

Programa de Aperfeiçoamento para Carreiras – 2013

Escola Nacional de Administração Pública - ENAP
Curso: Políticas Públicas e Desenvolvimento Econômico
Professor: José Luiz Pagnussat
Período: 11 a 13 de novembro de 2013

Curso de Políticas Públicas e Desenvolvimento Econômico

Aula 8 – Política Agrícola

José Luiz Pagnussat

Brasília, 12 de novembro de 2013



Ministério do
Planejamento, Orçamento
e Gestão



Instrumentos de Política Agrícola

- Preços Mínimos
- Crédito Rural
- Seguro Agrícola
- Pesquisa Agrícola
- Extensão Rural
- Desenvolvimento Regional
- Colonização e Reforma Agrária
- Cooperativismo
- Outras Políticas Públicas que afetam a agricultura (transporte, ambiental)

Condições Especiais da Agricultura

- a sazonalidade da produção (safra e entressafra)
- a concentração da oferta
- a elevada imobilização de recursos
- os altos riscos econômicos (clima, pragas, preços)
- crises de abastecimento
- problemas urbanos (proteção ao setor rural)
- pobreza rural
- relações econômicas desiguais
- pequenos agricultores versus oligopólios (insumos e beneficiamento).

- Setor estratégico

- Muitos problemas urbanos decorrem da falta de proteção ao setor rural:

- . Migração (êxodo rural) => o inchaço da periferia urbana agrava os problemas de habitação, saneamento, educação, emprego etc. nos centros urbanos.
- . As crises de abastecimento

- A área cultivada pela agricultura gira em torno de 60 milhões de ha (7% do território). O território nacional é de 851 milhões de ha.

Política de Preços Mínimos

O governo sustenta um preço mínimo, fixado antes do plantio da safra, comprando a produção àquele preço.

Objetivos:

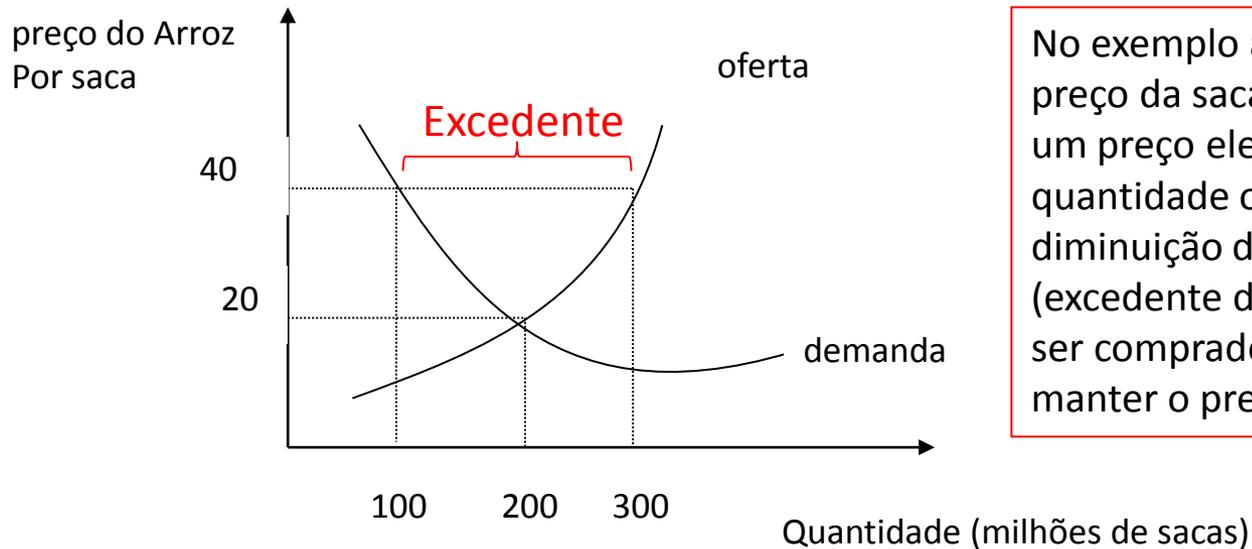
- **garantir uma renda mínima** para os agricultores;
- **estabilizar os preços entre anos** (o governo compra o excedente de produção nos anos de supersafras, forma estoques estratégicos, e libera produto nos anos de quebras de safras, garantindo o abastecimento)
- **estabilização de preços dentro do ano** (redução da oscilação dos preços entre os períodos de safra e entressafra)
- implantação de **fronteiras agrícolas**: as compras pelo governo pelo preço mínimo tende a ser o único mercado.

Outros Países:

- a sustentação dos preços agrícolas inclui a política de subsídios, proteção à produção interna, com pesada tributação sobre os produtos importados (ex. carne na Europa).

Preço Mínimo

Quando o Governo fixa um preço de um produto e garante a compra por esse preço (que se torna o mínimo pela garantia de compra pelo governo)



No exemplo ao lado o governo fixou o preço da saca do arroz em R\$ 40,00 (é um preço elevado) => aumento da quantidade ofertada de arroz e diminuição da quantidade demandada (excedente de produção que terá que ser comprado pelo governo para manter o preço mínimo em 40).

Se o governo mantiver esse preço mínimo elevado por vários anos terá que comprar o excedente de produção e formar estoques (que garantem o abastecimento nos anos de quebra de safra).

Risco: Estoques excessivos. Foi isso que ocorreu com o café nos anos 20 a 40 (a solução foi queimar os estoques). Alguns países que adotam essa política doam os estoques para novos mercados (não consumidores do produto – ex. EUA com o leite em pó nos anos 60 – ou subsidiam a exportação para mercados não compradores do produto (ex. trigo francês para o Brasil no início dos anos 90 e; carne de segunda da EU para o Brasil com cláusula de não exportação)

Preço Mínimo no Brasil

O Governo brasileiro normalmente fixa um preço de alguns produtos em torno do preço de equilíbrio de mercado (ou abaixo ... cobre os custos variáveis) e garante a compra por esse preço. Nos anos de safras normais não há excedente de produção, mas nos anos de supersafra (o preço de mercado cai muito) o governo garante o preço mínimo comprando o excedente de produção (forma estoques). E, nos anos de quebra de safra o preço de mercado sobe muito e o governo vende estoques para garantir o abastecimento e não permitir que o consumidor pague preços exorbitantes pelos alimentos (isso ocorre também para os produtos que são matérias primas para a indústria (a indústria de frango e de porcos precisa de milho ...))

