF e a PEP – se tornando o principal instrumento de política pública de intervenção do Governo Federal no mercado de algodão em pluma, no período de 1994 a 2007.

**TABELA 1 – INTERVENÇÃO DO GOVERNO FEDERAL NO MERCADO DE ALGODÃO EM PLUMA (1994 A 2007)**

ANO	PRODUÇÃO	AGF	OPÇÃO	PEP	PEPRO	TOTAL (c+d+e)	TOTAL/ PRODUÇÃO (f/a) (%)	ESTOQUE MÁXIMO (g)	EST.MÁXIMO/ PRODUÇÃO (g/a) (%)
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(f/a)	(%)	(g)	(g/a) (%)
1994	483,90	2,00	-	-	-	2,00	0,4%	4,30	0,9%
1995	537,10	4,00	-	-	-	4,00	0,7%	5,60	1,0%
1996	410,00	1,00	-	-	-	1,00	0,2%	4,70	1,1%
1997	305,80	-	131,00	170,00	-	301,00	98,4%	0,90	0,3%
1998	411,00	70,00	67,00	229,50	-	366,50	89,2%	70,90	17,3%
1999	520,10	0,50	-	245,50	-	246,00	47,3%	85,60	16,5%
2000	700,30	0,30	-	289,10	-	289,40	41,3%	83,00	11,9%
2001	938,80	12,40	-	224,90	-	237,30	25,3%	87,00	9,3%
2002	766,20	6,20	-	-	-	6,20	0,8%	91,70	12,0%
2003	847,50	-	-	-	-	-	0,0%	46,20	5,5%
2004	1.309,40	-	130,64	154,62	-	285,26	21,8%	8,30	0,6%
2005	1.298,66	4,50	-	197,70	-	202,20	15,6%	4,57	0,4%

<sup>4</sup> Este estudo somente considerou os instrumentos AGF, OPÇÃO, PEP e PEPRO, porém pode ter havido outros instrumentos de intervenção, mas não foram aqui analisados pois o objetivo deste estudo é avaliar somente esse quatro instrumentos.

**SOBER**XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural

2006	1.037,86	0,39	-	1,81	461,52	463,72	44,7%	4,99	0,5%
2007	1.524,00	0,40	-	-	728,91	729,31	47,9%	4,96	0,3%

FONTE: MAPA/CONAB, 2008.

Nota: Dados trabalhados pelos autores

As intervenções governamentais realizadas, no período de 1994 a 1996, no mercado de algodão em pluma representavam menos de 0,7% do total produzido. Porém no ano de 1997, houve uma forte intervenção governamental neste produto, sendo que foram efetuadas 98,4%, de intervenções em comparação ao total produzido no mercado nacional, foi a maior intervenção observada em todos os anos da série em questão. Essa mesma política seguiu no ano seguinte chegando em 89,2% de intervenção. Os principais instrumentos utilizados foram a OPÇÃO e a PEP, observa-se nestes mesmos anos a menor produção deste produto, em toda a série observada 305,8 mil toneladas no ano de 1997 e de 411 mil toneladas em 1998.

No período que compreende 1999 a 2001, observa-se um acréscimo na produção de 128,4%, que podem estar associadas à desvalorização do câmbio que até o ano de 1998 (que vinha apreciada desde a implantação do Plano Real), beneficiando a importações deste produto de outros países a preços mais competitivos, outro motivo que pode estar associado a este aumento de produção é a expansão da fronteira agrícola, da produção de algodão, ao Estado de Mato Grosso (MT), que tem como características poucos produtores em grandes propriedades utilizando colheita mecanizada.

