

O Papel dos Preços Mínimos na Agricultura

João do Carmo Oliveira(*)

1. INTRODUÇÃO

Qual é, afinal de contas, o papel dos preços mínimos: a) proteger a renda do setor agrícola; b) aumentar a produção da agricultura ou c) eliminar o risco de preço enfrentado pelo produtor agrícola?

Os preços mínimos podem ser utilizados como um instrumento de política agrícola visando a qualquer um desses objetivos. Resta, porém, questionar se ela sempre se constitui num instrumento eficiente sob o prisma alocativo.

Este artigo tenta uma avaliação rápida da política de preços mínimos tal como tem sido geralmente proposta. Não deve ser entendido, portanto, como uma análise da política de preços mínimos hoje executada em nosso país. Apesar disso, contudo, é útil uma avaliação do papel e dos efeitos potenciais dessa política.

2. POLÍTICA DE SUSTENTAÇÃO DA RENDA DO SETOR AGRÍCOLA

A política agrícola só conseguiria garantir ao setor a renda planejada⁽¹⁾ através de manipulações das quantidades. Assim, em épocas de superprodução aleatória, o governo entraria com-

(*) O autor é Economista da Comissão de Financiamento da Produção do Ministério da Agricultura.

(1) Em função dos preços indicados pelo mercado.

prando e, em épocas de escassez aleatória, o governo entraria vendendo uma quantidade que permitisse uma variação apenas compensatória nos preços. Com esta política de “estoques reguladores”, ao mesmo tempo que estabiliza a renda, o Governo conseguiria também diminuir a amplitude das oscilações de preços.

É importante observar, contudo, que uma tal política de “estoques reguladores”, para ser eficiente economicamente, deve visar essencialmente a eliminação das variações **aleatórias** da renda do setor agrícola. Sob o prisma alocativo, essa política seria altamente ineficiente se buscasse impedir as variações ou a tendência imposta pelas forças de mercado a longo-prazo. No primeiro caso, ela traria um benefício para a comunidade que decorreria da maior estabilidade dos preços e da renda, enquanto no segundo traria um custo adicional em função do acúmulo crescente e contínuo dos estoques.

Por outro lado, se admitirmos a ocorrência com maior frequência de demanda inelástica com relação a preço, a “política de preços mínimos”, por sua vez, tenderia a manter uma renda **mínima** para o setor agrícola. Mas se a demanda for elástica, os preços mínimos não conseguirão impedir a queda da renda nas ocasiões de escassez aleatória.

Assim, dificilmente os preços mínimos sozinhos desempenhariam um papel semelhante ao dos estoques reguladores na estabilidade da renda. Dessa forma, se os preços mínimos forem fixados em algum nível que chegue a sensibilizar a oferta, tenderão a aumentar a renda do setor, devido à inelasticidade da demanda. Mas, dependendo da forma e do nível em que forem fixados, poderão permitir o funcionamento de um “estoque regulador” ou apenas gerar “custos”

Se o nível dos preços mínimos fixados estiver sempre em torno do preço de equilíbrio das estruturas de oferta e demanda, eles poderão permitir o funcionamento de um mecanismo de estoques reguladores com reflexos positivos sobre a alocação de recursos. Se o nível dos preços mínimos estiver muito acima do preço de equilíbrio, criará um excesso estrutural de oferta e o resultado será um custo social líquido, decorrente da má alocação dos recursos orientada por essa política de preço.

O custo social decorrente de uma política de preços mínimos, orientada no sentido de garantir preços acima do equilíbrio de mercado, depende da forma em que for executada. O excesso estrutural de oferta passa a exigir da intervenção governamental uma das seguintes soluções:

- i. comprar a produção excedente ao preço mínimo garantido;
- ii. subsidiar aos agricultores a diferença entre o preço mínimo garantido e o preço conseguido no mercado para toda a produção.

Além disso, o governo poderá ainda controlar, de alguma forma, a oferta agrícola para manter aquele nível de preço garantido sem gerar os problemas de manutenção de estoques ou de pagamento do diferencial de preços.

Caberá assim ao governo procurar, dentre as diferentes formas de execução da política de sustentação de preço do produto do setor, aquela que consiga: i) minimizar os custos financeiros do setor público e ii) acarretar o menor custo social.

2.1. Política de Preço Mínimo Sem Controle de Oferta

A política de preço mínimo sem controle da oferta (ou seja, comprar a produção ou subsidiar os agricultores no diferencial de preços do produto) sempre envolverá um custo financeiro para o governo. Abstraindo os custos de armazenagem e outros custos administrativos e considerando apenas os gastos financeiros diretos, o governo compraria o excedente ou subsidiaria o diferencial de preço, dependendo da elasticidade da demanda. Se a elasticidade da demanda for unitária, o montante dos gastos do governo com a compra do excedente é igual ao montante dos gastos do governo com o subsídio do diferencial de preços. Se a demanda for elástica, a segunda política é menos dispendiosa que a primeira. Se a demanda for inelástica, a primeira é menos dispendiosa que a segunda.

A consideração, em adição, dos custos de armazenagem e dos custos de administração dos subsídios e dos estoques poderá tornar uma das políticas preferível à outra, no caso de demanda

unitária, além de poder inverter as conclusões nos casos de demanda elástica ou inelástica.