Veja a tentativa de simulação abaixo:

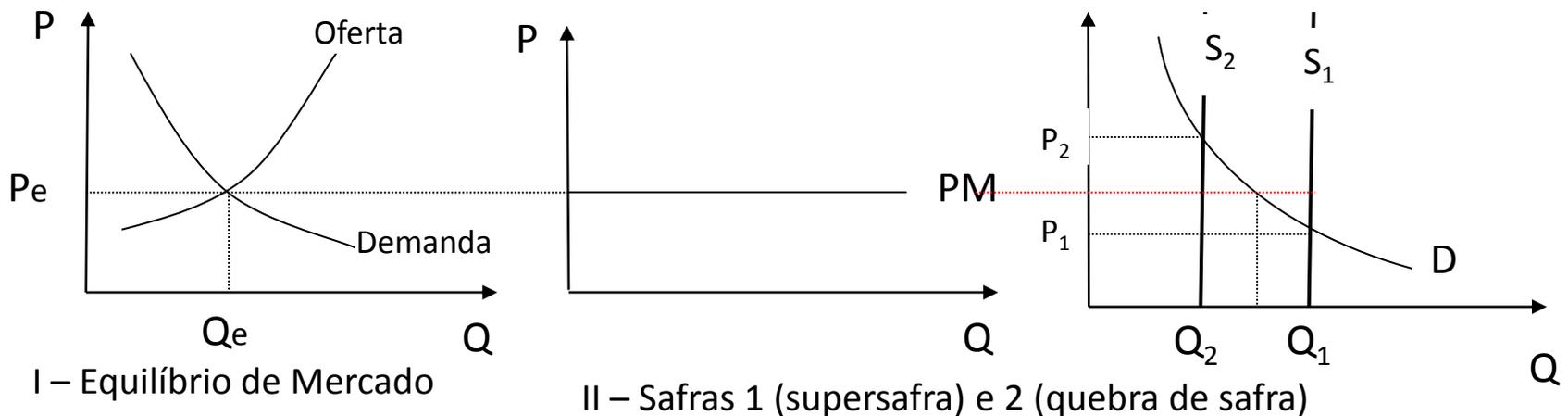
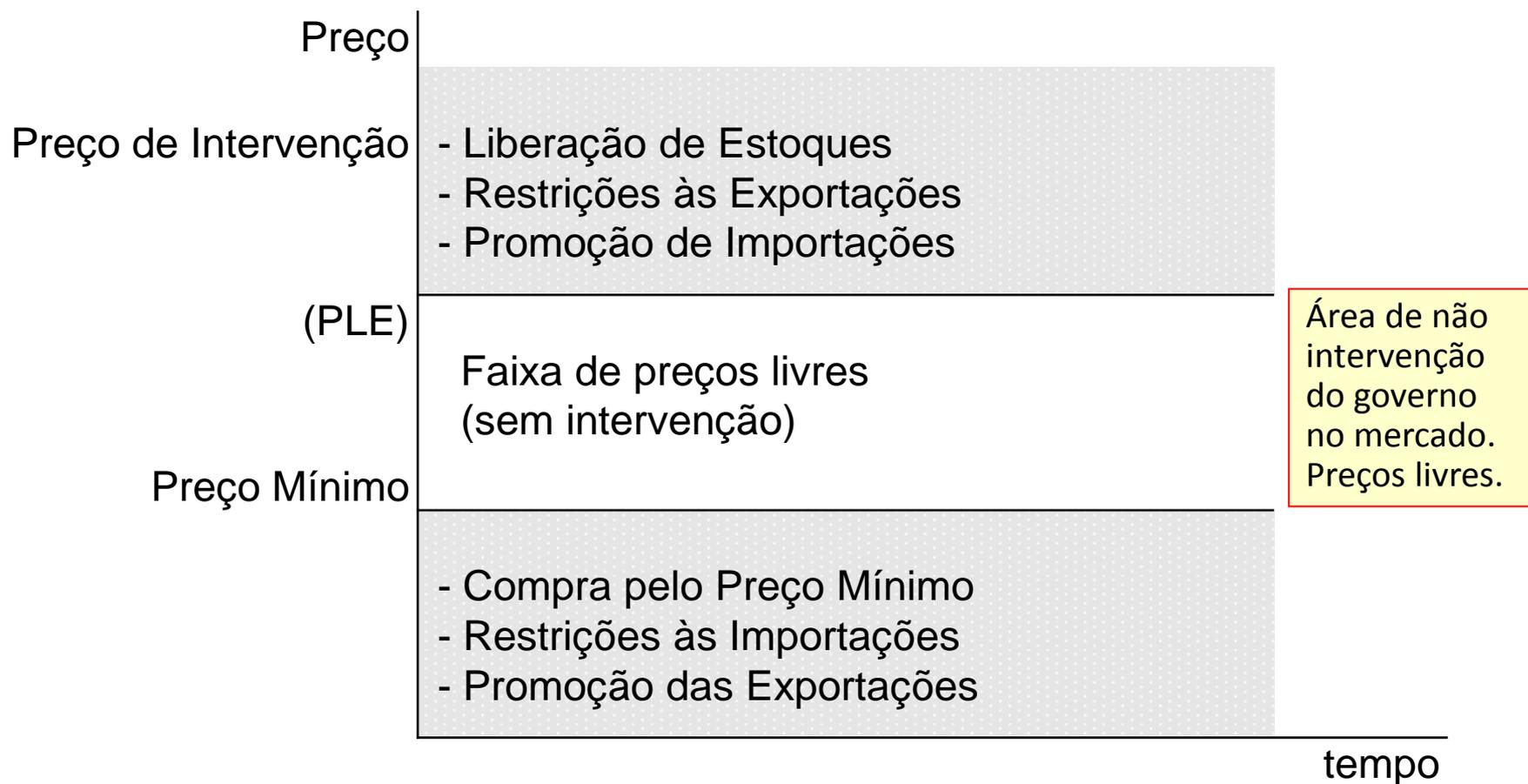


Gráfico 1: Política de Preços Mínimos no Brasil

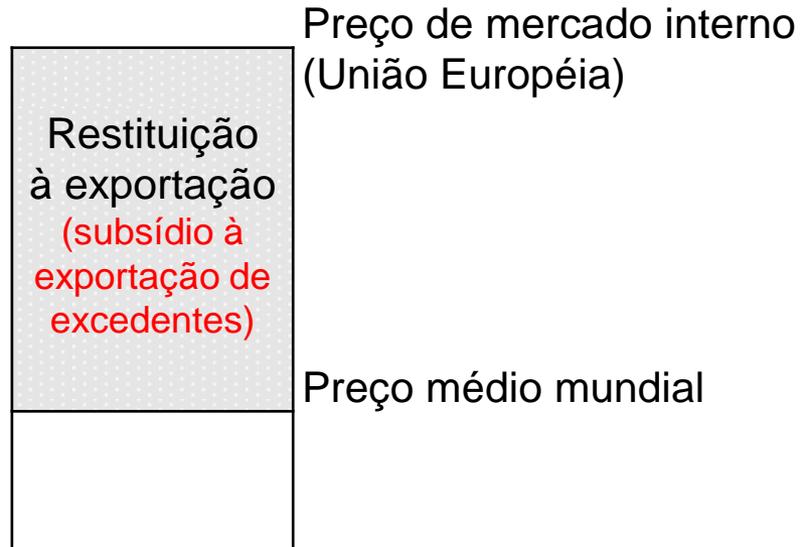
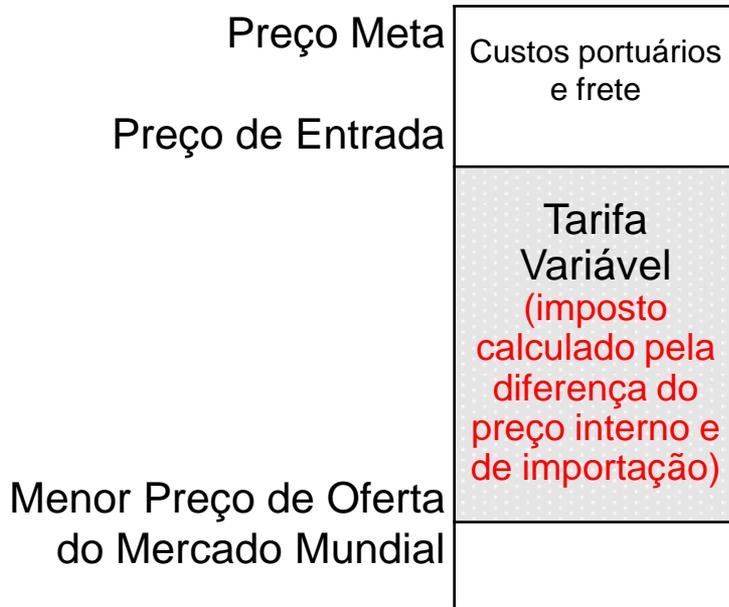