No ano de 2002 o Governo utilizou apenas a AGF como instrumento de intervenção, representando 0,8% de intervenção, também uma redução na produção deste produto de 18,40%, neste mesmo período. No ano seguinte houve um aumento na produção 10,6%, em relação ao ano anterior, porém não houve intervenção governamental. No ano de 2004, houve aumento na produção de 54,5%, em comparação ao ano anterior, iniciando novamente a utilização em 45,8% da produção o Contrato de Opção como instrumento de intervenção, que não vinha sendo utilizado desde 1998, associado a este também foi utilizado o PEP em 54,2% da produção. Os dois instrumentos somados intervieram em 285,26 mil toneladas, representando 21,8% do total produzido neste ano. No ano de 2005, houve uma redução da produção de 0,8%, porém só foi utilizado a PEP como instrumento de intervenção com 15,6%, já a redução deste instrumentou foi de 29,12%.

Nos dois últimos anos da série analisada, 2006 e 2007, tem início da implantação da PEPRO, que se comparado aos outros instrumentos, tornou um importante mecanismo de intervenção da PGPM no mercado de Algodão em Pluma para os produtores brasileiros. O volume neste período é o maior já utilizado pelo Governo Federal para esta *commodity*, pois ao comparar com a produção no ano de 2006, de 1 milhão de toneladas, esse instrumento interveio em 44,7% do total produzido. Já em 2007, a produção foi de 1,5 milhão de toneladas, acréscimo de 46,8% na produção em comparação ao ano anterior, utilizando o PEPRO em 47,9% da produção deste ano.

O estoque público do Governo Federal, no período de 1998 a 2002, não apresenta grandes volumes em relação a produção, na maior parte dos anos analisados, o maior volume estocado foi no ano de 2002, com 91,7 mil toneladas, representando 12% do total produzido naquele ano, porém em termos percentual, as maiores

**SOBER**XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural

intervenções ocorreram no ano de 1998, com 17,3% da produção, seguido pelo ano de 1999 com 16,5% no total produzido.

Sendo o algodão em pluma um importante *commodity* utilizado na fabricação de outros produtos principalmente na indústria têxtil, as intervenções do governo se fazem necessárias para garantir a oferta deste produto, em determinados períodos, como podemos verificar no ano de 1997, onde ocorre a menor produção, e maior intervenção, para garantir o suprimento deste produto. Pois conforme a teoria da teia de aranha ou de Cobweb de Kaldor <sup>5</sup> a intervenção é necessária para quebrar o ciclo de redução da oferta desta *commodity* dada a valorização cambial.

## 4.2 MILHO

As intervenções do Governo Federal, no mercado de milho, ocorreram em todos os anos da série observada, utilizando os quatro instrumentos. Nos dois primeiros anos da série é utilizado apenas a AGF, em 1996 inicia conjuntamente o PEP e no ano seguinte também o contrato de Opção de Venda. Já o PEPRO tem início somente em no ano de 2006, tornado em 2007 o maior instrumento de intervenção (tabela 1).

A produção de milho na série observada apresenta uma grande volatilidade, apesar da área plantada média de 13 milhões de hectares, e um desvio de 0,85 mil hectares, conforme dados da CONAB (2008), essa volatilidade pode estar associado a problemas decorrentes às intempéries climáticas (seca e geada) e também a “fatores culturais de produção” da grande maioria dos produtores brasileiros de milho, nos anos em que os preços do milho não estão muito atrativos, costuma-se a não investir em tecnologia nos tratamentos culturais (como adubação, tratamento de sementes, uso de sementes menos produtivas e não selecionadas, entre outros) outro motivo para associado ao fator cultural é endividamento dos agricultores, que tem as mesmas consequências. E em anos que as condições estão favoráveis, como preços mais atrativos para o produtor, os mesmos investem mais na cultura desta *commodity*.