Os custos sociais, contudo, parecem se constituir num fator mais relevante para tomada de decisão. A este respeito, pode-se demonstrar que a política de compra de excedente sempre envolve um custo social (estático) maior do que o da política de subsídios do diferencial de preço⁽²⁾.

O custo social da política de subsídio de preços é dado pela diferença entre o custo de oportunidade dos fatores alocados na produção em excesso⁽³⁾ e os benefícios, ou a utilidade marginal, derivados do consumo desse mesmo excedente. "Ceteris paribus", admitindo custos crescentes na produção a curto prazo e utilidade marginal decrescente no consumo, pode-se então concluir que essa política de subsídio de preço acarreta um custo social líquido.

Por outro lado, porém, a análise estática indica que sempre o custo social líquido da política de compra do excedente por parte do governo é maior do que o da de subsídio do diferencial de preços. É maior porque, além de o benefício do consumo do excedente de produção não se materializar, o consumidor enfrentará um preço maior depois da intervenção, o que acabará por reduzir o consumo. Assim, além dos custos sociais da política de subsídio de preços, deve-se debitar à política de compra de excedentes a utilidade perdida pelo consumidor correspondente à parte da produção que é retirada do mercado e mantida na forma de estoques.

2.2. Política de Preço Mínimo Com Controle de Oferta

O suporte de preço do produto agrícola poderá ainda ser mantido sem ônus direto às finanças do setor público. Nesse caso, a política adotada poderá ser: i) controle direto com distribuição de cotas de produção ou ii) controle indireto da produção através de restrições no uso de fator.

Abstraindo as dificuldades de implementação e os custos administrativos de tais políticas, a tomada de decisão deve,

(2) Veja [12] e [22].

(3) Relativamente à situação de equilíbrio antes da intervenção.

também nesse caso, ser feita com base na comparação dos respectivos custos sociais. Nesse sentido é facilmente demonstrável⁽⁴⁾ que o custo social da política de controle indireto da produção, através de restrições no uso de fator, é sempre maior do que o da política de controle direto com distribuição de cotas de produção.

O custo social do controle direto pela distribuição de cotas de produção decorre da perda de excedentes, tanto de produtores como de consumidores, pela redução da produção e aumento do preço. O custo social do controle indireto através de restrições no uso de fator é composto de duas parcelas; uma, de idêntica magnitude ao da de controle direto e outra, decorrente de um **aumento de custo** da produção resultante. O surgimento dessa última parcela é uma consequência da combinação ineficiente de fatores de produção que o programa levaria. Ela é medida simplesmente pela diferença entre os custos da produção controlada, antes e depois do programa. Dessa forma, o custo social do controle indireto da produção é maior do que o do controle direto.

2.3. Preço Mínimo Com Controle de Oferta ou Sem Controle de Oferta?

Da discussão anterior temos que as duas políticas de sustentação de preço menos custosas socialmente são: a) sem controle de oferta com pagamento do diferencial de preço ao produtor e b) com controle direto da oferta através da distribuição de cotas de produção. Mas, entre as duas, qual é a menos custosa?

A escolha, nesse caso, da política socialmente menos custosa depende das elasticidades da oferta e demanda do produto. Já é fato conhecido que o custo social da política **a** está para o custo social da política **b**, assim como o quadrado da elasticidade da oferta do produto está para o quadrado da elasticidade de sua demanda⁽⁵⁾. No caso brasileiro, a política **b** seria a menos custosa para o arroz e para o feijão e a política **a** seria a menos custosa para o milho⁽⁶⁾.

(4) Veja [5], [22] e [23].

(5) Veja [22].

(6) Veja [13] e [14].

E quanto às duas outras políticas de sustentação de preço: i) sem controle da oferta com compra do excedente e ii) com controle indireto da oferta através de restrições no uso de fator; qual das duas é a menos custosa?

O custo relativo dessas duas últimas políticas depende das elasticidades da demanda e da oferta do produto e da elasticidade de substituição entre os fatores na produção. Se esta última for nula, ou seja, se os fatores não se substituírem na produção, então podemos concluir ser o custo da política ii igual ao da b e portanto menor que o da política i.

Mas se houver alguma possibilidade de substituição de fatores, a limitação imposta na utilização de pelo menos um deles (p.ex., terra) implicaria numa combinação de recursos produtivos distinta daquela indicada pela disponibilidade interna — o que implicaria num adicional de custo, além do custo da política b.

Assim, o custo social de i será maior, igual ou menor que ii, se o custo de oportunidade dos fatores alocados na produção do excedente comprado e estocado pelo governo for maior, igual ou menor que o aumento de custo (provocado pela combinação ineficiente de fatores) da produção resultante do controle indireto.

3. POLÍTICA DE PREÇOS PARA AUMENTO DA PRODUÇÃO: PREÇO MÍNIMO X SUBSÍDIO A INSUMOS

Se o objetivo consistir simplesmente no aumento da produção interna de certo produto agrícola, qual a melhor política, sob o prisma alocativo, de incentivo ao agricultor: a garantia de um preço mínimo estimulante para o produto que vende ou o subsídio na compra de certos insumos?