Preço Mínimo => é o preço de compra pelo governo e é a referência para a intervenção do governo no sentido de elevar os preços ao produtor (restrições às importações do produto e estímulo às exportações).

PLE => Preço teto do mercado, quando o governo passa a liberar os estoques adquiridos pelo Preço Mínimo e adotar restrições às exportações (e liberação de importações) para garantir o abastecimento com preços razoáveis.

União Europeia: Mecanismo dos Sistemas de Suporte Agrícola da PAC

Quando o produto é parcialmente importado para abastecer a UE



Quando o produto tem excedente de produção para exportação

A lista de instrumentos de política agrícola utilizados pelos países ricos é enorme, além das políticas tradicionais - preços mínimos, crédito, etc -, os programas de estabilização e elevação da renda e de sustentação dos preços agrícolas inclui a política de subsídios, proteção à produção interna, com pesada tributação sobre os produtos importados e outros mecanismos, como:

- esquemas de estoques reguladores e de acumulação de estoques;
- organização da comercialização com o controle de fluxo de mercado - cotas de entrega, programa de reserva de mercadorias dos agricultores, comercialização estatal;
- **programas governamentais de redução da área plantada e produção** - o governo paga para não plantar uma parte da área;
- **subsídios à produção** (aumentar a renda) e à utilização de insumos como fertilizantes, irrigação, etc. (reduzir os custos de produção);
- **controle das importações com cotas, tarifas e outras restrições;**
- programas de assistência e **subsídios às exportações - créditos favorecidos**, ..., subsídios diversos como restituições à exportação, subsídios no transporte para exportação, etc.
- além dos preços mínimos e os AGF e EGF, muitos governos adotam esquemas de preços-meta - o governo subsidia os agricultores pela diferença entre o preço-meta e os preços médios de mercado;

Política de Crédito Rural

Na **década de 70** esta política foi o carro chefe da política agrícola.

Teve como principais objetivos:

- modernizar a agricultura: uso de insumos modernos (fertilizantes, sementes melhoradas, defensivos) e mecanização.
- criar mercado para a indústria (fertilizantes, maquinarias, etc.)
- expansão da produção para exportação e abastecimento interno.

Na **década de 80** a redução drástica do financiamento a agricultura (imposta pelo FMI) gerou estagnação e descapitalização no setor.

Nos **anos 90** a política foi instável, no início da década houve um abandono da agricultura e grande quebra de pequenos agricultores, estima-se que mais de 300 mil perderam suas terras (grito do campo, renegociação das dívidas)

Anos 2000, expansão dos financiamentos e forte expansão da produção (Planos safras – agronegócio e agricultura familiar).

Plano Safra anual (prevê disponibilidade de recursos e juros)

POLÍTICA DE CRÉDITO RURAL

- . 1965 - Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR)
- . custeio das atividades agrícolas e pecuárias (sementes, fertilizantes, defensivos)
- . investimentos rurais fixos e semifixos (recuperação do solo, maquinarias ...)
- . comercialização da produção (indústria e agricultor).

OBJETIVOS DA POLÍTICA

- modernizar a agricultura (insumos modernos e a mecanização)
- criar mercado para a indústria
 - . insumos (fertilizantes, defensivos, sementes)
 - . maquinarias (tratores, colheitadeiras, implementos)
- expandir a produção para exportação
- expandir a produção de alimentos e matérias primas
- fortalecer os pequenos agricultores

O CRÉDITO RURAL é um instrumento de política eficiente

- . no estímulo à produção
- . na administração da oferta
- . favorecer regiões e produtores carentes
 - diferenciação do atendimento nos financiamentos
 - juros e limites de atendimento do VBC
 - por região, produtos e produtores.

Pesquisa Agrícola

- . criação da EMBRAPA em 1973
- . montagem de uma política coordenada

A criação da **EMBRAPA** e o investimento em pesquisa agrícola teve resultados extraordinários nestes últimos 40 anos. Foram desenvolvidas novas variedades de cultivos mais produtivas e resistentes as pragas e doenças proporcionando um aumento significativo da produtividade das lavouras no Brasil.

Extensão Rural (e Assistência Técnica)

- ACAR e ABCAR nos anos 50 e 60
- EMATER e EMBRATER nos anos 70 e 80.
- uso de novas tecnologias, uso de insumos modernos,
- uso racional do solo, associativismo rural, educação sanitária e alimentação

A extensão rural, com as **ACAR e ABCAR** nos anos 50 e 60 e **EMATER e EMBRATER** nos anos 70 e 80, foi um instrumento de desenvolvimento rural eficiente, levando novas práticas ao meio rural, para a melhoria das condições de vida das famílias, conservação do solo, etc.