**TABELA 2 – INTERVENÇÃO DO GOVERNO FEDERAL NO MERCADO DE MILHO (1994 A 2007)**

ANO	PRODUÇÃO	AGF	OPÇÃO	PEP	PEPRO	TOTAL	TOTAL/ PRODUÇÃO	ESTOQUE	EST.MÁXIMO/ PRODUÇÃO
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(f/a)	(%)	(g)	(g/a)
1994	33.173,70	1.769,00	-	-	-	1.769,00	5,3%	2.178,40	6,6%
1995	37.441,90	1.013,00	-	-	-	1.013,00	2,7%	1.500,90	4,0%
1996	32.404,70	555,00	-	227,20	-	782,20	2,4%	1.269,80	3,9%
1997	35.715,60	3.318,00	535,20	441,90	-	4.295,10	12,0%	3.592,60	10,1%
1998	30.187,80	1.105,40	-	65,20	-	1.170,60	3,9%	3.255,40	10,8%
1999	32.393,40	173,00	353,60	227,30	-	753,90	2,3%	2.369,00	7,3%
2000	31.640,50	0,60	153,80	-	-	154,40	0,5%	578,20	1,8%
2001	42.289,70	1.632,80	2.132,10	906,60	-	4.671,50	11,0%	1.942,10	4,6%

<sup>5</sup> A Teoria Cobweb, ou teoria da Teia de Aranha, é baseada no estudo dos preços das matérias-primas. Segundo ele, à medida que os preços vão mudando (rumo a um equilíbrio numa dada altura), os próprios agentes econômicos alteram as suas perspectivas de consumo e investimento, o que irá gerar novas alterações nos preços futuros e novos “equilíbrios”. Numa espécie de “pêndulo pépetuo”, tal como defendeu Schumpeter, na sua defesa do “processo de destruição criativa”..

**SOBER**XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural

2002	35.266,80	-	1.784,50	-	-	1.784,50	5,1%	1.478,90	4,2%
2003	47.410,90	-	1.735,00	-	-	1.735,00	3,7%	1.464,30	3,1%
2004	42.128,50	99,60	767,20	75,60	-	942,40	2,2%	1.349,10	3,2%
2005	35.006,70	637,10	-	760,00	-	1.397,10	4,0%	2.022,30	5,8%
2006	42.514,90	2.223,69	-	3.247,79	100,00	5.571,48	13,1%	3.850,71	9,1%
2007	51.369,90	176,70	-	1.183,30	3.753,19	5.113,19	10,0%	2.816,10	5,5%

FONTE: MAPA/CONAB (2008)

Nota: Dados trabalhados pelos autores

A maior produção deste cereal foi no ano de 2007 e a menor produção foi no ano de 1998. Porém observa-se que a primeira intervenção da série ocorreu no ano de 1997, com 4,3 milhões de toneladas, outra grande intervenção foi no ano de 2001, onde observa-se um acréscimo de 35,5% na produção do ano de 2000 para 2001, ou seja, das 11 mil toneladas a mais produzidas neste ano, fazendo com que o governo intervi-se em 41,8% no total do excedente produzidos neste ano, utilizando 45,6% de OPCIÃO, 35% de AGF e de 19,4% de PEP. No ano seguinte observa-se uma redução de 16,6% na produção, já a intervenção do governo reduziu em 61,8%, onde se utilizou somente a OPCIÃO como instrumento. No ano de 2003, houve um aumento de 2 milhões de toneladas porém a intervenção do governo manteve a mesma política do ano anterior.

As maiores intervenções do Governo Federal foram efetuadas nos anos de 2006 e 2007, nestes anos, em comparação ao ano de 2005, observam-se acréscimos na produção de 21,4% e 20,8% respectivamente, ou seja, um aumento de 46,70% de 2005 para 2007. Porém o total das intervenções atingiram 13,1% do total produzido no ano de 2006 e de 10% no último ano. Em termos de volume, as maiores intervenções governamentais foram nos anos de 2006, 1997 e 2007, em contra-partida as maiores produções observadas deste cereal foram nos anos de 2007, 2006 e 2001. Analisando os dados da produção em comparação ao total das intervenções, pode-se observar uma relação no aumento da produção com o aumento da intervenção, no ano de 1997, houve um aumento de 10,2% na produção e o uso dos instrumentos aumentaram 12%, nos dois anos anteriores o uso dos instrumentos eram apenas 2,7% e 2,4% respectivamente, no ano de 1998 com a redução de 15,5% na produção, o uso dos instrumentos reduziu para 3,9%, seguido de 2,3% e 0,5% nos anos seguintes. No ano de 2001, a produção aumentou 33,7%, e a utilização dos instrumentos 11%, reduzindo para 5,1% no ano seguinte, que esta associada à redução de 16,6% na produção.