A primeira vista parece indiferente garantir um preço alto para o produto agrícola ou um preço baixo para insumos utilizados na sua produção. Os resultados privados, de fato, podem ser iguais; porém, os efeitos econômicos que cada uma dessas políticas provoca sobre a comunidade deverão ser bastante distintos.

Tem-se argumentado geralmente que a política de subsidiar insumos é preferível à política de garantir preços estimulantes ao produto, porque a primeira tende a aumentar a produtividade e a segunda não. De fato, é possível demonstrar que os custos das duas políticas diferem.

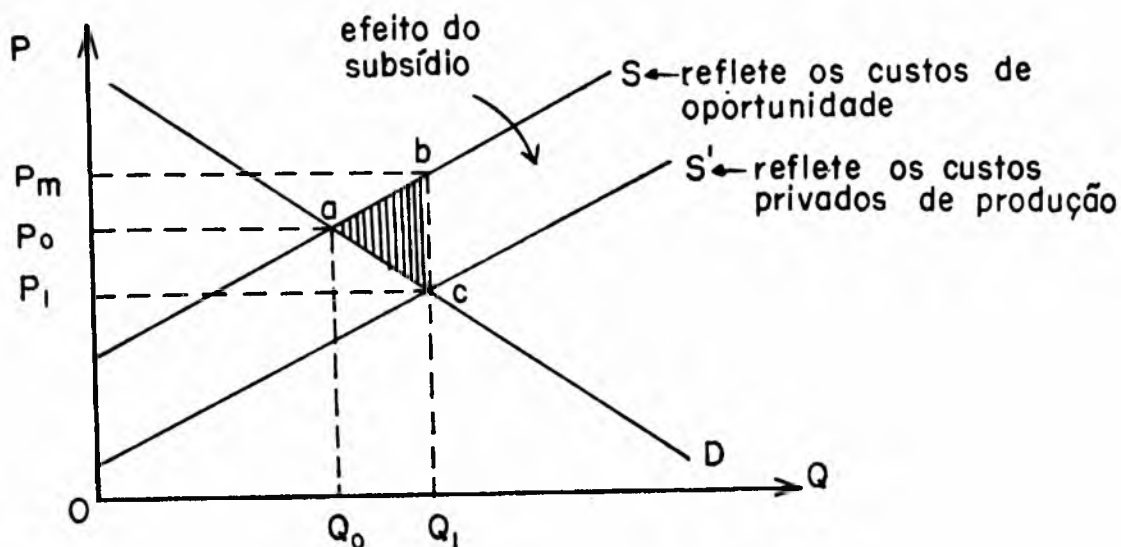
Veremos que, estaticamente, uma política de subsídio a insumos sempre é mais cara em termos sociais que uma política de garantia de preço do produto, suficiente para conseguir o mesmo aumento de produção. Dessa forma, uma política de subsídio a insumos só pode ser dita definitivamente preferível aos preços mínimos, se seus efeitos dinâmicos forem tais que, a longo prazo, o valor capitalizado dos custos, a menor que porventura trará, superar o valor capitalizado dos custos a maior que inicialmente acarreta em relação aos preços mínimos.

A forma de subsídio menos custosa residiria no “crédito subsidiado” que, muito grosso modo, poderia ser interpretado como um subsídio em geral para todos os fatores de produção. Se tal suposição fosse razoável, os custos sociais desse programa não difeririam em nada dos custos de um programa de preço mínimo sem controle da oferta e com o pagamento de preços ao produtor. O gráfico abaixo traduz esses custos, na área **a b c**.

O que ocorre, porém, é que na análise do parágrafo anterior abstraímos o efeito que a “caixa real” (Capital de Giro) possa ter sobre a produção agrícola. Desprezamos também o efeito que uma queda na taxa de juros apresenta sobre a demanda de bens de capital. Se tais efeitos forem considerados, então os custos sociais se alteram e é fácil verificar que a análise de tais custos se identifica com a de “subsídios a insumos específicos”.

No caso de subsídios a insumos específicos, através de “crédito orientado” ou de subsídio direto na compra do insumo, é provocada uma distorção nos relativos de preços dos insumos agrícolas. Esta política acarretará, além do custo medido pela área **a b c** do gráfico 1, um custo adicional de ineficiência na combinação dos fatores, sob o prisma social, que decorre da alteração dos seus relativos de preços.

GRÁFICO - I (*)