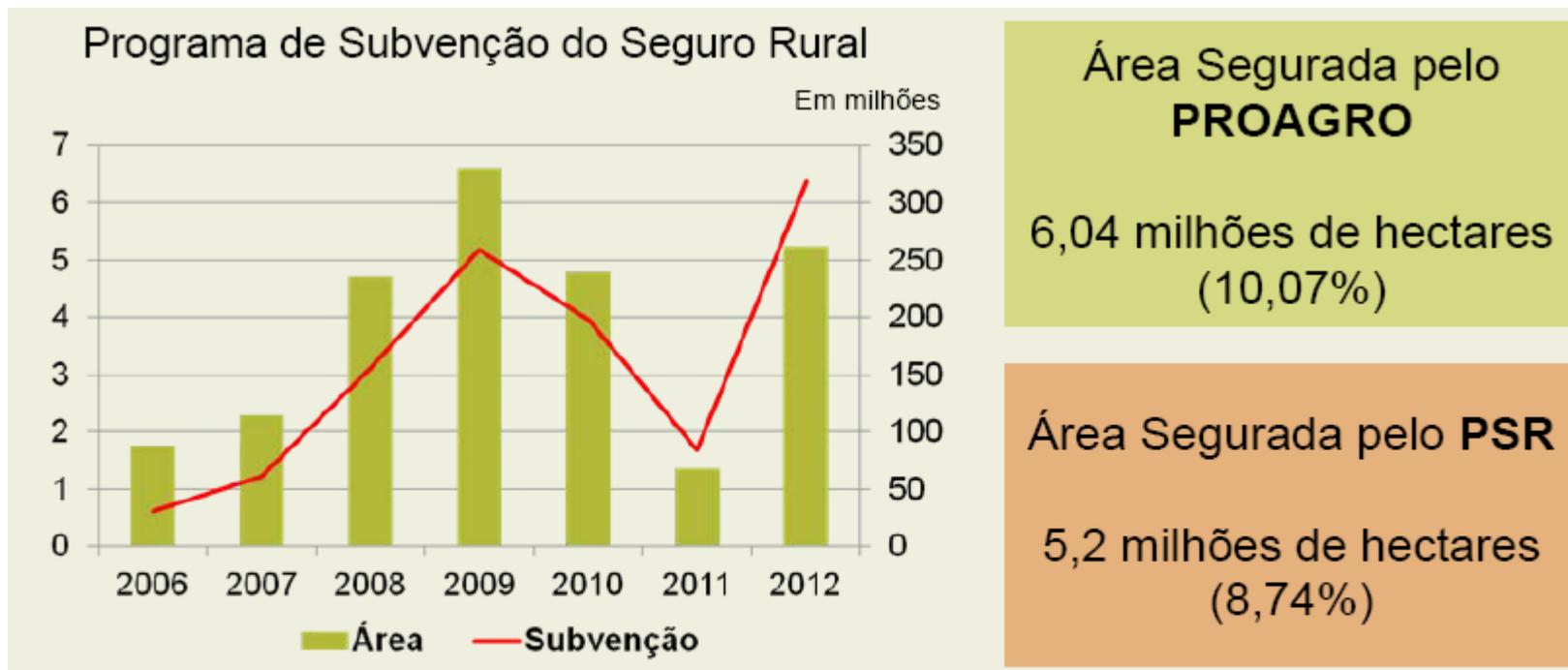
Cooperativismo

- fundamental na união dos pequenos agricultores contra a atuação dos intermediários especuladores.
- expande atividades nos anos 70.
- . a difusão de insumos modernos
- . a produção industrial destes insumos
- . beneficiamento da produção
- . assistência social aos agricultores
- . assentamentos

Colonização e Reforma Agrária

- A Reforma Agrária não saiu do papel
- Estatuto da Terra

Seguro Rural



Percentual da área segurada no Brasil: = 11,24 milhões de hectares (18,73%)

EUA = 99% da área = 104 milhões de hectares

Fonte: MAPA, Banco Central

Fundo Garantidor da Agropecuária

Regulamentar o artigo 8º da Lei 12.087, de 2009:

Art. 8º Fica a União autorizada a participar, no limite global de até R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais), de fundos que, atendidos os requisitos fixados nesta Lei e em regulamento, tenham por finalidade garantir o risco de crédito de operações de financiamento de investimento realizadas com produtores rurais e suas cooperativas.

Agricultura

“O limite de crescimento é o tamanho da barriga das pessoas” (demanda)

“Lei do declínio secular da agricultura”

- Elasticidade renda da demanda por alimentos (η) é menor que 1 e declinante

O crescimento da agricultura acompanha o crescimento da demanda (\dot{D}_a), que é limitada pelo crescimento da população (\dot{g}); pelo crescimento da renda (\dot{Y}); pelo crescimento das exportações (\dot{X}); acrescida de novas utilidades para os produtos agrícolas (β) (ex: biocombustíveis)

$$\dot{D}_a = \dot{g} + \eta \dot{Y} + \alpha \dot{X} + \beta$$

Plano Agrícola e Pecuário 2013 / 2014

Síntese

Financiamento Rural de R\$ 136 bilhões	Aumento de 18% em relação à safra 2012/2013	Expectativa de produção de 190 milhões de toneladas de grãos
Armazenagem - Produtores, cooperativas e cerealistas	R\$ 25 bilhões para construção de novos silos em 5 anos	Melhores juros: 3,5% Prazo: 15 anos
Médio produtor	R\$ 13,2 bilhões para o Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural (Pronamp) Aumento de 18,4% em relação à safra anterior Juros: 4,5%	Mais limite de financiamento por produtor: a) Custeio: de R\$ 500 mil para R\$ 600 mil Aumento de 20% em relação à safra anterior b) Investimento: de R\$ 300 mil para R\$ 350 mil Aumento de 16,6% em relação à safra anterior
Atenção ao cooperativismo	R\$ 5,3 bilhões para os programas PRODECOOP e PROCAP-AGRO	a) PRODECOOP Juros para armazenagem e irrigação: 3,5% Juros para demais: 5,5% b) PROCAP-AGRO Juros para capital de giro: 6,5% Juros para integralização de quotas-partes: 5,5%
Seguro Rural	R\$ 700 milhões Aumento de 75% em relação à safra anterior	• R\$ 525 milhões para regiões e produtos prioritários e subvenção de 60% do valor do prêmio • R\$ 175 milhões para demais regiões e produtos e subvenção de 40% do valor do prêmio
Limite para custeio	De R\$ 800 mil para R\$ 1 milhão	Um aumento de 25% em relação à safra anterior
Apoio à comercialização	R\$ 5,6 bilhões para apoiar a comercialização	
Garantia de preço mínimo	R\$ 2,5 bilhões para aquisição de produtos e manutenção de estoque	
Irrigação	R\$ 400 milhões	Juros: 3,5%. Prazo: 15 anos
Inovação tecnológica	R\$ 1 bilhão para o Programa Inovagro*	Taxa de juros: 3,5%
Desenvolvimento com sustentabilidade	R\$ 4,5 bilhões para o Programa ABC – Agricultura de Baixa Emissão de Carbono	
Defesa Agropecuária	<ul style="list-style-type: none"> • Modernização dos Laboratórios Nacionais Agropecuários • Consolidação do Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal (SISBI-POA) • Tipificação de carcaça bovina 	

Plano Safra - Ações

Linhas de Crédito:

- Ampliação da linha de financiamento Moderinfra - coletivo até R\$ 20 milhões (hoje são 4 milhões)
- Equalização dos juros do Moderinfra aos juros do Finame PSI (hoje são 5,5%a.a. no Moderinfra X 3,0% a.a. no Finame PSI)
- Prazo de financiamento em 12 anos, com 3 anos de carência
- Agilização dos processos do MODERINFRA para que tramitem com a mesma velocidade do FINAME PSI
- Condições atuais viabilizam projetos acima de 20 mil sc

Meio Ambiente: Liberação de Licença Ambiental para as obras instaladas em Zona Rural, visto que a poluição causada por uma unidade de recepção, secagem e armazenagem não gera nenhum tipo de poluente diferente dos já existentes na própria zona rural (pó, resíduos orgânicos).