No ano de 2003 em particular, houve um aumento de 34,4% na produção, a maior ocorrida de um ano para outro, no período observado, porém a intervenção do governo federal só interveio com apenas 3,7% na produção. Nos anos seguintes observam-se reduções de 11,1% e 16,9% respectivamente e as intervenções do governo foram de 2,2% e 4%. Nos dois últimos anos a produção obteve um acréscimo de 21,4%, no ano de 2006 e 20,8% no ano de 2007, e as intervenções atingiram 13,1% e 10% do total produzido.

Na comparação dos estoques máximos ocorridos durante a série observada, em termos de volume foram 2006, com 3,85 milhões de toneladas, 1997 com 3,59 milhões de toneladas e 1998 com 3,26 milhões de toneladas, já em termos percentual em relação à produção o maior estoques foram nos anos de 1998, com 10,8% e 1997 com 10,1%. Nos anos seguintes observa-se redução significativa em relação ao total produzido,



**SOBER**XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural

voltando aumentar no ano de 2006, onde observa-se aumento de 21,4% na produção, reduzindo no ano seguinte para 5,5% porém a produção aumentou 20,8% em comparação ao ano anterior.

Nos anos de 2006 e 2007, as intervenções governamentais no volume total produzido registraram 44,7% e 47,9% respectivamente, tendo como principal instrumento de intervenção o PEPRO. No ano de 2006 houve uma redução na produção de 20,1% e no ano de 2007 a produção aumentou 46,8%, em comparação ao ano anterior. No período de 1994 a 2007, observa-se a existência de estoques governamentais oriundos das políticas de Opção e AGF. Os maiores estoques observados foram no período de 1998 a 2002, sendo que o maior estoque em comparação ao total produzido foram os anos de 1998 e 1999, com 17,3% e 16,5% respectivamente.

Sendo o milho uma importante *commodity* para o Agronegócio Brasileiro, sendo utilizado como insumo alimentar em diversas cadeias de produção animal, e para consumo humano, neste sentido observa-se uma redução da utilização de instrumentos mais caros como o AGF/EGF, para a utilização de instrumentos mais específicos e com maior abrangência como PEP e o PEPRO, e que são menos onerosos e burocráticos para a União uma vez que não requerem armazéns e transporte governamental, sendo Governo agente indutor do processo.

#### 4.3 TRIGO

A cultura do trigo no Brasil é produzida principalmente nos Estados da região Sul do país, sendo que as intervenções são voltadas para estes mesmos Estados. As intervenções do Governo Federal através da política da PGPM nesta *commodity*, são realizadas pelo uso da AGF, Contrato de Opção e do PEP, sendo que não se observa-se a utilização do PEPRO para essa cultura neste série analisada. A maior intervenção no período observado foi no ano de 1994, chegando a 91,1% no volume total produzido naquele ano (tabela 3).

O instrumento de intervenção AGF concentra sua utilização em dois períodos, de 1994 a 1998 e de 2004 a 2006, sendo a maior intervenção realizada foi em 1994, com 1,87 milhão de tonelada, representando 91,1% do total produzido naquele ano, e no ano de 1997, com 37,7% do total produzido. No período que compreende os anos de 1999 a 2003 e também 2007, observa-se a não utilização deste instrumento como mecanismo de política pública. O contrato de Opção de Venda oferecido pelo Governo Federal, no período observado, tem início no ano de 2000, neste ano o governo utilizou somente este instrumento, representando 11,7% deste mecanismo no total produzido deste cereal. Observa-se que também não houve estoques por parte do governo neste período. Voltando a ser utilizado no ano período de 2003 a 2005, sendo o maior intervenção deste instrumento no ano de 2004 com 648,10 mil toneladas.