(*) P = preço do produto agrícola em questão

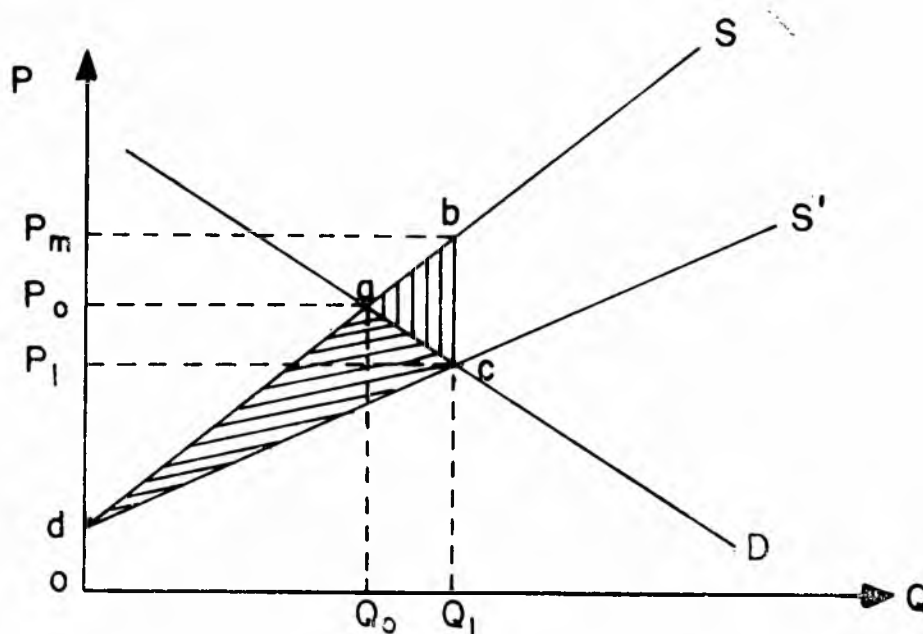
Q = quantidade do produto demandada e ofertada por período de tempo

Assim, além do custo social do próprio subsídio que está sendo concedido ao setor, esta última política implicará numa combinação de fatores distinta daquela que seria indicada pelos custos de oportunidade. Isto implicará num adicional de custo a ser debitado a esse programa e cuja magnitude variará diretamente com a elasticidade de substituição dos fatores na produção⁽⁷⁾. Esse parcela adicional de custo é medida pela área $a c d$ do gráfico 2.

Portanto, não é indiferente, como à primeira vista poderia parecer, pagar ao produtor uma porcentagem do custo de certos insumos que compra ou pagar-lhe uma porcentagem a mais sobre o preço do produto que vende, para que aumente a produção. O primeiro dos casos é mais caro para a comuni-

(7) Veja [13] e [24].

GRÁFICO - 2



dade, uma vez que envolve um custo adicional de ineficiência na combinação de fatores que está ausente no segundo⁽⁸⁾.

Assim, em termos puramente alocativos, é lícito admitir que a política de subsidiar fatores de produção agrícola só se justifica se conseguir passar por algum teste do tipo “indústria nascente”. Ou seja, o subsídio a insumos de produção só pode ser dito definitivamente preferível aos preços mínimos, se a longo prazo tal política conseguir algum grau de transformação — modernização — do setor que mais do que compense seu maior custo de curto prazo.

4. POLÍTICA CONTRA RISCO DE PREÇO: PREÇO MÍNIMO X “SEGURO”

As decisões de produção são tomadas pelo agricultor meses antes de a venda da safra se realizar. Na época da colheita

(8) Nesse sentido, essa análise também forneceria uma resposta alternativa mais geral: pelo menos em termos de eficiência alocativa, estática, o subsídio à produção sempre é mais caro que o subsídio ao consumo.

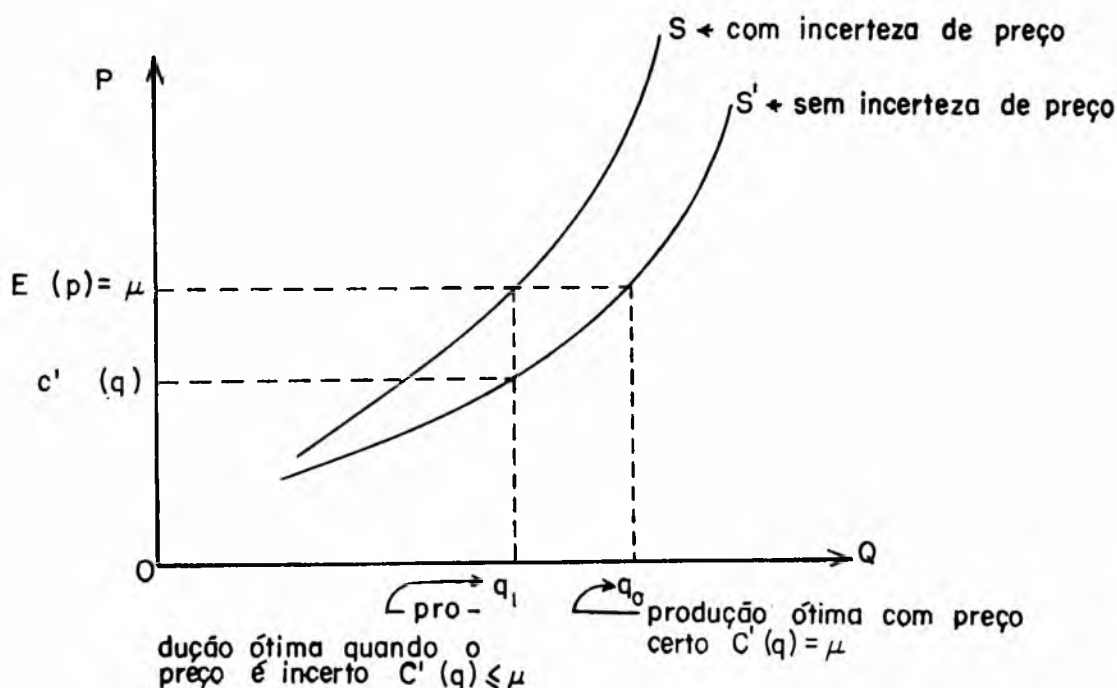
nada garante que o preço que encontrará no mercado para o seu produto seja o mesmo que vigorava na ocasião do plantio.

Assim, mesmo atuando em concorrência, onde o preço é um dado que o agricultor não consegue alterar, na época em que decide o que e quanto produzir essa variável ainda é uma incógnita para ele.

A literatura econômica moderna mostra que, em condições de concorrência, porém num mundo de incerteza de preços e de produtores aversos a risco, a empresa tenderá a operar com um volume de produção no qual o custo marginal ($c'(q)$) seja sempre menor do que o preço esperado ($E(p) = \mu$)⁽⁹⁾; o que significa que a produção se faz a um nível inferior àquele que ocorreria se não houvesse incerteza de preço.

Dessa forma, a representação geométrica da oferta em concorrência, com incerteza de preço, corresponde, no plano $p - q$, a uma oferta traçada à esquerda da curva de custo marginal (oferta-convencional, em concorrência, sem risco), como representada no gráfico 3.

GRÁFICO - 3



(9) Veja [13] e [17].

Assim, é razoável admitir que a oferta de mercado de um certo produto agrícola tenderá a se colocar à esquerda do custo marginal. A esse nível de abstração podemos ainda associar a idéia de que na situação de incerteza os custos de produção são maiores, visto o produtor procurar se resguardar (se remunerar) dos riscos que assume. Ou seja, ele iguala $C'(q) + R(q) = \mu$, onde $R(q)$ é o risco como função da quantidade e que nesse caso poderia ser entendido como um custo adicional imposto pela incerteza de preço.

4.1. Política de Preços Mínimos e o Risco na Oferta Agrícola

Um dos papéis que comumente tem sido atribuído à política de preços mínimos é o de eliminar, ou reduzir, o risco da atividade agrícola no que se refere aos preços do produto. Dada a inelasticidade da demanda, a manutenção de preços mínimos é altamente favorável ao agricultor nos anos de safras excepcionalmente boas. Se a safra for melhor que a esperada, os preços de mercado devem cair mais do que proporcionalmente e, assim, a renda agrícola. O preço mínimo viria impedir que tal queda ocorresse, ou viria amenizá-la.

É nesse sentido que o preço mínimo antecipado pode atuar como um “seguro de preços” para o agricultor, cujo custo (valor do prêmio) é zero. A garantia de preço mínimo, se for efetiva e o agricultor nela confiar, tenderá a deslocar a curva da oferta para a direita e para baixo, como indicado pela curva S' do gráfico 3. Isto ocorrerá se o empresário agrícola enfrentar uma situação semelhante à anteriormente descrita e se reagir ao risco na forma ali assumida, o que parece uma hipótese razoável.

Dessa forma, a uma tal política de preços mínimos podemos associar a idéia de remoção de um item de custo na produção (que se destinava à cobertura do risco de preço assumido pelo agricultor). Esta seria talvez a forma mais simples de se perceber porque a oferta agrícola sem risco estaria mais à direita do que a oferta com risco.

4.2. Política de Preços Mínimos Vs. Política de “Seguro de Preços Agrícolas”

Como vimos até agora, ao mesmo nível de preço p , a produção do setor é maior no caso de não existir incerteza quanto

a preço ao nível do produtor⁽¹⁰⁾. Assim, uma política de preços mínimos conveniente⁽¹¹⁾ poderia deslocar a oferta de um produto do setor agrícola para S' (gráficos 3 e 4). Mas isto também poderia ser conseguido pelo desenvolvimento de um sistema de “contratos a termo” ou, então, por um sistema de “seguro de preços”⁽¹²⁾, onde o produtor possa optar por um preço certo durante ou mesmo antes do plantio. Em termos puramente econômicos, qual das duas políticas (preço mínimo ou “seguro”) é mais conveniente para o país?

O gráfico 4 constitui uma tentativa de compararessas duas políticas para um certo produto agrícola. No caso de a política de preços mínimos garantir o preço de equilíbrio P_1 , que se verificava na situação de incerteza (ou seja, o preço de equilíbrio antes da política), a quantidade produzida não seria Q_1 , mas sim Q'_1 . Neste caso sempre haveria um custo social líquido, cuja magnitude iria depender de como o sistema de garantia fosse executado⁽¹³⁾.

Mas em se objetivando unicamente a estabilização dos preços (ou seja, a eliminação do risco de preço como um custo), por tentativa e erro poder-se-ia alcançar a garantia do nível

(10) Devido tanto à remoção de um item de custo, como ao fato de a atividade se tornar mais atrativa (resultado tanto do que poderíamos chamar de um “efeito custo” e um efeito substituição entre culturas).

(11) Que poderia ser definida como aquela que conseguisse determinar e garantir o nível de preço “ideal” (no caso do gráfico 4 este seria o preço P_2), de tal sorte que não houvesse nem excesso nem escassez estrutural de oferta.

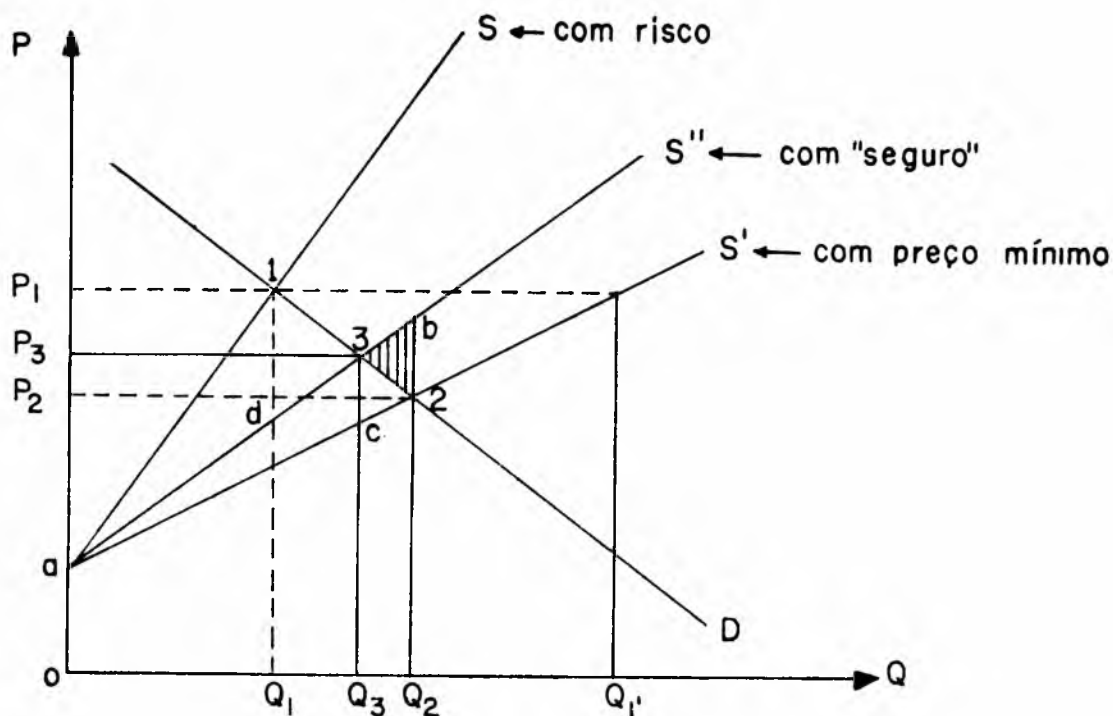
(12) Neste trabalho, entenderei por política de “seguro de preço” toda aquela que consiga remover da oferta agrícola o risco de preço, porém embute no próprio setor o correspondente custo atuarial. A política de preços mínimos, como a entendemos até aqui, está fora deste conceito.

A rigor, deveríamos estabelecer uma distinção básica entre um sistema de “contratos a termo” e um de “seguro de preço”. No primeiro deles o agricultor acabaria por contar com um preço fixo de mercado, enquanto que no segundo ainda lhe restaria a chance de receber um preço melhor. Isto poderá ter implicações distintas sobre a oferta. Não estamos, contudo, interessados nessa discussão ao nível do presente trabalho. Por isso trabalharemos daqui para a frente apenas com o que mais nos interessa, ou seja, o “seguro de preços”.

(13) A discussão a respeito desses custos foi desenvolvida na parte I deste artigo.

de preço P_2 . Nesse caso a garantia de preços mínimos antecipados, ao nível adequado para equilibrar a procura com a nova oferta, removeria do setor **todo** o custo imposto pelo risco de preço.

GRÁFICO - 4



O que ocorre, porém, é que uma tal política de preços mínimos afasta do setor agrícola inclusive o custo atuarial do risco (prêmio do seguro); mas que, em realidade, continua presente⁽¹⁴⁾ e que algum outro setor da comunidade terá de cobrir.

Quanto a uma política como a que chamamos de "seguro de preços agrícolas", por sua vez, acabaria sempre por cobrar do próprio setor o prêmio do risco assumido. Neste último caso a agricultura incorre num custo monetário adicional, em relação à política de preços mínimos, se desejar afastar o risco de preço da oferta. Dessa forma, a nova oferta sem risco, que redundaria dessa política, deverá se situar entre as curvas S e S' no gráfico 4.

(14) Em função dos excessos e escassez aleatórios de oferta.

Inicialmente, portanto, a diferença que existe entre as duas políticas está em quem paga o prêmio do risco. No caso da política de preços mínimos, ele é transferido para o resto da comunidade; no caso da política de seguro, é pago pelo próprio setor agrícola. A curva S'' estará acima de S' exatamente no montante do prêmio necessário para cobrir os riscos⁽¹⁵⁾.

A curva S'' , assim, representa o custo social da produção e as curvas S e S' representam os custos privados, respectivamente nas situações com risco e com preço mínimo “ideal”

Veremos em seguida que, do ponto de vista alocativo, uma política de “seguro” é sempre preferível a uma política de preços mínimos.

O fato de o preço mínimo transferir para o resto da comunidade o custo do prêmio faz com que no setor agrícola os custos privados de produção sejam menores que os custos sociais, o que provoca uma distorção na produção, fazendo com que esta seja maior que a indicada pelos verdadeiros custos de oportunidade. A política de seguros, por sua vez, igualaria os custos privados de produção aos custos sociais. Neste último caso o equilíbrio de mercado se daria no ponto 3 do gráfico 4.

Em resumo, o deslocamento de S para S'' ou para S' pode significar um ganho líquido social, por melhoria na eficiência alocativa⁽¹⁶⁾.

(15) O prêmio de seguro cobrado do setor na produção de equilíbrio (ou a margem que os agricultores pagariam por participar de um sistema de preços futuros — contratos a termo) seria medido pela distância entre os pontos c e 3 no gráfico 4. O ponto 3 será o novo ponto de equilíbrio com o seguro.

(16) Dissemos “pode” porque, no caso da política ideal de preços mínimos (curva S'), não está garantido que haja necessariamente um ganho social. A comparação entre S e S' deve ser feita a partir das distorções que cada uma dessas situações acarreta em relação a S'' (que reflete os verdadeiros custos de oportunidade). Pode ocorrer o caso em que a curva S'' esteja bem mais próxima de S do que S' ; então seria preferível uma situação com risco a uma situação com preços mínimos (área $b23 >$ área $d31$). Este corresponderia ao caso de o valor atuarial do risco ser muito elevado. Nesse caso, se se pretendesse afastar o risco da oferta através da política ideal de preços mínimos, a distorção provocada seria maior do que se o sistema fosse deixado a funcionar com risco.

Tal ganho resulta da remoção do risco subjetivo do produtor com um elemento de custo. Das duas políticas aqui discutidas, que conseguem provocar tal remoção, tem-se que, em termos econômicos, uma política de seguros de preços é sempre preferível à política de preços mínimos.

O custo social líquido de se adotar a segunda ao invés de se adotar a primeira pode ser medido pela área 3.b.2. no gráfico 4⁽¹⁷⁾.

4.3. A Política de Preços Mínimos pode ser Eficiente

Acabamos de mostrar que, sob o prisma alocativo, mesmo a política de preço mínimo “ideal” é **ineficiente**. Por outro lado, o que definimos como “política de seguro de preço” é, em termos alocativos, a única política **eficiente** destinada a remover o risco de preço da agricultura.

É possível, contudo, alcançarmos, por algum critério de aproximação, uma política de preço mínimo “ideal” eficiente. Uma maneira de se conseguir isto na prática é fazer com que a política de preço mínimo acabe por desempenhar as funções da política de seguro de preço. A uma política desse tipo poderíamos chamar, digamos, “política de preço mínimo ideal eficiente”. “Ideal” porque procura garantir o preço de forma tal a evitar excesso (ou escassez) estrutural de oferta e “eficiente” porque iguala, na margem, o preço garantido ao custo de oportunidade da produção de equilíbrio.

(17) Levantamos aqui apenas o problema do custo social (ou seja o custo econômico) de cada uma das alternativas. Não nos está preocupando, neste trabalho, a viabilidade (administrativa...) efetiva de execução de uma política de “seguro de preços”. Este último aspecto, entretanto, poderá atuar negativamente de forma tal que venha impedir a adoção de um tal sistema e, assim, mesmo sendo mais cara, a política de preços mínimos poderia eventualmente se justificar. Não estamos, contudo, apesar de sua relevância, interessados na exploração desse aspecto.

Assim, a “política de preço mínimo ideal eficiente” seria aquela que procurasse garantir ao produtor o preço P_3 (gráfico 4) mediante a cobrança de um prêmio ao próprio produtor, no montante exatamente suficiente para cobrir o custo das oscilações aleatórias da produção. Teoricamente esse custo pode ser interpretado no gráfico 4 como sendo $\int_0^{Q_3} S'' - \int_0^{Q_3} S' =$ = área ac3. Uma aproximação prática da medida desse custo seria o próprio custo de armazenagem e administração dos “estoques reguladores”, como definido anteriormente.

Dessa forma, se valerem as hipóteses e o método de análise aqui utilizado, só existiria uma única política de preço mínimo que se pudesse dizer **eficiente**, em termos alocativos: aquela que consegue antecipar e garantir ao produtor o preço de equilíbrio das estruturas de oferta e demanda, cobrando do próprio setor agrícola os custos de manutenção dos estoques reguladores que daí decorrerão.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não devemos perder de vista que o que se pretendeu aqui foi simplesmente uma discussão rápida sobre os custos imediatos (ou de primeira ordem) que decorrem da aplicação dos diferentes programas de suporte de preço para o setor agrícola. O objetivo dessa discussão, pretende-se que seja o de conceituar e caracterizar uma política de preços mínimos, relativamente a outros instrumentos de política alternativos.

A metodologia adotada no trabalho foi a da análise do equilíbrio parcial e com frequência se utilizou a análise estática e a estática comparativa. Trata-se então de uma preocupação apenas com os efeitos de mudanças marginais e não estruturais. Daí a necessidade de muita precaução quando se ten-

cionar extrapolar alguns desses resultados para considerações mais amplas.

Além disso, dentro da metodologia utilizada os únicos efeitos abordados foram os efeitos alocativos de cada uma das políticas. A comparação dos efeitos distributivos, contudo, não raro poderá indicar uma ordem de preferência distinta das políticas aqui discutidas⁽¹⁸⁾.

O impacto dinâmico e de longo prazo de cada um dos programas não foi abordado, exceto uma menção feita no caso do subsídio a insumos (modernos). Os preços mínimos antecipados, à medida em que consigam a estabilidade de preços, também tendem a apresentar um impacto favorável no que tange à adoção de nova tecnologia que já esteja disponível.

Um dos fatores restritivos da rápida difusão da nova tecnologia é exatamente o risco de preço do produto. Na medida em que os preços mínimos antecipados contemplem objetivos de longo prazo, garantindo estabilidade de preços (e portanto dos retornos), o risco de adoção de nova tecnologia ligado ao preço do produto é eliminado e a difusão da nova tecnologia disponível é intensificada. Assim, numa análise dinâmica este último efeito não poderia, a rigor, ser desprezado.

Finalmente, devemos reconhecer também ter sido esta uma análise eminentemente teórica. Na prática, tais políticas, quando executadas, apresentam geralmente características um pouco distintas. Por exemplo, no Brasil os preços mínimos até agora foram fixados, via de regra, muito aquém dos preços de mercado. Tal orientação, quando muito, conseguiria apenas provocar uma redução **marginal** do risco de preço. O efeito positivo da política de preços sobre a oferta, verificado no item 3 deste trabalho, refere-se à eliminação do risco total e, portanto,

(18) Veja [1], [5], [13] e [23].

não trata especificamente deste último caso. Apesar disso, contudo, a análise teórica ainda é relevante na medida em que nos fornece a natureza e o potencial de uma política de preços mínimos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. AUERBACH, ROBERT — "The Effects of Price Supports on Output and Factor Prices in Agriculture", in J.P.E., University of Illinois, Chicago Circle : novembro/dezembro, 1965.
2. C.F.P — Comissão de Financiamento da Produção (Ministério da Agricultura) — "O que é e como funciona a política de garantia de preço mínimo no Brasil", 1971.
3. C.F.P — Comissão de Financiamento da Produção (Ministério da Agricultura) — "Ágio e deságio da política de preços-mínimos — projeto 1, 1972.
4. FERNANDEZ, FERNANDEZ RAMÓN Y RICARDO ACOSTA — Política Agrícola, Fundo de Cultura Econômica, México: 1969.
5. FLOYD, JOHN E. — "The Effects of Farm Price Supports on the Returns to Land and Labor in Agriculture", J.P.E., University of Washington : 4/1965.
6. FRIEDMAN, MILTON — Teoria dos Preços, APEC, Rio: 1971.
7. KRISHNA, RAJ — "Agricultural Price Policy and Economic Development", in Southworth and Johnston, editores, Agricultural Development and Economic Growth, Cornell University Press : 1966.
8. LANGONI, CARLOS G. — "Duas das Dificuldades da Política Agrícola" em O Estado de São Paulo, 10/10/71.
9. MELLOR, JOHN W. — The Economics of Agricultural Development, Cornell University Press, Ithaca, N.Y.: 1966.
10. MILLER PAIVA, RUY et al. — "Setor Agrícola do Brasil : Comportamento Econômico, Problemas e Possibilidades" Secretaria da Agricultura do Estado de São Paulo, 1973.
11. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL — — "Programa Estratégico de Desenvolvimento, 1968-1970", parte II e III.
12. NERLOVE, MARC — The Dynamics of Supply, Baltimore : 1958.
13. OLIVEIRA, JOÃO DO CARMO — Observações sobre a Política de Preços Mínimos, tese de mestrado, IPE/USP, 1973.

14. PANIAGO, EUTER — **An Evaluation of Agricultural Price Policies for Selected Food Products**, Tese PhD, Purdue University : 1970.
15. PASTORE, AFFONSO CELSO — “Resposta da Produção Agrícola aos Preços no Brasil”, FEA/USP, 1968.
16. SAMUELSON, PAUL A. — **Foundation of Economics Analysis**, Atenium, N.Y.: 1970.
17. SANDMO, A. — “On the Theory of the Competitive Firm Under Price Uncertainty”, **American Economics Review**, março, 1971.
18. SCHUH, G.E. — **The Agricultural Development of Brazil**, Praeger: 1970.
19. SHOUP, C.S. — **Public Finance**, Aldine Publishing Company, Chicago: 1969.
20. SMITH, G. — “Brazilian Agricultural Policy, 1950-1967”, in H. Ellis, **The Economy of Brazil**, Un. of California Press, Berkeley: 1969.
21. STINGLER, GEORGE J. — **A Teoria dos Preços, Análise Microeconômica** — Atlas, S.P.: 1970.
22. WALLACE, T.D. — “Measures of Social Cost of Agricultural Programs”, **JFE**, maio, 1962.
23. WELCH, FINIS — “Some Aspects of Structural Change and the Distributional Effects of Technical Change and Farm Programs” (1970), in **Benefits and Burdens of the Rural Development**, Iowa University.
24. WISECARVER, DANIEL — “The Social Costs of Input — Market Distortions”, mimeo, Latin American Workshop: University of Chicago, 7 de abril de 1972.