Recursos para programas de capacitação em sistemas de armazenagem: R\$ 5 milhões

Desoneração do PIS/COFINS de máquinas e implementos de sistemas de armazenagem

PRONAF

Plano Safra da Agricultura Familiar 2013/2014

DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS – PRINCIPAIS AÇÕES

- Crédito Pronaf - R\$ 21 bilhões
- Seguro da Agricultura Familiar - SEAF - R\$ 400 milhões
- Programa Garantia-Safra - R\$ 980,3 milhões
- Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar (PGPAF) - R\$ 33 milhões
- Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) - R\$ 1,2 bilhão em compras da agricultura familiar (MDA: R\$ 148 milhões + MDS: R\$ 1,08 bilhão)
- Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) – R\$ 1,1 bilhão em compras da agricultura familiar (FNDE)
- Assistência Técnica e Extensão Rural - R\$ 400 milhões – 437 mil AF
- Programa de Garantia de Preço Mínimo – PGPM | R\$ 200 milhões

PRONAF - Juros menores e condições mais favoráveis

-Linhas de crédito do Pronaf:

- Pronaf Custeio
- Pronaf Mais Alimentos - Investimento
- Pronaf Agroindústria
- Pronaf Agroecologia
- Pronaf Eco
- Pronaf Floresta
- Pronaf Semiárido
- Pronaf Mulher
- Pronaf Jovem
- Pronaf Custeio e Comercialização de Agroindústrias Familiares
- Pronaf Cota-Parte
- Microcrédito Rural

PRONAF - CONDIÇÕES DO CRÉDITO RURAL

– PLANO DE SAFRA 2013/2014

LINHA	PÚBLICO	MODALIDADE	FINALIDADE	CRÉDITO/TETO	JUROS	BÔNUS DE ADIMPLÊNCIA (2)	PRAZO	CARÊNCIA
MCR 10-4	Agricultores (as) familiares com renda bruta anual até R\$ 360 mil. (exceto Grupo A e A/C)	Custeio	Atividades agropecuárias, florestais e pesqueiras.	<input type="checkbox"/> R\$ 10 mil <input type="checkbox"/> Acima de R\$ 10 mil até R\$ 30 mil <input type="checkbox"/> Acima de R\$ 30 mil até R\$ 100 mil	<input type="checkbox"/> 1,5% a.a. <input type="checkbox"/> 3,0% a.a. <input type="checkbox"/> 3,5% a.a.	Não se aplica.	3 anos para Açafrão e Palmeira Real 2 anos para culturas bianuais e aqüicultura 1 ano para as demais culturas e atividades pecuárias	Não se aplica.
MCR 10-5	Agricultores (as) familiares com renda bruta anual até R\$ 360 mil.	Investimento		Individual: <input type="checkbox"/> R\$ 10 mil <input type="checkbox"/> Acima de R\$ 10 mil até R\$ 150 mil ou até R\$ 300 mil (avicultura, suinocultura e fruticultura) Coletivo: <input type="checkbox"/> R\$ 750 mil	<input type="checkbox"/> 1% a.a. <input type="checkbox"/> 2% a.a. <input type="checkbox"/> 1 ou 2% a.a.	Não se aplica.	10 anos (15 anos para armazenagem)	Até 3 anos

Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar – PGPAF

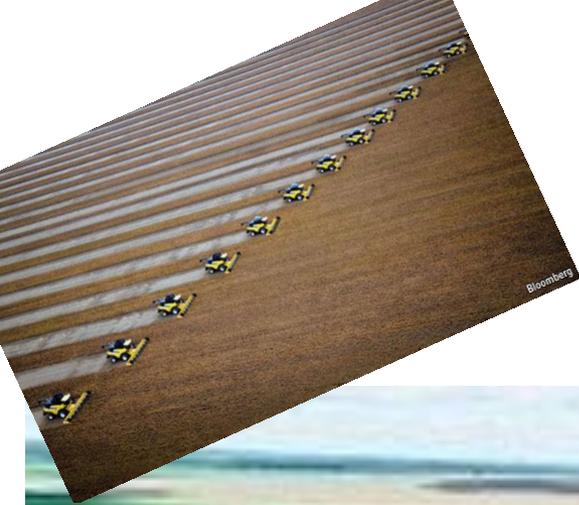
Programa do Governo Federal que garante aos agricultores familiares que tem financiamento no âmbito do Pronaf a indexação do financiamento a um preço de garantia igual ou próximo do custo de produção e nunca inferior ao estabelecido na PGPM.

49 produtos terão cobertura. Assegura desconto no pagamento do financiamento do Pronaf Custeio ou do Pronaf Investimento, nos casos em que o preço do produto fique abaixo do preço de garantia calculado pela Conab.

Programa de Aquisição de Alimentos – PAA: haverá R\$ 1,2 bilhão para compra de produtos da agricultura familiar. Os limites anuais por família foram ampliados de R\$ 4,5 mil para R\$ 5,5 mil, podendo chegar a R\$ 6,5 mil para agricultores ligados a cooperativas. Quando pelo menos 50% dos cooperados estiverem inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais ou os produtos forem exclusivamente orgânicos, agroecológicos ou da sociobiodiversidade, este limite será de R\$ 8 mil.

Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE: R\$ 1 bilhão para a compra de produtos da agricultura familiar. No mínimo 30% dos recursos destinados à alimentação escolar devem ser utilizados na aquisição de produtos da agricultura familiar ou de assentados da reforma agrária.

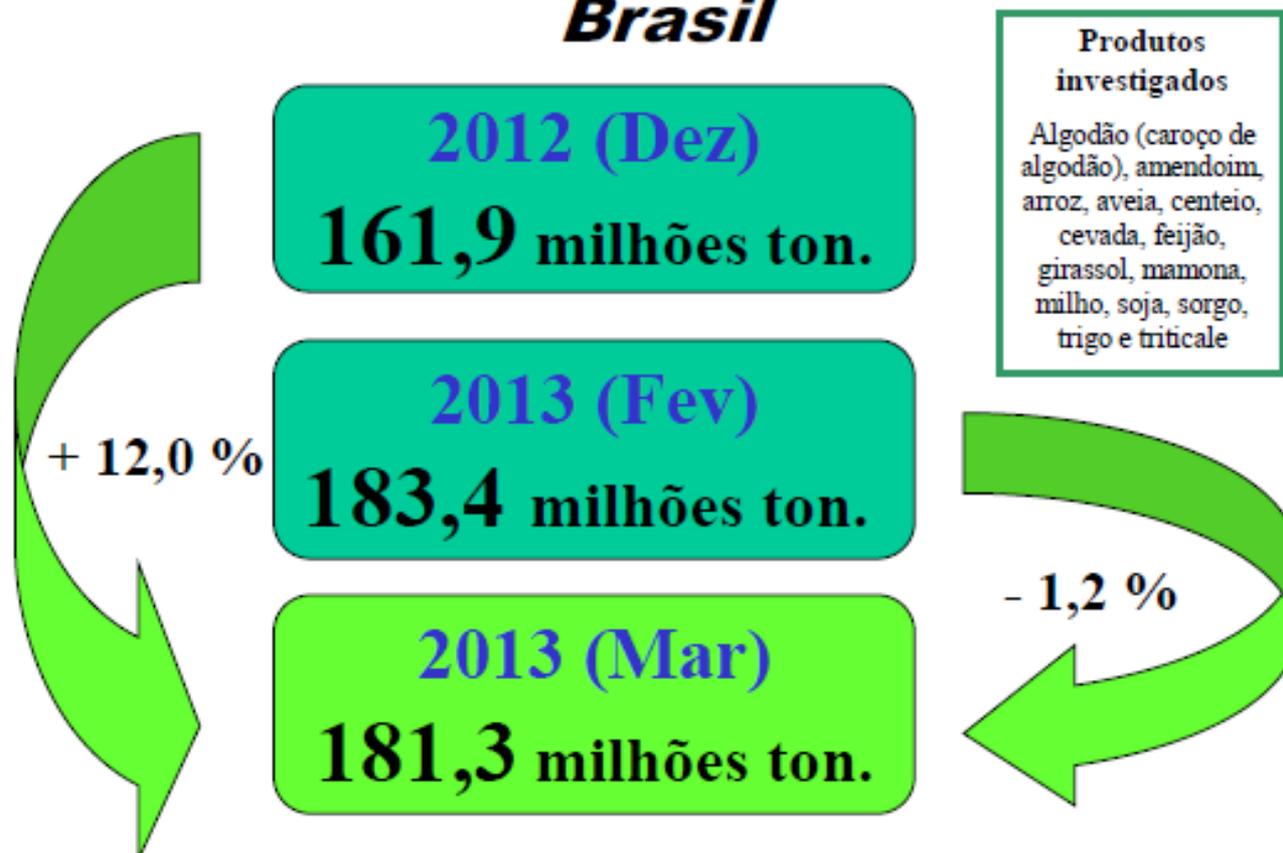
Agricultura



Agropecuária em 2013

Grãos: 181 milhões ton. (+ 12%)

Cereais, leguminosas e oleaginosas **Brasil**



Safra de grãos 2013 (Prognóstico do IBGE)

Previsão de **181,0 milhões** de toneladas, **12% superior** à safra recorde obtida em 2012 (**162,1 milhões** de toneladas)

Perspectivas para a produção agrícola de 2013

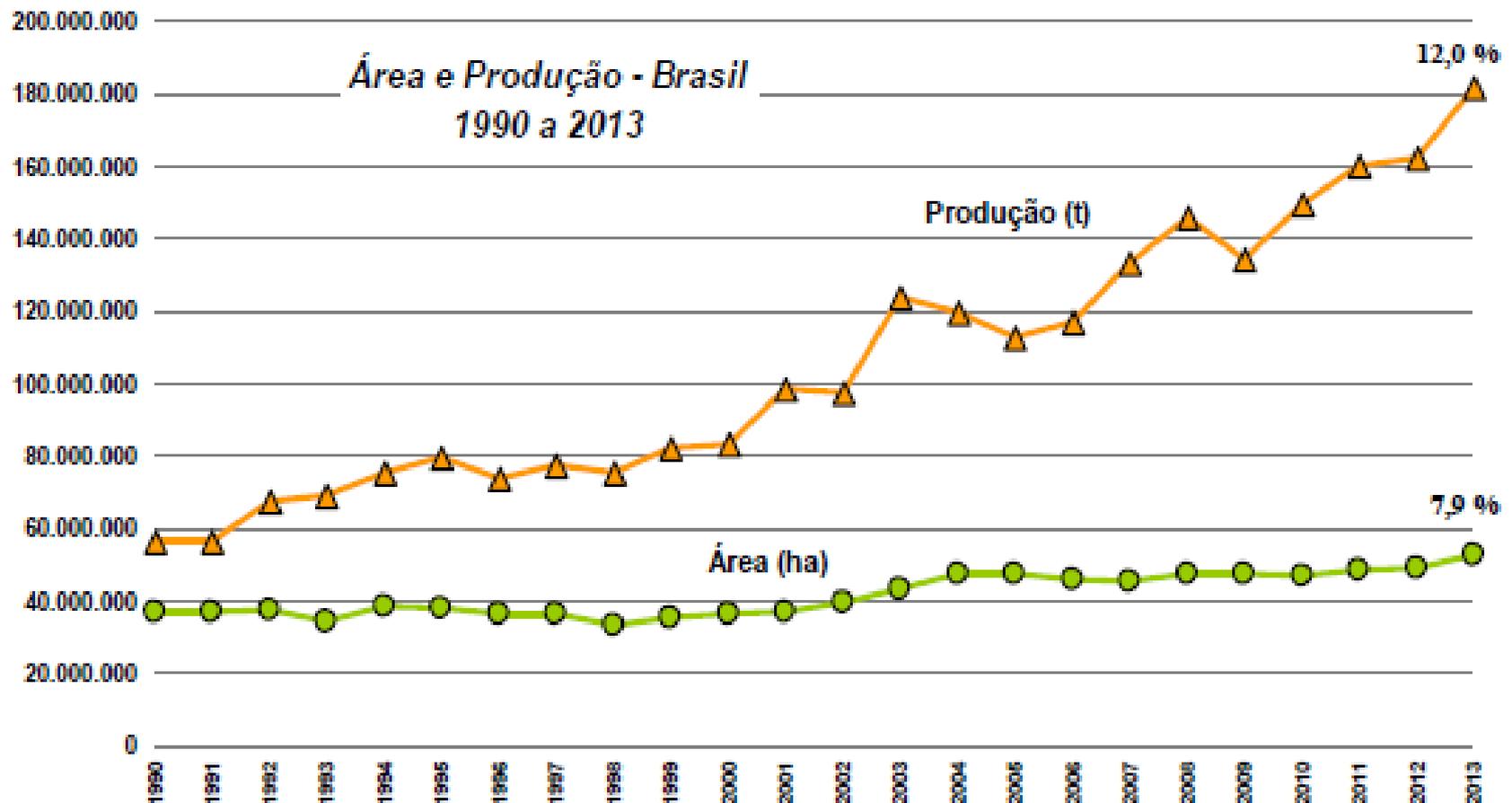
Dentre os vinte e seis produtos selecionados, dezoito apresentam **variação positiva** na estimativa de produção em relação ao ano anterior: **amendoim** em casca 1ª safra (6,1%), **arroz** em casca (5,1%), **aveia** em grão (1,7%), **batata-inglesa** 1ª safra (5,8%), **batata-inglesa** 2ª safra (1,6%), **café** em grão - canephora (3,0%), **cana-de-açúcar** (9,8%), cevada em grão (23,7%), **feijão** em grão 1ª safra (23,7%), **feijão** em grão 2ª safra (11,3%), **feijão** em grão 3ª safra (0,5%), mamona em baga (4,7%), mandioca (0,1%), **milho** em grão 1ª safra (6,8%), **milho** em grão 2ª safra (3,5%), **soja em grão (23,2%)**, trigo em grão (12,1%) e triticale em grão (17,6%).

Com **variação negativa** são oito produtos: **algodão** herbáceo em caroço (30,2%), amendoim em casca 2ª safra (11,1%), **batata-inglesa 3ª safra** (9,5%), cacau em amêndoa (0,4%), café em grão – arábica (5,8%), **cebola** (4,1%), **laranja** (14,9%) e sorgo em grão (5,1%).

Grãos – produção e área

Cereais, Leguminosas e Oleaginosas

BRASIL



Liderança agrícola

Posição do Brasil no ranking mundial, por quantidade produzida e exportada

	Produtor	Exportador
Café	1º	1º
Carne bovina processada	1º	1º
Suco de Laranja	1º	1º
Açúcar Refinado	2º	1º
Carne de Frango	2º	1º
Tabaco	2º	1º
Soja	2º	2º
Feijão	2º	16º
Milho	3º	3º

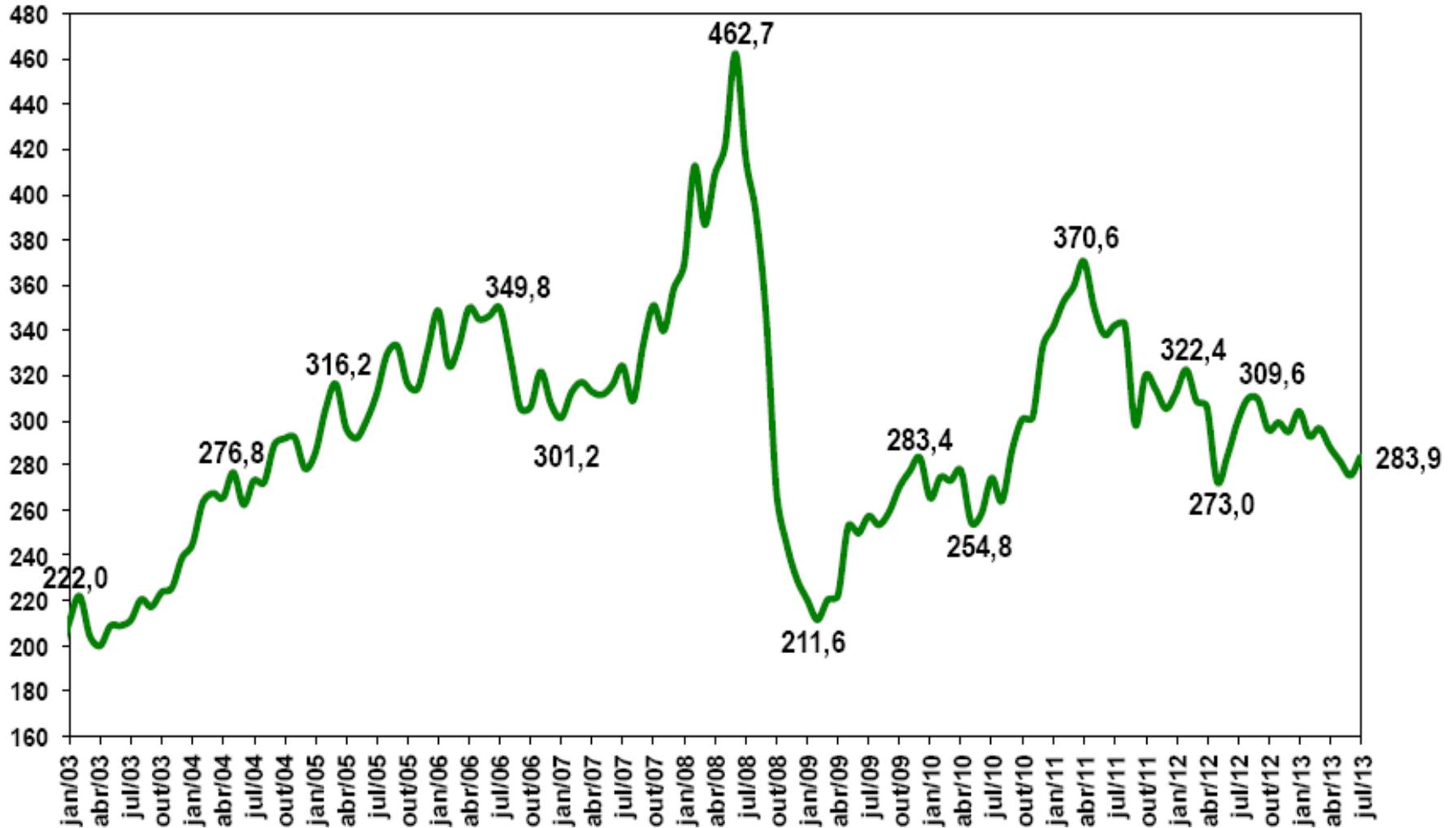
Fonte: FAO

Elaboração: MF

Conjuntura atual favorável

- Extraordinário crescimento da produção de grãos e carne deste o início da década de 2000.
- Crescimento da demanda internacional (urbanização da China)
- Expansão das exportações
- Preços elevados desde meado dos anos 2000, mas instáveis
- Expansão extraordinária da produtividade
- Riscos climáticos ampliados
- Novas fronteiras

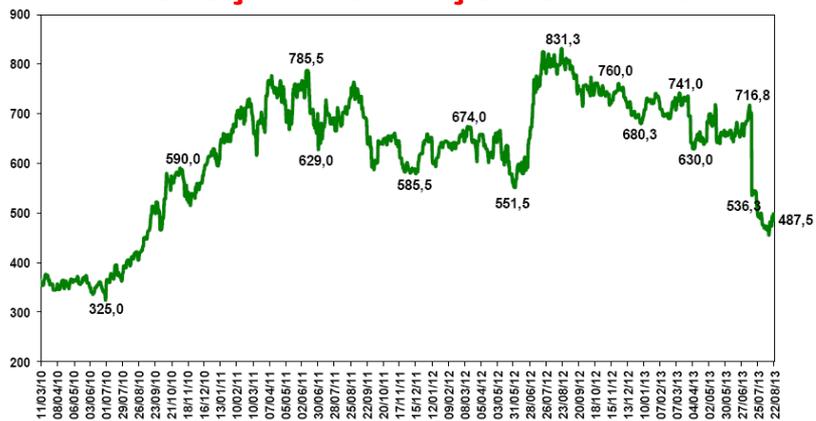
ÍNDICE CRB DE PREÇOS DE COMMODITIES



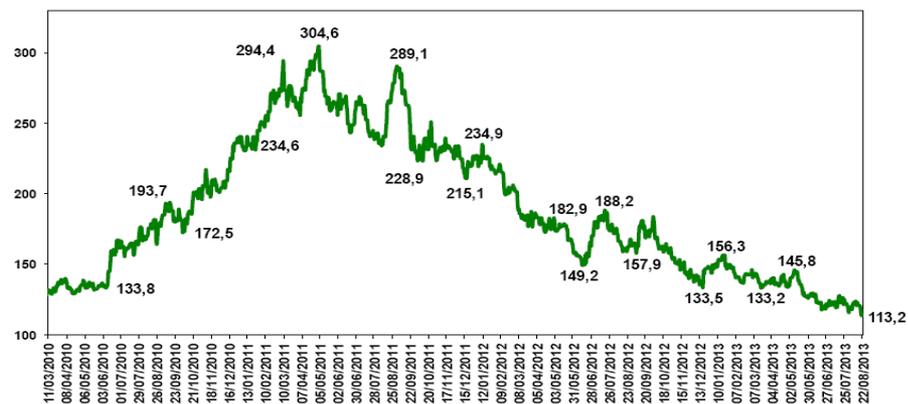
ÍNDICE CRB DE PREÇOS DE COMMODITIES – DADOS DIÁRIOS



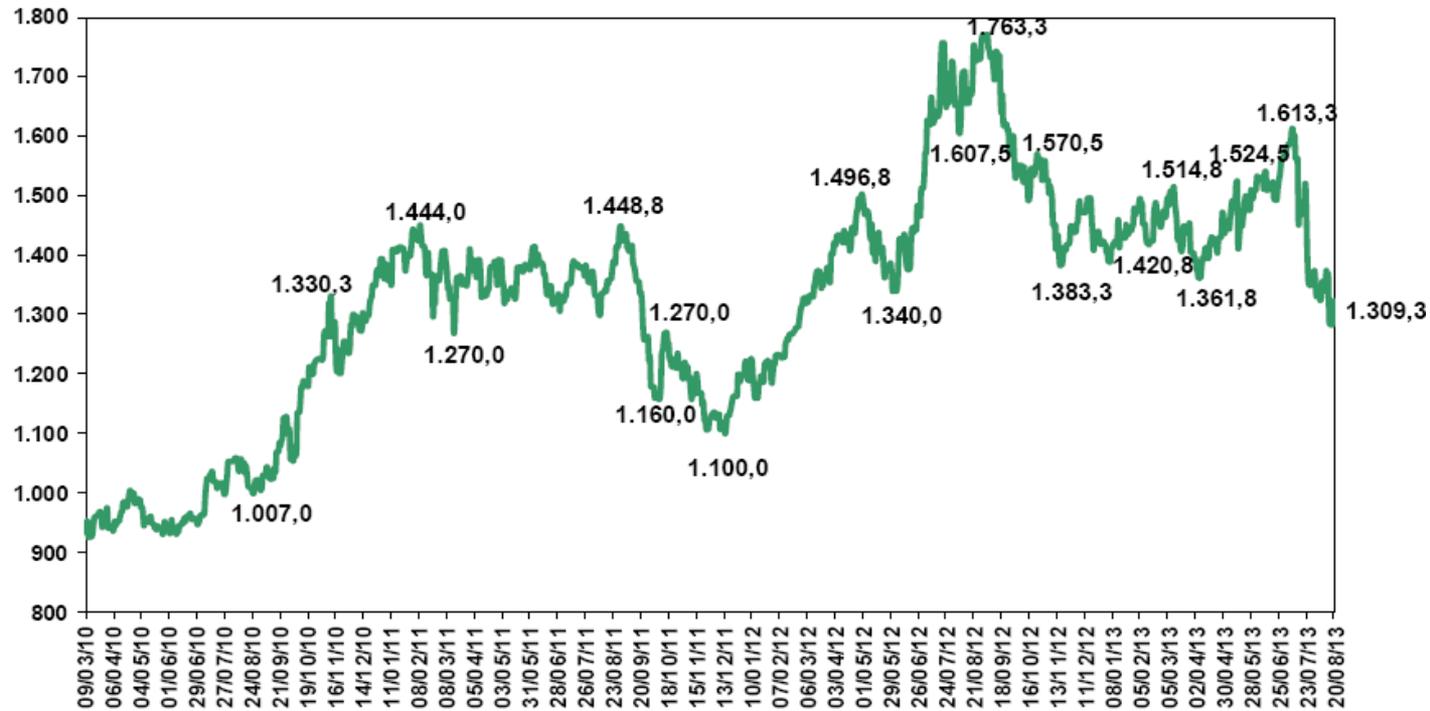
EVOLUÇÃO DO PREÇO DO MILHO



EVOLUÇÃO DO PREÇO DO CAFÉ



EVOLUÇÃO DOS PREÇOS DA SOJA (GRÃO) - 1º VCTO CBT



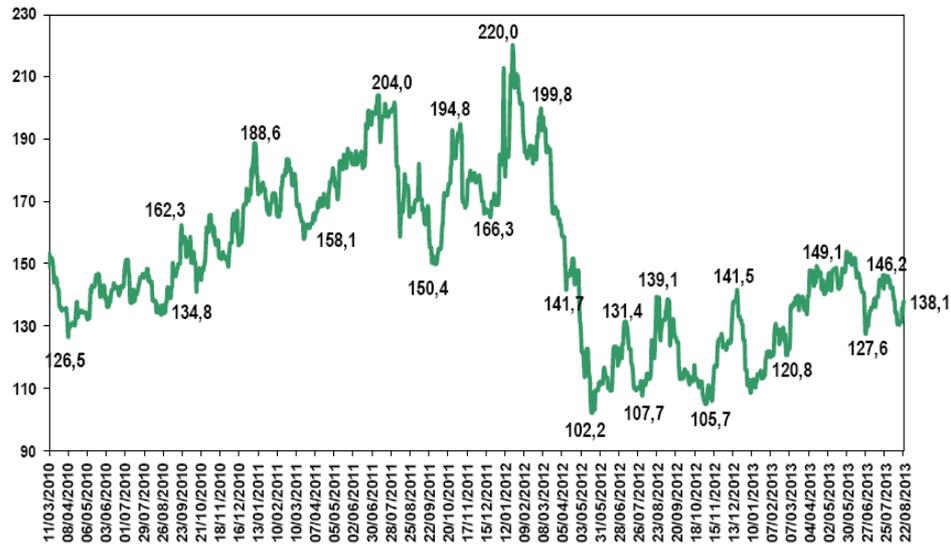
PREÇO NA CHINA DE MINÉRIO DE FERRO



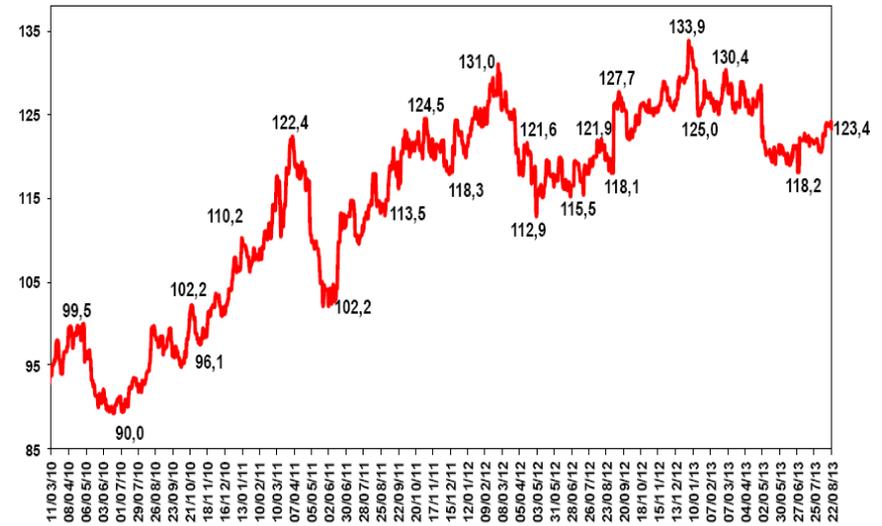
EVOLUÇÃO DO PREÇO DO CACAU



EVOLUÇÃO DO PREÇO DO SUCO DE LARANJA



EVOLUÇÃO DO PREÇO DO BOI GORDO



EVOLUÇÃO DO PREÇO DO AÇÚCAR



EVOLUÇÃO DO PREÇO DO ALGODÃO