#### **TABELA 3 – INTERVENÇÃO DO GOVERNO FEDERAL NO MERCADO DE TRIGO (1994 A 2007)**

**SOBER**XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural

ANO	PRODUÇÃO (a)	AGF (b)	OPÇÃO (c)	PEP (d)	PEPRO (e)	TOTAL (c+d+e) (f)	TOTAL/ PRODUÇÃO (f/a) (%) (g)	ESTOQUE MÁXIMO (g)	EST.MÁXIMO/ PRODUÇÃO (g/a) (%) (h)
1994	2.051,80	1.870,00	-	-	-	1.870,00	91,1%	1.042,20	50,8%
1995	2.137,80	195,00	-	-	-	195,00	9,1%	839,40	39,3%
1996	1.524,30	21,00	-	901,00	-	922,00	60,5%	158,40	10,4%
1997	3.197,50	1.205,00	-	566,00	-	1.771,00	55,4%	135,90	4,3%
1998	2.406,90	61,00	-	1.842,20	-	1.903,20	79,1%	108,10	4,5%
1999	2.187,70	-	-	-	-	-	0,0%	12,30	0,6%
2000	2.402,80	-	281,90	-	-	281,90	11,7%	-	0,0%
2001	1.658,40	-	-	-	-	-	0,0%	-	0,0%
2002	3.194,20	-	-	-	-	-	0,0%	-	0,0%
2003	2.913,90	-	503,40	-	-	503,40	17,3%	-	0,0%
2004	6.073,50	182,60	648,10	73,00	-	903,70	14,9%	151,70	2,5%
2005	5.845,90	481,40	1,90	1.192,30	-	1.675,60	28,7%	978,00	16,7%
2006	4.873,10	31,89	-	239,50	-	271,39	5,6%	1.099,00	22,6%
2007	2.233,70	-	-	-	-	-	0,0%	5,60	0,3%

FONTE: MAPA/CONAB (2008)

Nota: Dados trabalhados pelos autores

Por último, o PEP, observa-se que sua utilização se concentra em dois períodos, nos anos de 1996 a 1998 e de 2004 a 2006. No primeiro período o maior uso foi no ano de 1998, com 1,84 milhão de toneladas, equivalente a 76,5% do total produzido. E a segunda maior foi no ano de 1996 com 901 mil toneladas, representando 59,1% do total produzido. No segundo período de utilização deste instrumento, a maior uso foi no ano de 2005, onde observa-se um produção de 6 milhões de toneladas, acréscimo de 108,4% em comparação ao ano anterior, no ano seguinte apesar da produção de 5,8 milhões de toneladas houve uma redução de 79,9% no uso deste instrumento e de 83,8% do total de intervenções governamentais.

Ao comparar a produção com o total das intervenções feitas pelos instrumentos AGF, OPÇÃO e PEP, observa-se que o governo federal utilizou esse instrumento em períodos de baixa produção, com no ano de 1996, onde houve uma redução na produção de 28,7% e um uso de 60,5% do total produzido. No ano seguinte observa-se um aumento de 109,8 na produção em comparação ao ano anterior, e com o uso dos instrumentos de 55,4% em comparação a produção. No ano seguinte houve uma redução de 24,7% na produção e uma utilização de 79,1% de instrumentos de intervenções. No ano de 1999, apesar de uma redução de 9,1% da produção, não houve a utilização de instrumentos de intervenção. No ano de 2000, com uma produção de 2,4 milhões de toneladas, aumento de 9,8% em comparação ao ano anterior, utilizou-se 11,7% do total produzido em intervenções.

No período de 2001 a 2002, não houve intervenção governamental em nenhum dos instrumentos. Porém no ano de 2001 houve uma redução de 31% na produção e um aumento de 92,6% no ano seguinte. No ano de 2003, com produção de 2,9 milhões de toneladas, redução de 8,8%, em comparação ao ano anterior, houve o uso de políticas de intervenção de 17,3% do total produzido. No ano de 2004, observa-se neste período analisado, a maior produção desta cultura, com 6 milhões de toneladas houve uma intervenção de 14% do total produzido. No ano seguinte, com a produção de 5,8 milhões de toneladas a intervenção foi maior que no ano anterior, chegando a 28,7% de



**SOBER**

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural



intervenção no total produzido. No ano seguinte houve uma redução na produção de 16,6% em comparação ao ano de 2006, sendo que foi utilizado 5,6% de mecanismo de intervenção uma redução de 83,8% na intervenção de um ano para outro. No último ano da série, verifica-se que houve uma redução de 54,2% na produção do trigo em contrapartida não observa-se intervenção governamental, podendo se justificar pela valorização desta *commodity* no mercado nacional advindo de aumentos deste no mercado internacional, principalmente no principal fornecedor para o Brasil a Argentina.

## 5. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Os instrumentos da PGPM de uma maneira geral, passam por uma evolução no período de análise, onde iniciam-se substituição de alguns instrumentos, por novos, principalmente a partir de 2006 com a criação da PEPRO que vem acrescentando substancialmente maiores volumes que os demais instrumentos até então utilizados, a custos menores ao governo federal.

Quanto à intervenção do governo no mercado dos produtos Algodão em Pluma, Milho e Trigo evidenciam que o Algodão em Pluma é o produto onde ocorre a maior intervenção via AGF, Contrato de Opção de Venda e/ou PEP em relação ao total produzido, chegando a atingir 98,4% da produção na safra 1996/97 e 89,2% na safra 1997/98 na seqüência vem o Milho, com 91,1% da produção na safra 1993/94.

A análise dos dados sobre o volume dos produtos operacionalizados pelos instrumentos AGF, Contrato de Opção de Venda, PEP e PEPRO evidenciam que aquisição direta vem sendo substituída pelo Contrato de Opção de Venda e pelo PEP e mas recentemente pela PEPRO, exceto para o Trigo que por enquanto ainda não foi implementado para essa cultura. Quanto ao volume de intervenções, a menor intervenção do governo foi para o Trigo durante as safras 1999/2000, para o Algodão em Pluma nas safras de 1993/94 até a safra de 1995/96 e na safras de 2001/02 até a safra de 2002/03 e para o Milho a menor intervenção foram nas safras de 1997/98 até as safras de 1999/2000 comparativamente ao ocorrido em outras safras.

O período de maior volume de Estoque Público, verificado pela média da relação estoque máximo/produção para o Algodão em Pluma foram nas safras de 1997/98, com 17,3% e na safra de 1998/99, com 16,5% para o Milho foram na safra 1997/98, com 10,8% e na safra de 1996/97 com 10,1% e no cereal Trigo a maior foram na safra 1993/94, com 50,8% e na safra 1994/95 com 39,3%. As menores intervenções ocorrem nas safras no Trigo, dada a não existência de estoques nas safras de 199/2000, 2001/2002 e 2003/04, em seguida o Algodão em Pluma nas safras de 2003/04 até a safra de 2006/07 e na safras de 1993/94 até a safra de 1996/97, sendo que o menor percentual foi de 0,3% em duas safras a de 1996/97 e 2006/07, no Milho o menor foi na safra de 1999/2000, com 1,8%.

Em particular o cereal Milho, em termos de volume apresenta a maior existência de estoques, dada que dos três produtos também é o que apresenta o maior volume produzido e o que mais se integra a outros seguimentos do agronegócio, tendo em vista, que é insumo para alimentos destinados alimentação humana e também para pecuária como um todo, em especial a cadeia de frango, suínos e bovinos.

**SOBER**XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural

Dada a importância do PGPM para o agronegócio como um todo sugere-se novos estudos que avaliem outros produtos que aqui não foram contemplados e a inclusão de outros instrumentos de análise e também a comparação destes com outros países.

## REFERÊNCIAS

- BARROS, G. S.A. C.; BERES, N. A.; MALHEIROS, P. C. F. **Gastos públicos na agricultura: tendências e prioridades; Sumários Executivos.** Brasília: IPEA, 1993. (Estudos de política agrícola. n.2).
- BARROS, G.C.S. As Políticas Agrícolas: Mercados Futuros e de Opções. **Revista Preços Agrícolas**, maio de 1997.
- BARROS, GERALDO SANT'ANA DE CAMARGO; GUIMARÃES, VANIA DI ADARIO. Análise da eficácia da política de preços para arroz e milho por meio de um modelo de expectativas racionais. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v.36, n.4, p.113- 137, 1998.
- BRESSAN FILHO, ÂNGELO. **A construção da nova política agrícola.** XXXVII Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural. Anais... Brasília. 1999.
- COELHO, CARLOS NAIRO. 70 anos de política agrícola no Brasil. **Revista de Política Agrícola.** Ministério da Agricultura e Abastecimento, Brasília, v.10, n.3, jul./ago./set. 2001.
- DELGADO, G. C. **Cesta básica: o que há de novo na regulação dos mercados agrícolas.** In: BELIK, W.; MALUF, R. (Org.). Abastecimento e segurança alimentar: os limites da liberalização. Campinas: UNICAMP/IE, 2000.
- DELGADO, GUILHERME COSTA; CONCEIÇÃO, JÚNIA DA. POLÍTICAS DE PREÇOS AGRÍCOLAS E ESTOQUES DE ALIMENTOS: origens, situação atual e perspectivas. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n.108, p.25-32, jan./jun. 2005.
- FERREIRA, LUCAS TADEU; **Prêmio Equalizador pago ao Produtor de Café: PEPRO/CAFÉ.** Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - Secretaria de Produção e Agroenergia - Departamento do Café. Três Pontas, MG. junho de 2007. Disponível em: [http://www.agricultura.gov.br/pls/portal/docs/PAGE/MAPA/SERVICO\\_S/PORTAL\\_AGRONEGOCIO\\_CAFE/PORT\\_AGRO\\_CAFE\\_PALESTRAS/LUCAS%20TADEU%20FERREIRA%20-%20EXPOCAF%20C9%202007%20-%20PEPRO%20CAF%20C9\\_0.PDF](http://www.agricultura.gov.br/pls/portal/docs/PAGE/MAPA/SERVICO_S/PORTAL_AGRONEGOCIO_CAFE/PORT_AGRO_CAFE_PALESTRAS/LUCAS%20TADEU%20FERREIRA%20-%20EXPOCAF%20C9%202007%20-%20PEPRO%20CAF%20C9_0.PDF) . Acessado em: 07/02/2007.
- CONCEIÇÃO, JÚNIA CRISTINA P. R. DA, Contribuição Dos Novos Instrumentos De Comercialização (Contratos De Opção E Pep) Para Estabilização De Preço E Renda Agrícolas, Brasília, dezembro de 2002, **TEXTO PARA DISCUSSÃO No 927**, ISSN 1415-4765, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2002.
- LOPES, MAURO DE RESENDE. **Política Agroindustrial e Cadeias Produtivas.** 5.ed. Rio de Janeiro; MBA em Gestão em Agribusiness, FGV, 2002.
- PEREIRA, SÁVIO RAFAEL; PRADO, GUSTAVO RODRIGUES. **Do EGF/COV ao PEP, do AGF ao contrato de opção: uma memória.** Brasília: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento: SPA/DEAGRO, 2002.
- RESENDE, GERVÁSIO CASTRO DE. Política de preços mínimos na década de 90: dos velhos os novos instrumentos. Rio de Janeiro, 2000. **Texto para discussão n.740.**



**SOBER**

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural



**STEFANELO, EUGENIO LIBRELOTO. A política de garantia de preços mínimos no Brasil: classificação e operacionalização dos seus instrumentos no período 1990-2004.** Florianópolis, 2005. 176 p. ilustr., Tese (doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina.