



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

FACULDADE DE PLANALTINA

GESTÃO DO AGRONEGÓCIO

**ANÁLISE DA INTERVENÇÃO DO GOVERNO FEDERAL NA APLICAÇÃO DO PGPM: O
CASO DO MILHO**

TAMARA DA SILVA CARDOSO

Orientador: Prof. Dr.º Mauro Eduardo Del Grossi

Brasília, DF

Novembro de 2017

TAMARA DA SILVA CARDOSO

**ANÁLISE DA INTERVENÇÃO DO GOVERNO FEDERAL NA APLICAÇÃO DO PGPM:
CASO MILHO**

Relatório de Estágio apresentado na Universidade de Brasília, como requisito necessário para a obtenção de título bacharel em Gestão do Agronegócio.

Orientador Dr^o: Mauro Eduardo Del Grossi

Brasília, DF

Novembro de 2017

AGRADECIMENTOS

Diante desse espaço para os agradecimentos, antes de tudo gostaria de expor uma das maiores gratidões em minha vida: Hoje sou Gestora do agronegócio! Ingressar em uma das universidades mais renomadas do país parecia um sonho distante e quase impossível e hoje posso dizer com todo orgulho que sou graduada.

Agradeço muito a Deus, por guiar-me sempre em todas batalhas da vida, pela coragem, ânimo, fé e força. Por também proporcionar pessoas compreensivas e inspiradores em meu caminho.

Aos meus colegas da Companhia Nacional de Abastecimento, a Gerência de Operações Especiais, GEOPE, que sempre me incentivaram para o melhor caminho do meu profissionalismo, pela força nos estudos e por auxiliarem nessa fase final do curso. Agradeço especialmente ao Allan Silveira, pela dedicação, pelo auxílio e por toda paciência que teve para me ensinar e orientar nesse caminho.

Ao meu orientador mais amado nesta universidade, Mauro Eduardo Del Grossi. Obrigada por me ajudar por todo esse tempo árduo do final do curso. Desde o início da jornada sempre foi bom contar contigo. Obrigada pela força e ânimo para elaborar meu trabalho. Admiro muito pela pessoa e pelo profissional que você é.

Por fim, tenho uma imensa gratidão pela minha família. Pessoas que fizeram o possível para eu estar até aqui onde cheguei. Agradeço aos meus amados pais, Francisco e Graça que fizeram de tudo para eu vencer, sem vocês minha jornada seria nada. À minha irmã, Tainara, que também contribuiu e que sempre me ajuda nos momentos difíceis em minha vida.

Aos colegas do curso, sempre levarei vocês em minha lembrança: Lorena, Mirelle, Giovane, João Fernando, Rafael Henriques, Diego, Marissa, Thalisson, Bianca Machado e Henrique.

À todos que de alguma forma contribuíram diretamente e indiretamente na minha formação acadêmica e pessoal.

RESUMO

O agronegócio tem uma grande relevância no Brasil, tanto nos níveis econômicos como sociais. Apesar de ter um grande valor, a atividade agrícola possui riscos, especialmente na fase de comercialização. Durante a colheita, o produtor encontra o risco de preço do seu produto, pois um produto com quantidade maior em um período de safra, tende a ter o seu preço reduzido. Para o produtor, isso significa risco iminente para o seu negócio, tendo em vista que há os vencimentos com dívidas e custos da produção para arcar. Este ambiente gera a necessidade da intervenção do governo para regular os preços, especialmente por meio da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM). O presente trabalho visa analisar o efeito da dessa política na comercialização do milho entre 2013 e 2016. Este estudo também descreve o processo de tomada de decisão na PGPM para a execução das políticas públicas de comercialização. Os principais resultados de atuação do Governo Federal apontam que a intervenção foi acentuada nos primeiros anos dessa análise, tendo em vista da superprodução do milho naquele período.

Palavras-chave: PGPM. CONAB. Milho. Intervenção do Governo.

ABSTRACT

Agribusiness has great relevance in Brazil, both at the economic and social levels. Despite having great value, the agricultural activity has risks, especially in the commercialization phase. During the harvest, the producer finds the price risk of his product, since a product with a larger quantity in a harvest period, tends to have its price reduced. For the producer, this means imminent risk to your business, given that there are debt maturities and production costs to pay. This environment generates the need for government intervention to regulate prices, especially through the Minimum Price Guarantee Policy (PGPM). The present work aims to analyze the effect of this policy on the commercialization of maize between 2013 and 2016. This study also describes the decision-making process in the PGPM for the execution of public marketing policies. The main performance results of the Federal Government indicate that the intervention was accentuated in the first years of this analysis, considering the overproduction of maize in that period.

Keywords: PGPM. CONAB. Maize. Government intervention.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Uso dos Instrumentos AGF e EGF.....	7
Figura 2- Fixação do preço mínimo para um determinado produto agrícola.....	8
Figura 3 - Instrumentos da PGPM.....	9
Figura 4- Intervenção do governo no milho de Mato Grosso.....	21

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Operações de PEP, VEP, PROP e PEPRO.....**19**

Tabela 2- Operações dos instrumentos Contrato de Opção, Repasse e Venda.....**19**

Tabela 3- Operações dos instrumentos de compra e venda e compra simultânea...**20**

Tabela 4- Preços do milho em Mato Grosso de 2013 a 2016.....**22**

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AGF	Aquisição do Governo Federal
BACEN	Banco Central do Brasil
CFP	Comissão de Financiamento de Produção
CIEP	Conselho Interministerial de Estoques Públicos
CMN	Conselho Monetário Nacional
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
COV	Contrato de Opção de Venda
EGF	Empréstimo do Governo Federal
MAPA	Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento
MOC	Manual de Operações da CONAB
MPOG	Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão
PIB	Produto Interno Bruto
PE	Prêmio de Equalização
PEP	Prêmio para Escoamento de Produto
PEPRO	Prêmio Equalizador Pago ao Produtor
PGPM	Política de Garantia de Preços Mínimos
PROP	Prêmio de Risco para Aquisição de Produto Agropecuário Oriundo de Contrato Privado de Opção de Venda
SPA/MAPA	Secretaria de Política Agrícola do Ministério da Agricultura, Pecuária e do Abastecimento
VEP	Valor de Escoamento do Produto

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	1
2 OBJETIVOS.....	2
2.1 Objetivo Geral.....	2
2.2 Objetivos Específicos	2
3 JUSTIFICATIVA.....	3
4 REFERENCIAL TEÓRICO.....	4
4.1 Política Agrícola.....	4
4.2 A Política de Garantia de Preços Mínimos.....	6
4.2.1 Classificação dos instrumentos da PGPM	9
5 METODOLOGIA.....	10
6 RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	11
6.1 A Intervenção Recente do Governo Federal.....	11
6.1.1 Operacionalização e aplicação do PGPM.....	13
6.1.2 Metodologia aplicada pela CONAB.....	15
6.2 O produto milho.....	15
6.2.1 Produção recente do milho no Brasil.....	16
6.3 Aplicação de recursos da PGPM no Milho.....	16
6.3.1 Período de 2013/2014	16
6.3.2 Período de 2014/2015	18
6.3.3 Período de 2015/2016	19
6.4 Resumo das Operações.....	19
6.5 Efeitos da Política de Garantia de Preços Mínimos.....	21
6.6 Entraves da Política	22
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	23
8 REFERÊNCIAS.....	24

1 INTRODUÇÃO

O agronegócio brasileiro possui uma dinâmica complexa e constitui de várias etapas para se concluir. Nele é atribuído atividades comuns, como: compra de insumos, produção, comercialização. Também é integrado a fatores, como: terra, capital e mão-de-obra. Observando essas questões, o agronegócio envolve as atividades agrícolas onde os riscos são inerentes, tais como: risco de crédito, risco do produção e risco de preço.

O risco de preço é um fator incontornável no pelo produtor rural, tendo em vista as oscilações do mercado e a volatilidade na linha de oferta e demanda. Observando essa temática, o Estado observou a necessidade de formular políticas para assegurar o produtor e incentivar a comercialização e o abastecimento.

No âmbito do agronegócio, as políticas agrícolas têm sido um importante ator, responsável pelo suporte e desenvolvimento do ser, abordando um conjunto de medidas e ações governamentais voltadas para o planejamento, financiamento e o seguro da produção, praticadas por meio de planos e programas direcionados a agropecuária (MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, 2016).

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento é órgão do governo federal para a formulação das políticas agrícolas e a Companhia Nacional de Abastecimento é a empresa pública vinculada ao MAPA que executa e operacionaliza as políticas que incentivam o setor agropecuário. Uma das políticas cruciais para a comercialização é a Política de Garantia de Preços Mínimos.

2 OBJETIVOS

2.1 OBJETIVO GERAL: Demonstrar os processos e a lógica da tomada de decisão do governo federal para a execução da PGPM

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Salientar a importância da PGPM na cultura do milho entre 2013 a 2016
- Descrever a operacionalização da PGPM apontando possíveis limitações

3 JUSTIFICATIVA

Na Agricultura há um período ou um intervalo entre a colheita e a venda do produto no mercado, nesse momento o produtor deverá gerenciar bem a mercadoria. Na colheita, o preço do produto tende a diminuir por conta da alta oferta no mercado agrícola. Para o produtor, isso significa risco iminente para o seu negócio, tendo em vista que existem os vencimentos das dívidas e custeios da produção para arcar.

Diante desses fatos, o mercado agrícola conta com intervenção do governo federal, ou seja, o Estado elabora políticas para subsidiar esses mecanismos de mercado. Portanto, o papel do governo tende a se adequar aos fatos e contribuir para manter os preços estáveis e desencadeando estabilidade e a melhor renda aos produtores.

Segundo o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, a política governamental de apoio à comercialização vem proporcionando maior eficiência na aplicação dos recursos públicos e permitindo maior atração dos recursos privados para o setor rural. Também afirma que, a atuação do governo no apoio à comercialização contribuiu para minimizar a queda de resultante dos baixos preços dos produtos agrícolas e foi um fato importante para que o setor rural superasse as dificuldades mais graves da crise financeira.

Segundo Mendes (2007, p.54) o agronegócio brasileiro representa mais de 30% do PIB nacional, ou seja, cerca de R\$ 2 trilhões e também uma forte eficiência na economia, mas de acordo com Barros (2006, p.01) “[...] o agronegócio vem sendo vítima de crises cíclicas que demandam injeções de novos recursos e renegociação das dívidas em vencimento [...]”. A partir desse fato, justifica a intervenção do governo para auxiliar os produtores, principalmente no momento que os produtos se encontram no preço insatisfatório de mercado.

4 REFERENCIAL TEÓRICO

Acerca do referencial teórico, será feita a abordagem dos temas conexos ao título e o conteúdo do trabalho.

4.1 Políticas Agrícolas

Na visão de Coelho (2001, p. 03) há muitas razões econômicas para a existência de uma política agrícola. As principais são: melhorar a alocação de recursos, reduzir as flutuações na renda e garantir segurança alimentar. As políticas agrícolas pouco mudaram desde a década de trinta.

Acerca da política de extensão rural compreende-se uma das modalidades de política agrícola acionadas pelo poder público para intervir no meio rural, o governo visa ao atingimento de objetivos cuja ênfase tem variado historicamente, mas sempre estão voltados para aspectos econômicos, visando ao aumento da produção e produtividade agropecuárias e para o bem-estar social das famílias e comunidades rurais, citado, este último, em metas associadas à melhoria das condições de saúde, alimentação, educação e organização da população rural (RODRIGUES, 1997, p. 120)

As intervenções do Estado no meio rural através das políticas públicas estão de acordo aos riscos sociais e políticos que envolvem o setor, principalmente políticas que estabelecem o bem-estar social e econômico.

O enfoque adotado pela *Food and Agriculture Organization of the United State (FAO)* na Resolução n. 3/61: *Guidin principles for national agricultural price stabilization and support policies*, divulgada em 196, Carvalho e Silva (1995, p.10) aborda as recomendações técnicas pela intervenção na agricultura. A resolução estabelece os seguintes princípios a serem perseguidos pela política agrícola de todos os países:

- 1) uma agricultura economicamente capaz de prover para fazendeiros e trabalhadores rurais um nível de vida adequado em relação ao nível geral do país;
- 2) um aumento na eficiência e competitividade da agricultura, particularmente onde isto puder facilitar a redução de medidas protecionistas;
- 3) prevenir a ocorrência de excessivas flutuações nos preços e rendas agrícolas;

4) dar maior flexibilidade à produção agrícola em seus ajustamentos à demanda efetiva, com o objetivo de evitar tanto a escassez quanto os onerosos excedentes;

5) um crescente e equilibrado consumo dos produtos agrícolas e preços razoavelmente estáveis, em nível justo, tanto para produtores quanto para consumidores;

6) um crescimento equilibrado da economia como um todo, sem excessivos pagamentos de transferências da agricultura a outros setores da economia (como em muitos países subdesenvolvidos), ou de outros setores da economia para a agricultura (como em grande número de países desenvolvidos); e

7) o aperfeiçoamento da distribuição internacional de produtos primários, levando em conta que a consecução de tal objetivo é uma responsabilidade a ser dividida conjuntamente pelos países importadores e exportadores. (CARVALHO e SILVA, 1995, p. 10)

Uma abordagem acerca da agricultura que Carvalho e Silva faz (1995, p.10) é na formação de preços agrícolas, que depende de fatores internos e externos ao setor. Na parte da ordem externa, os fatores que causam são as variações cíclicas da demanda agregada que têm papel destacado, provocando elevações de preços na prosperidade e queda na recessão. Ao setor interno, a elevada flutuação da produção devida a fatores de difícil controle, como pragas, doenças, falta de chuvas, mudanças climáticas e etc, naturalmente, amplia a variabilidade dos preços agrícolas que, por sua vez, se estende à receita dos agricultores. O maior grau de risco da atividade agrícola deve-se a esses fatores, que por consequência, dada a interligação dos mercados, podem comprometer o bom funcionamento de todo o sistema econômico.

Na Lei no 8.171, de 17 de janeiro de 1991, em seu 3º Artigo, estabelece que o Estado exercerá função de planejamento, responsável por “[...] promover, regular, fiscalizar, controlar, avaliar atividade e suprir necessidades, visando assegurar o incremento da produção e da produtividade agrícolas, a regularidade do abastecimento interno, especialmente alimentar, e a redução das disparidades regionais [...]”. A política agrícola, no âmbito nacional é responsável pelo desenvolvimento e suporte ao agronegócio, determinando um conjunto de ações e medidas governamentais visando para o financiamento, planejamento e o seguro da produção, praticadas por meio dos planos e programas para agropecuária.

O Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (MAPA), o auxílio do Estado acompanha em todo ciclo produtivo por meio de estudos na área de gestão de

risco, subvenções econômicas, linhas de créditos, e levantamentos de dados. Pode definir em três linhas de atuação:

- Na linha de crédito, pois permite ao produtor contratar o seguro rural com parte do prêmio subsidiado pelo ministério, quando houverem prejuízos causados por eventos climáticos adversos. Há muitos programas financiam necessidades diversas dos produtores, isso é, na compra de insumos até na construção de algumas estruturas da área produtiva. Por isso que existe o acesso a linhas de crédito para custeio, investimento e comercialização. Os créditos de custeio destinam-se a cobrir despesas habituais dos ciclos produtivos. Já os créditos de investimento aplicam-se serviços duráveis ou em bens, como maquinários e contratação de mão-de- obra.
- Na gestão do risco rural, é elaborado para de minimizar os riscos relacionados aos fenômenos climáticos adversos e permite a cada município identificar a melhor época de plantio das culturas, nos diferentes tipos ciclos de cultivares e no solo.
- Na comercialização, assegura recursos necessários ao produtor rural e a suas cooperativas, a fim de garantir o armazenamento da colheita e o abastecimento nos períodos de queda dos preços. Ou seja, é a garantia de preço mínimo ao produtor rural, a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM).

Ao longo das últimas décadas, a política agrícola brasileira vem sendo ampliada e conceitualmente aperfeiçoada. Para auxiliar a agricultura no planejamento, apoio à comercialização financiamento e seguro da produção, a política agrícola brasileira, hoje, enfrenta desafios relacionados à melhoria da infraestrutura e logística, acesso a novos mercados e à sustentabilidade ambiental. (SILVA, 2016, p.01)

4.2 A política de Garantia de Preços Mínimos –PGPM

A política de preços mínimos surgiu em 1943 com a criação da Comissão de Financiamento de Produção (CFP), até o final da década de 1980 a CFP era a principal executora da política, depois deu origem à Companhia Nacional de Abastecimento (Conab). Paralelamente à criação da CFP foi instituída a política de preços mínimos, sendo os primeiros preços mínimos fixados em 1945, referentes às culturas de arroz, feijão, milho, amendoim, soja e semente de girassol (COSTA, 2015)

Segundo Almeida (2017, p.23), até o final da década de 1980, a CFP utilizava essencialmente dois instrumentos: Aquisição do Governo Federal- AGF e Empréstimo do Governo Federal- EGF, isso para atingir os objetivos da PGPM. Os instrumentos citados, foram utilizados até na década de 1970.

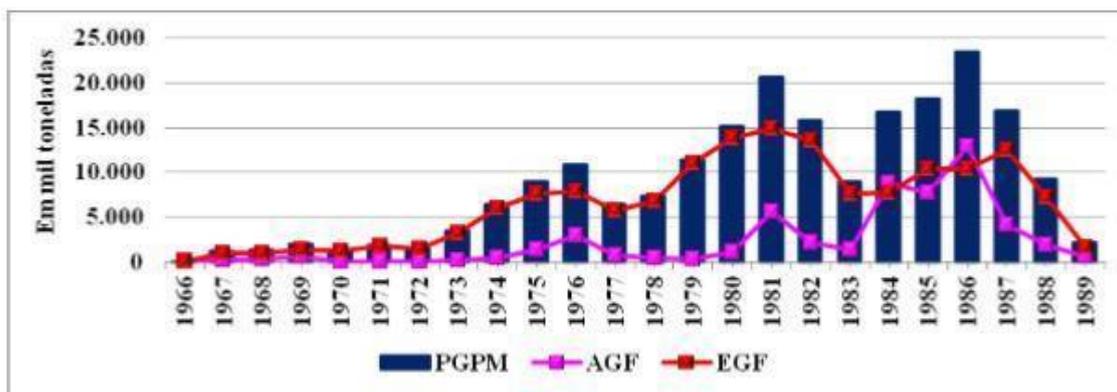


Figura 1- Uso dos Instrumentos AGF e EGF.

Fonte: CONAB. Elaborado a partir de dados de Coelho, 2011).

Diante desse fato, depois de alguns anos, a PGPM foi estabelecida pela lei no 79, de 19 de dezembro de 1966, nesta lei é instituída toda forma e metodologia de fixação de preço dos produtos. A seguir, alguns artigos que estabelece a forma da Política de Garantia de Preços Mínimos:

Art. 1º A União garantirá os preços dos produtos das atividades agrícola, pecuária ou extrativa, que forem fixados de acordo com este Decreto-lei

Art. 2º A garantia de preços instituída no presente Decreto-lei é estabelecida exclusivamente em favor dos produtores ou de suas cooperativas.

§ 1º Essa garantia, entretanto, poderá estender-se aos beneficiadores que assumirem a obrigatoriedade de colocar à disposição dos produtores e suas cooperativas - com garantia a êstes de plena liberdade de locação dos produtos e subprodutos resultantes - no mínimo, 5% (cinco por cento) de sua capacidade de armazenamento e beneficiamento, no prazo de financiamento que fôr outorgada a êstes.

§ 2º Em caráter excepcional - quando circunstâncias especiais de mercados justificarem, a critério da Comissão de Coordenação Executiva do Abastecimento - poderão as operações de financiamento ser estendidas, igualmente, aos comerciantes.

§ 3º Em ambos os casos previstos nos parágrafos anteriores será indispensável a comprovação de pagamento, aos produtores, de no mínimo o valor dos preços fixados de acordo com este Decreto-lei.

Art 3º A Comissão de Coordenação Executiva do Abastecimento regulamentará antes de cada safra as condições estipuladas no § 2º, do art. 2º deste Decreto-lei.

Art 4º A União efetivará a garantia de preços através das seguintes medidas:

- a) comprando os produtos, por preços mínimos fixados;
- b) concedendo financiamento, com opção de venda, ou sem opção de venda, inclusive para beneficiamento acondicionamento e transporte dos produtos.

Segundo Mendes (1989) os principais objetivos da PGPM podem ser simplificados dessa forma: a) Proteger a renda do setor agrícola; b) Aumentar a produção da agricultura c) Reduzir, ou até mesmo eliminar, o risco de preço enfrentado pelo produtor rural.

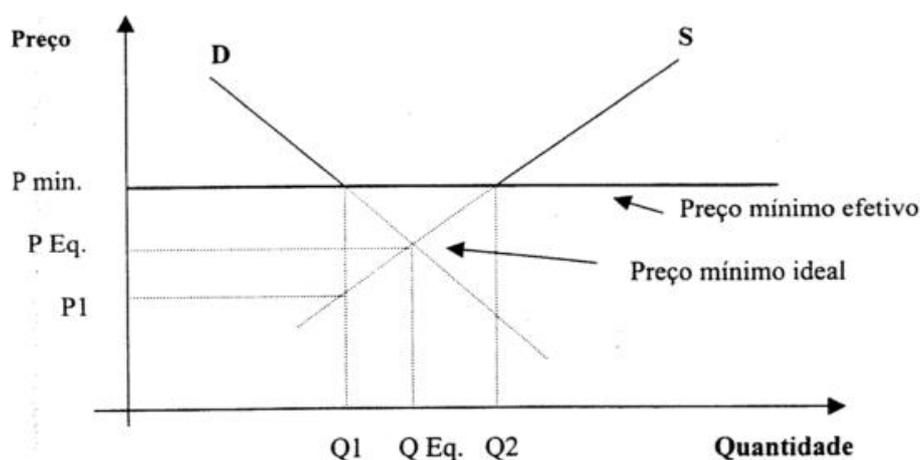


Figura 2- Fixação do preço mínimo para um determinado produto agrícola.

Fonte: LAMOUNIER (2000).

No gráfico acima encontra a dinâmica para a fixação de preço na forma padrão para produtos agropecuários. Na linha P_{Eq} é dado a linha de preço do produto em um mercado competitivo, ou seja, um preço já praticado na sua esfera normal e a linha Q_{Eq} indica a quantidade ofertada equilibrada. Para estabelecer o preço mínimo de forma eficaz, o preço deverá ser fixado no patamar acima do P_{Eq} . Na figura acima, ao preço P_{min} , tem-se uma situação em que a oferta Q_2 será absorvida em parte pela demanda, igual à Q_1 e em parte pelo governo $Q_2 - Q_1$, formando assim estoques governamentais que deverão ser vendidos em períodos de entressafra ou poderá ser exportado. Outra

possibilidade seria a venda desses estoques ao preço P1, o que implicaria numa forma de subsídio governamental ao consumo deste produto. (LAMOUNIER, 2000, p.33)

4.2.1 Classificação dos instrumentos da PGPM

Durante a primeira fase de execução da PGPM, os estudos evidenciaram o uso mais frequente do EGF/COV e da AGF, e o uso menos frequente do EGF/SOB, por não garantir o recebimento do preço mínimo ao tomador e devido ao risco de a operação ser exclusivamente do agente financeiro (MENDES, 2007).

Segundo Stefanello, no momento de incerteza e não ter restrições operacionais e as deficiências de infraestrutura, o produtor buscava a utilizar o EGF até o possível e assim a AGF seria utilizada somente no final de cada safra. Assim, em 1996 a AGF teve uma menor abrangência e em partes foi substituída pelo Contrato de Opção de Venda, foi extinto o EGF/COV e nessa mesma época foi criado o Prêmio para Escoamento de Produto (PEP).

Figura 3: Instrumentos da PGPM.

<p>Instrumentos Públicos de Intervenção Ampla no Mercado (até 1996/97):</p> <p>De Formação de Estoques:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ AGF <p>De Crédito de Comercialização para Financiamento à Estocagem com Equalização de Preços ou de Custos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ EGF/COV ▪ EGF/SOV
<p>Instrumentos Públicos de Transição (entre 1991até 1996/97):</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Custeio em EGF/COV ▪ EGF Especial ▪ Prêmio de Liquidação ▪ Equivalência em Produto ▪ Prêmio de Equalização
<p>Instrumentos Públicos de Intervenção Direcionada no Mercado (a partir de 1996/97)</p> <p>De Formação de Estoques:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ AGF ▪ Contrato de Opção de Venda <p>De Equalização de Preços na Comercialização:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ PEP e VEP <p>De Crédito de Comercialização para Financiamento à Estocagem com Equalização de Custo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ EGF/SOV
<p>Instrumento Público Privado de Intervenção Direcionada no Mercado:</p> <p>De Equalização de Preços na Comercialização:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ PROP
<p>Instrumentos Privados de Crédito de Comercialização para Financiamento à Estocagem:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ EGF/SOV ▪ LEC

Fonte: Stefanelo (2006).

5 METODOLOGIA

O presente trabalho realizado foi a partir de informações secundárias pesquisadas e coletadas, no portal da CONAB. Esses meios fornecem informações de quantidade na operação de cada programa e sua, quantidade financeira e neste caso sobre a cultura do Milho.

A pesquisa descritiva busca à identificação, registro e análise das características, fatores ou variáveis que se relacionam com o fenômeno ou processo. Nesse processo de pesquisa se configura como: “é um estudo de caso onde, após a coleta de dados, é realizada uma análise das relações entre as variáveis para uma posterior determinação dos efeitos resultantes em uma empresa, sistema de produção ou produto“(PEROVANO,2014).

A verificação dos dados aqui abordados foi por meio de uma análise documental. Esse processo visa em observar, identificar e verificar os documentos, nesse sentido, Moreira (2005) cita que:

Recomenda-se para tanto, a utilização de fontes paralelas e simultâneas de informação a fim de complementar os dados e extrair um reflexo objetivo da fonte original, permitindo assim, a contextualização das informações e dos fatos contidas nos documentos. (MOREIRA, 2005).

6 RESULTADOS E DISCUSSÕES

6.1 A intervenção recente do Governo Federal

A busca da estabilidade de preços agrícolas e a garantia de renda dos agricultores são objetivos da prática da intervenção pública desde seus primórdios. A ideia é dar condições ao setor para que cresça em harmonia com os demais setores da economia, uma vez que, por suas peculiaridades, está sujeito a maior grau de incertezas (CARVALHO e SILVA, 1995, p. 10).

Nesse sentido, para auxiliar o setor de alta relevância como a agricultura, a Companhia Nacional de Abastecimento operacionaliza vários instrumentos de apoio à comercialização.

A Conab realiza um acompanhamento sistemático do funcionamento dos mercados, acumulando informações de dimensão das safras no Brasil e nos países concorrentes, do ritmo das colheitas e preparação do produto, do comportamento dos custos de produção, dos níveis de preços de safra e entressafra e, principalmente, da conjuntura dos mercados e as perspectivas de comercialização e abastecimento. (CONAB, 2013, p.49)

Essas atividades da companhia são divulgadas para que o público, principalmente os produtores rurais, tomam conhecimento da conjuntura do setor.

Segundo a Companhia Nacional de Abastecimento (2013, p. 49), a decisão dos instrumentos disponíveis é tomada por outras várias instâncias e níveis de autoridade do governo federal, além da Conab, existe também representantes do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Ministério da Fazenda e Secretaria do Tesouro Nacional.

Além desses níveis hierárquicos de decisão, há outros fatores que devem ser levados em consideração: “[...] que incluem as classes de produtores beneficiárias, as unidades da federação, as metas, o volume e o fluxo dos recursos disponibilizados e o período [...]”. (CONAB, 2013, p. 49).

Acerca dos instrumentos da Política de Garantia de Preços Mínimos a ser usado, é crucial levantar os objetivos e as características de cada um. De acordo a Conab (2013, p. 50) esses são os instrumentos de apoio à comercialização e manutenção de estoques:

- AGF – Aquisição do Governo Federal, é a aquisição direta do governo. Instrumento natural a ser utilizado quando os excedentes da produção de uma determinada safra não tiverem outra destinação viável e, se não forem retirados de circulação, impedem uma reação nos preços. Além de dar sustentação do preço do mercado, também busca a recomposição dos estoques públicos. Quando os excedentes são retirados da comercialização privada torna-se possível modular o comportamento dos preços de mercado de acordo com os objetivos da política oficial. Geralmente esse instrumento ocorre no período mais forte da colheita dos produtos amparados, inclusive do milho.
- Contrato de Opção – oferece uma opção de comércio para os produtores num determinado momento futuro, com preços previamente estabelecidos.

Os interessados pagam um prêmio para terem o direito de fazer a venda de seu produto ao programa oficial pelo valor de liquidação, se for de

seu interesse. Este instrumento deve ser ativado quando as condições de mercado indicarem que faz sentido apostar no comportamento altista dos preços, na entressafra. Se houver a reação de alta esperada os proprietários do contrato perdem o valor do prêmio pago, mas ganham com os preços mais remuneradores. Se não houver a reação ele exerce seu direito de entrega e recebe o preço pactuado. Este instrumento é interessante na medida em que adia as aquisições para um período fora do pico da colheita, cria a oportunidade de uma ação efetiva de sustentação de preços, pois esta parcela da produção tenderá a ficar fora do comércio regular até o prazo de vencimento e pode, se as circunstâncias assim indicarem, dispensar a formação de estoques públicos. (CONAB, 2013. p.49)

- PEP/PEPRO – funcionam como se as aquisições oficiais dos produtores fossem simultaneamente vendidas cabendo à política oficial assumir o ônus da diferença entre o preço de aquisição e o preço de venda. O PEPRO essa diferença aparece como uma subvenção econômica paga diretamente aos produtores ou através de intermediários que é o PEP. Esta operação, em geral, está associada a um compromisso de entrega do produto num destino determinado pelo programa. Esta opção atende tanto ao interesse de sustentação da renda dos participantes quanto ao abastecimento público do destino escolhido. (CONAB, 2013. p 50)

A tomada de decisão acerca da escolha de qual instrumento de sustentação de preços a utilizar leva a caminho longo e tradicional já estabelecida entre os técnicos do governo federal que cuidam desta matéria. De acordo com a Conab (2013, p.50), “convém lembrar que a decisão tomada sempre leva em conta fatores como a disponibilidade orçamentária e financeira do Tesouro Nacional e o fato que a formação de estoques públicos implica em elevados gastos de administração dos mesmos”. Costa (2015, p. 11) ainda afirma que as propostas de preços mínimos feitas pela Conab não têm caráter definitivo, mas tão somente servem de subsídios para uma discussão mais ampla que envolve elementos de política econômica e de política agropecuária, estando também sujeitas a restrições orçamentárias.

6.1.1 Operacionalização e aplicação do PGPM

A Operacionalização da Política de Garantia de Preços Mínimos passa por um longo e tradicional caminho. De acordo com Costa (2015, p.10), diferentes atores possuem papel fundamental no estabelecimento dos preços mínimos para as próximas safras. O ritual dessa política segue assim:

- a) **Proposta de Preços Mínimos:** por força do Decreto-Lei nº 79, de 19/12/1966 alterado pelo Art. 54, da Lei nº 11.775, de 17/09/2008 o Governo Federal deve publicar os preços mínimos a vigorar para a safra seguinte em até 60 dias antes

do plantio nas culturas temporárias ou 30 dias antes do início de produção dos produtos perenes. Neste sentido, a Companhia Nacional de Abastecimento, como responsável pela proposição desses preços, elabora o documento denominado “Proposta de Preços Mínimos” para cada produto e safra. Neste sentido, a Conab, como responsável pela proposição desses preços, elabora a proposta de preços mínimos e encaminha para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA para tomada de decisão.

- b) **Tomada de decisão:** com o estudo em mãos, a Secretaria de Política Agrícola – SPA, do MAPA, faz suas avaliações internas, sendo de via de regra, chama os técnicos da Conab para discussão de determinados pontos. Em certas ocasiões esse passo não se faz necessário, pois a Conab faz reunião de debate com os gestores da SPA. Estando a proposta absorvida pela, aquela Secretaria convoca os órgãos correlatos dos Ministérios da Fazenda, Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão – MPOG e do Ministério de Desenvolvimento Social – MDS e outros que serão envolvidos na operação. Dessas reuniões sai a decisão que pode ser: aceitar a proposta da Conab ou ajustá-la, tanto com aumento como redução dos preços propostos.
- c) **Aprovação:** após ser aprovado pelo grupo de discussão, que é informal, a SPA/Mapa elabora uma minuta de voto do Conselho Monetário Nacional – CMN (os preços mínimos têm impacto na política monetária por ser parâmetros de financiamento do crédito rural) e submete ao Ministério da Fazenda. O CMN aprova a proposta por meio de voto, chamado de Voto do CMN.
- d) **Divulgação:** após a aprovação pelo CMN, o Banco Central do Brasil- BACEN divulga uma resolução e o Mapa publica uma portaria com os preços mínimos.
- e) **Normatização:** após a publicação da Portaria do Mapa, a Conab elabora as normas operacionais de cada um dos produtos envolvidos
- f) **Aguarda:** Os preços mínimos são fixados antes do plantio, no caso do milho. Assim, tem um bom período até se perceber se eventualmente será necessária sua utilização. Os instrumentos de apoio à comercialização ao produtor rural são: 1) na formação de estoques: Aquisição do Governo Federal – AGF e Contrato de Opções de Venda – COV; e, 2) no escoamento de produtos: Prêmio

de Escoamento de Produto – PEP e Prêmio Equalizador Pago ao Produtor Rural e/ou sua Cooperativa – Peppo. Todos esses instrumentos só podem ser utilizados se os preços de mercado estiverem abaixo dos preços mínimos, daí a necessidade de se aguardar que tal fato ocorra.

- g) **Proposta de operacionalização:** no caso dos AGFs, por força do DL 79/1966 é quase automática a sua execução, dependendo apenas da Secretaria do Tesouro Nacional alocar os recursos necessários. A proposição dos instrumentos pode se dar de duas origens diferentes: 1) partindo de Notas Técnicas elaboradas pela Conab: a Companhia tem um sistema de coleta de preços e análise conjuntural semanal que, quando o técnico do produto detecta que os preços de mercado estão próximos ou abaixo do Mínimo, faz uma Nota Técnica sugerindo os instrumentos de apoio; e, 2) partido do Mapa: nesse caso, a origem da demanda parte de pressão do setor produtivo, ou seja, os produtores junto as Diretorias e Secretaria da SPA.
- h) **Aprovação:** as propostas, qualquer que seja a origem, são submetidas à aprovação do Conselho Interministerial de Estoques Públicos – CIEP, criado pelo Decreto nº 7.920, de 15/02/2013. As reuniões técnicas do Ciep eram originalmente quinzenais, mas a partir de 2015 passou a ser bimensais e são registradas em atas e as decisões são oficializadas por meio de Resoluções do CIEP ou por Portarias do Mapa.
- i) **Operacionalização:** após a divulgação da resolução ou da portaria, a Conab deve executar o instrumento que foi aprovado. A Conab recebe essas orientações do Mapa, normalmente por meio de ofício ou e-mail. A partir daí são lançados os editais e a operação executada.

Ressalta-se que a aprovação dos preços mínimos e divulgação das normas operacionais deixam à disposição do sistema agro econômico o rol de instrumentos que podem ser utilizados sempre que necessários. A seleção dos mais apropriados, quais as localidades para sua aplicação, o volume de produtos e os recursos financeiros que serão envolvidos, têm sua definição, normalmente, a partir de propostas elaboradas pela Conab, fruto das análises de sua equipe técnica. Essas propostas são submetidas à Secretaria de Política Agrícola–SPA/Mapa, com vistas à avaliação do Conselho Interministerial de Estoques Públicos–Ciep, grupo esse constituído por representantes dos Ministérios da Agricultura, da Fazenda, e do Desenvolvimento Agrário e Casa Civil, sendo que a Conab participa da Câmara Técnica na qualidade de membro permanente, na função de assessoria e orientação técnica. (CONAB, 2015, p.14)

6.1.2 Metodologia aplicada pela CONAB

Em 1990 foi criada a Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB. Iniciou suas funções a partir do ano de 1991. A CONAB é uma companhia, a principal empresa pública, que operacionaliza a política agrícola e atua no abastecimento do Brasil.

Segundo o Relatório de Exercício da Companhia Nacional de Abastecimento de 2014, para ser elegível à lista de produtos objeto para a Política de Garantia de Preços mínimos é necessário cumprir alguns requisitos econômicos e físicos:

- 1) ter produção sazonal;
- 2) ter como característica de mercado a inelasticidade em relação aos preços;
- 3) ter baixo quociente de perecibilidade do produto in natura ou, pelo menos, de seus subprodutos (como a mandioca e o algodão).

Diante desses fatos, as condições mercadológicas dos produtos agrícolas são semanalmente analisadas com o intuito de balizar intervenções no mercado, além de fornecer informações ao público externo sobre o mercado agropecuário. Essas condições estabelecem a intensidade e o momento da intervenção governamental, os instrumentos disponíveis são acionados nas ocasiões em que se faz necessária uma ação pública para a sustentação de preços. Diante disso, o governo busca adquirir produto amparado pela PGPM sempre que o preço do mercado estiver abaixo dos preços mínimos oficiais, visando assegurar renda ao produtor, formar estoques ou regular o abastecimento interno. (CONAB, 2016)

6.2 O produto Milho

Segundo o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, o produto milho na economia brasileira, tem uma grande importância, pois é o principal insumo para a alimentação de animais aves e suínos, principalmente que representam, junto com a carne bovina. Levando em consideração que a avicultura e suinocultura são setores extremamente competitivos em nível internacional, pois são grandes geradores de receitas através das exportações. Considerando somente a produção primária, o milho corresponde cerca de 37% da produção de grãos no Brasil.

6.2.1 Produção recente do Milho no Brasil

No Brasil, a produção de milho se concentra na 2º safra, isso é reflexo do aumento do plantio de soja na 1º safra. No ano agrícola 2015/2016, o Brasil registrou de rendimentos de aproximadamente 76 milhões de toneladas de milho, sendo 26 milhões na 1º safra e 50 milhões na 2º safra. A média da produtividade ficou em 4800 kg/ha, com uma área plantada de 15,7 milhões de ha. A região que mais produz é a Centro-Oeste, depois vem a região Sul. Os estados do MT, MS, PR e GO estão entre os Estados que registraram maiores produções na safra 2015/2016. (CONAB, 2016).

Acerca dos países que mais produzem milho, Os Estados Unidos lideram em primeiro lugar e a China que vem em segundo lugar. O Brasil ganha destaque no âmbito mundial ocupando o terceiro lugar. (DEAGRO, 2016).

No Brasil, ocorreu uma diminuição da área plantada de milho, devido às condições climáticas desfavoráveis na safra 2015/2016 (CONAB, 2016).

No Brasil, a área cultivada contabiliza 15,4 milhões de hectares para a safra de 2015/2016. Este valor é 1,4% menor que na safra anterior, ou 226,3 mil hectares. Na Safra 2014/2015 a produção total foi de 84,6 milhões de toneladas, em 2015/2016 houve uma diminuição de 1,4% sendo produzidas 83,5 milhões de toneladas (CONAB, 2016).

Apesar dessa leve diminuição, o Brasil é considerado como um grande exportador de milho. Na safra de 2014/2015 exportou 26,4 milhões de toneladas e os Estados Unidos exportou 46,9 milhões de toneladas. Já na safra de 2015/2016 o Brasil exportou 28 milhões de toneladas, aumentando quase dois milhões de toneladas comparando a safra anterior. (CONAB, 2016).

6.3 Aplicação de recursos da PGPM no Milho

6.3.1. Período de 2013/2014

Segundo a Companhia Nacional de Abastecimento (2013, p.45), o produto Milho foi o produto demandante de maior apoio governamental nesse período. A safra Norte-Americana, que é considerada a região com maior produtividade do grão do mundo, sofreu forte redução por conta da falta de chuva. Devido a esse fato, os produtores brasileiros aumentaram a área com o cereal e ocupando áreas de alguns outros produtos. Pelo fato da superprodução no Brasil, em 2013 os preços do milho começaram a dar sinais de queda, e no mês de julho já se ouvia relatos de preços de mercado abaixo do preço mínimo.

Segundo o Relatório de Gestão de 2013, a área responsável pelo acompanhamento do mercado já previa a situação de risco de preços baixos deste grão, informando, acerca do assunto, em dezembro de 2012 (Ofício Dipai Nº 376 de 20/12/2012, encaminhado ao Mapa), inclusive com a proposta de utilização de um contrato de opção.

A Companhia Nacional de Abastecimento lançou uma Nota Técnica (SUGOF/GEOLE nº 032/2013) ao Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento para que tomasse conhecimento da necessidade de intervenção. Essa nota mostrou que o instrumento viável para essa época era o exercício dos Contratos de Opção.

No ano de 2013 foram realizadas no volume de 2.080.404 toneladas no instrumento de Contrato de Opção. A opção por este instrumento se deu em face da percepção antecipada da queda dos preços. Tal instrumento, além de garantir um preço mínimo, tem um efeito “psicológico” no mercado, provocando sua reação, o que pode diminuir ou anular a necessidade de aquisição de estoques pelo Governo. No caso pontuado, o COV apenas atenuou a queda dos preços e houve o exercício de cerca 65% dos contratos. (CONAB, 2013)

Na Nota Técnica (SUGOF/GEOLE nº 032/2013), entenderam que além de Contrato de Opção, também seria ideal utilizar o instrumento PEPRO, já que na época o MAPA estava preocupada com abastecimento precário no Nordeste.

AGF teve a vantagem adicional de recomposição dos estoques de milho, baixos naquele momento, em 644.979 toneladas. Já o PEPRO induziu a comercialização no montante de 8.861.670 toneladas. No total, o Governo Federal apoiou 11.587.017 toneladas do grão no Estado do Mato Grosso, principal foco do preço abaixo do mínimo, sendo que cerca de metade da produção do citado Estado foi apoiada. (CONAB, 2013)

Segundo a Companhia Nacional de Abastecimento (2013, p.46) no segundo semestre de 2013, o apoio à comercialização, decorrente dos preços muito baixos, ofereceu duas oportunidades à Companhia: retirar produto do mercado, por meio de aquisições (AGF) e Contrato de Opção, ajudando o produtor rural a não ter seu produto demasiado e depreciado em preço; a segunda oportunidade é consequência da primeira, seria de recompor seus estoques de milho, já tão diminuídos e que anualmente são necessários para o abastecimento do nordeste, além de outras áreas de risco de desabastecimento, porém, o corte na disponibilidade de recursos, efetuado pelo Tesouro Nacional, prejudicou o aproveitamento das oportunidades, inclusive da AGF.

Apesar de a Conab ter orçamento (fruto de planejamento e estudo) para efetuar as aquisições necessárias, o recurso financeiro não foi liberado, provocando a desconfiança do produtor rural, que passou a procurar menos o programa. Como exemplo, no Mato Grosso, produtores chegaram a depositar o produto em armazéns, para entrar com o AGF, após sinalização positiva da Sureg local. No entanto, seu produto não foi comprado pelo Governo Federal por corte repentino de recurso. Neste cenário, tal situação coloca em cheque a confiabilidade da Conab e da própria política agrícola. (CONAB, 2013, p.46)

6.3.2 Período de 2014/2015

Em 2014, o governo interviu no mercado com menor intensidade, se comparado ao ano anterior, e as aquisições, como AGF, ocorreram em menor volume. A Nota Técnica (SUGOF N° 028/2014) foi a proposta de aquisição do milho desse ano.

Segundo a Companhia Nacional de Abastecimento (2015, p.21), comparando os últimos anos, 2015 foi o de menor atuação da Conab em relação aos instrumentos da PGPM. Esse fato foi desencadeado por meio das condições de mercado por conta do bom desempenho do agronegócio, no qual se produziu a maior safra de todos os tempos, mantendo ou até mesmo elevando o patamar de preços, gerando boas margens aos produtores rurais.

O ano de 2015, por conta dos preços praticados no mercado mostrarem-se equilibrados, foi desnecessária a intervenção oficial, não havendo, portanto, a formação de estoques públicos. (CONAB, 2015, p.22). Os altos preços de mercado não ensejaram a atuação dos instrumentos de formação de estoques.

Alguns fatores foram responsáveis por este cenário único para o milho, tais como: desvalorização cambial do real frente ao dólar, elevando a paridade de exportação, favorecendo as exportações no final de 2015 e início de 2016, diminuindo a oferta do cereal no mercado interno; forte demanda interna, devido à comercialização dos estoques de passagem da safra 2014/15 para o mercado externo; grande especulação dos produtores diante da baixa oferta. (CONAB, 2015, p.94)

De outro lado, a Companhia Nacional de Abastecimento identificou a necessidade de intervenção do governo, através da disponibilização do milho no mercado, porém a própria Companhia não pôde agir, tendo em vista que não apresentava estoques suficientes uma vez que houve uma oportunidade para a formação de estoques em quantidade adequada de milho entre o final de 2014 e o início de 2015, solicitada ao Conselho Interministerial de Estoques públicos (CIEP) através da Nota Técnica (SUGOF N° 28/2014) encaminhada pelo ofício Conab N° 310 em 03/10/2014. Não obteve resposta positiva ao pleito pelo referido Conselho. (CONAB, 2015, p.95)

6.3.3 Período de 2015/2016

Nesse período não houve formação de estoque estratégico e regulador já que não houve necessidade de atuação do governo em função dos preços de mercado estarem acima dos preços mínimos (CONAB, 2016, p.18).

Segundo a Companhia Nacional de Abastecimento (2016, p.18) o valor financeiro para formação de estoques públicos, (R\$2.450.000.000,00) e a meta física (5.044.118 t de produtos adquiridos), constantes da LOA 2016, representam uma margem de segurança para uma eventual queda de preços e a necessária intervenção no mercado no futuro.

6.4 Resumo das operações de Milho

Abaixo, a tabela que corresponde as operações da PGPM realizadas pela CONAB na cultura do milho nos anos de 2013 a 2016.

Tabela 1- Operações de PEP, VEP, PROP e PEPRO.

ANO	PEP		VEP		PROP		PEPRO	
	Qtde (t)	Valor Prêmio	Qtde (t)	Valor Prêmio	Qtde (t)	Valor Prêmio	Qtde (t)	Valor Prêmio
2.013							8.861.673	449.100,69
2.014			17.075	2.633,55			5.802.578	255.538,56
2.016								

Fonte: Conab (2016) - Elaborada pela autora

Tabela 2- Operações dos instrumentos Contrato de Opção, Repasse e Venda.

ANO	CONTRATO OPÇÃO		REPASSE		VENDA	
	Qtde (t)	Valor Operação	Qtde (t)	Valor Prêmio	Qtde (t)	Valor Venda
2.013	2.080.404	524.261,81	132.894	23.477,18		
2.014					831	261,25
2.016					610.560	249.049,74

Fonte: Conab (2016) - Elaborada pela autora

Tabela 3- Operações dos instrumentos de compra e venda e compra simultânea

ANO	COMPRA		Venda e Compra Simultânea		TOTAL ANO
	Qtde (t)	Valor Compra	Qtde (t)	Valor Compra	R\$
2.013	313.240	229.746,16			1.226.585,83
2.014	66.200	39.589,56			298.022,91

2.016					249.049,74
-------	--	--	--	--	------------

Fonte: Conab (2016) - Elaborada pela autora

Observando o tabela acima, o instrumentos que teve maior atuação da PGPM sobre o milho foram o PEPRO e o Contrato de Opção. Respectivamente, a quantidade operacionalizada foram de 14.828.371 toneladas com valor total do prêmio de 712.429,29 R\$ e 2.280,204 toneladas com o valor total de 60.031.361,81 R\$.

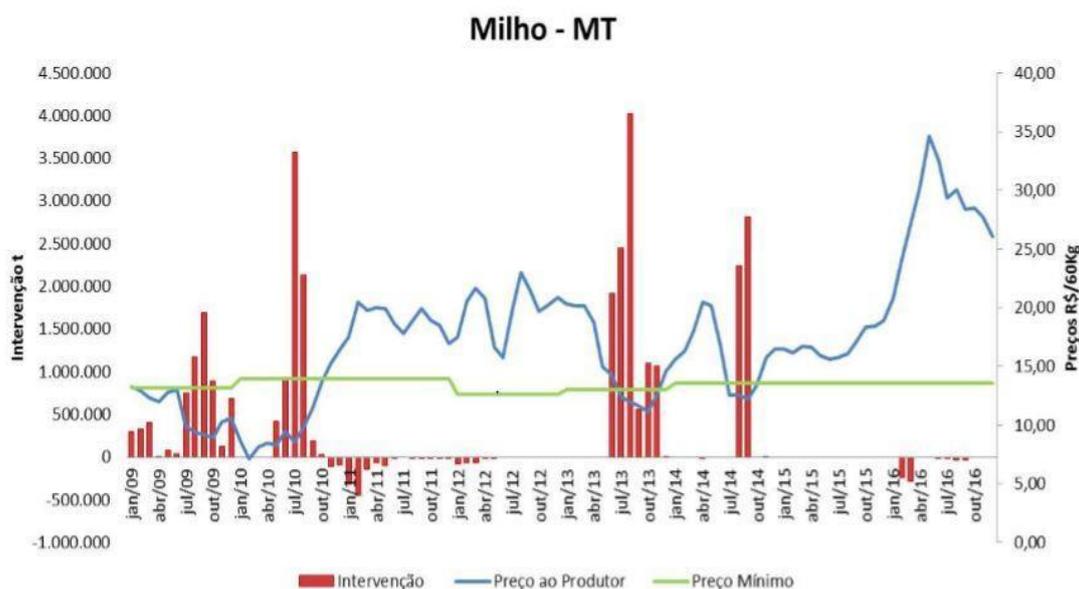
Observa também, que não há valores contabilizados no ano de 2015, tendo em vista que não houve a intervenção do governo. Os preços do milho nesse período foram altos, segundo a Conab (2015) a agricultura obteve um bom desempenho.

Nos último anos, os estoques públicos têm apresentado redução, em 2016, especialmente, não houve formação de estoques, uma vez que os preços praticados no mercado mostraram-se equilibrados, ou seja, apresentaram-se igual ou acima dos preços mínimos. Logo, não houve necessidade de intervenção do Governo, exceto para o trigo, mas como tal ocorrência se deu ao final do ano, não houve tempo hábil para intervenção via AGF (CONAB, 2016, p.26).

6.5 Efeitos da Política de Garantia de Preços Mínimos

Abaixo o gráfico demonstrativo da intervenção do governo. O exemplo se dá pelo estado de Mato Grosso, tendo em vista que a produção do Milho é concentrada nessa região.

Figura 4- Intervenção do governo no milho de Mato Grosso



Fonte: CONAB (2016)

Conforme o gráfico, houve a superprodução do milho em 2013, assim, desencadeando a redução dos preços. Nesse momento, o governo realizou a intervenção utilizando principalmente o instrumento de Contrato de Opção - COV e do Prêmio Equalizador pago ao Produtor Rural- PEPRO. Após essa intervenção, os preços subiram, conforme o objetivo da Política de Garantia de Preços Mínimos- PGPM. Segundo a Conab (2013, p.46) o Governo Federal apoiou 11.587.017 toneladas do grão no Estado do Mato Grosso, principal foco do preço abaixo do mínimo, o valor citado é cerca da metade da produção do Estado.

No ano seguinte, em 2014, houve mais uma queda dos preços, e assim, necessitando novamente da intervenção do governo. Porém, o período foi menor em comparação do ano anterior. A partir de outubro desse ano, os preços voltaram para um patamar normal.

Tabela 4- Preços do milho em Mato Grosso de 2013 a 2016

Produto	2013		2014		2015		2016	
	Período	Média	Período	Média	Período	Média	Período	Média
MILHO	01/2013	20,31	01/2014	15,58	01/2015	16,43	01/2016	20,77
MILHO	02/2013	20,17	02/2014	16,34	02/2015	16,15	02/2016	24,05
MILHO	03/2013	20,13	03/2014	17,96	03/2015	16,74	03/2016	27,33
MILHO	04/2013	18,74	04/2014	20,49	04/2015	16,65	04/2016	30,21
MILHO	05/2013	14,98	05/2014	20,17	05/2015	15,94	05/2016	34,57
MILHO	06/2013	14,23	06/2014	16,59	06/2015	15,64	06/2016	32,55
MILHO	07/2013	12,41	07/2014	12,54	07/2015	15,8	07/2016	29,34
MILHO	08/2013	11,99	08/2014	12,52	08/2015	16,1	08/2016	30,04
MILHO	09/2013	11,62	09/2014	12,25	09/2015	17,12	09/2016	28,42
MILHO	10/2013	11,09	10/2014	13,41	10/2015	18,37	10/2016	28,46
MILHO	11/2013	12,61	11/2014	15,78	11/2015	18,47	11/2016	27,73
MILHO	12/2013	14,55	12/2014	16,46	12/2015	18,88	12/2016	26,04

Fonte: CONAB: SIAGRO- Elaborada pela autora

Observa-se que nos próximos anos, 2015 e 2016, o milho obteve um preço acima do preço mínimo. Assim, não necessitando potencialmente da intervenção do governo. Em maio de 2016 foi um período que constou o maior preço do produto, R\$ 34,57. Desse modo, indica uma situação com boas margens ao produtor rural.

6.6 Entraves da Política

Carvalho e Silva (1995, p. 11) explica que: “Na prática, em cada país, as decisões de política agrícola são direcionadas por pressões políticas, crises do setor, problemas estratégicos e de segurança alimentar e entre outros”.

Nesse sentido, Costa (2005, p 11) afirma que “questões relacionadas à execução da política macroeconômica, bem como restrições orçamentárias, restringem a eficácia da PGPM”. Pois para o acionamento da política, necessita de muitas fases e acaba se tornando um processo burocrático.

Além disso, o número de etapas envolvidas no processo de fixação dos preços mínimos reduz a tempestividade necessária para que os preços propostos estejam alinhados com os mercados na época de plantio, colheita e pós-colheita. (COSTA, 2005, p 11)

Uma outra problemática para ressaltar é a questão futura dos preços e dos estoques dos grãos. Carvalho e Silva (1995) cita que:

Não há como prever, com precisão, preços e produções futuras que permitam fixar parâmetros de intervenção pública que levem ao equilíbrio entre oferta e demanda. Por outro lado, as pressões políticas dos agricultores têm se mostrado, ao longo da história, elemento decisivo na elevação desses parâmetros. Se os preços são estabilizados, surgem incentivos para aumentar a produção. (CARVALHO E SILVA, 1995, p.12)

Dentro de outra perspectiva, acerca de um dos instrumentos da Política de Garantia de Preços Mínimos, o PEPRO E PEP, demonstra um desafio e certo risco. Segundo a Conab (2013, p.50) cita que este instrumento como nunca resulta em formação de estoques públicos, e se mantém nas mãos no setor privado, é preciso observar, pois tem uma consequência crucial: no período de sua ação os compradores tendem a ignorar os produtores que não conseguem participar do programa que, por sua vez, deixam de ter clientes ou têm que vender por um preço muito baixo, invertendo o resultado da política de sustentação de preços.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O setor agronegócio se define como o mais importante para economia brasileira, participa de um modo fundamental para crescimento e desenvolvimento nacional. Assim, ressalta a importância da intervenção do governo para atuar em favor ao desenvolvimento e funcionamento desse setor e assim desencadeando um bom desempenho econômico para o país.

Nesse sentido é importante a atuação e a prática das políticas agrícolas para a agricultura. Por meio dessas políticas, o governo realiza medidas que dão suporte e apoio para gestão de risco, subvenções econômicas e linhas de crédito.

Sendo assim, é necessário ressaltar que as políticas agrícolas dentro da agricultura é crucial. Entretanto, o governo federal necessita praticar e desenvolver uma política agrícola de forma mais consistente, sólida e menos burocrática para garantir a comercialização e a dinâmica desse setor.

A Política de Garantia de Preços Mínimos, existe: para um controle de preços dos produtos, garante ao produtor uma renda, incentiva a produção na agricultura e diminui os riscos de preços que o produtor rural enfrenta.

A tomada de decisão para o acionamento dessa política se passa por um ritual burocrático longo e que envolve muitos atores. Primeiramente é realizado um estudo semanal pela Companhia Nacional de Abastecimento e que por meio desse estudo é feito a proposta de preços mínimos. Essa proposta é enviado para Secretaria de Políticas Agrícolas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para que, tomam ciência da necessidade da intervenção. Nessa discussão envolve os órgãos correlatos, tais como: O Ministério da Fazenda, do Planejamento e do Desenvolvimento Social.

Nessa reunião, caso aprovado a proposta, o SPA/Mapa elabora uma minuta ao Conselho Monetário Nacional, para verificar se há um impacto monetário. Logo depois, caso aprovado a minuta, o Banco Central divulga uma resolução com a portaria dos preços mínimos. Depois dessa resolução o Mapa publica uma portaria interministerial.

Após essa tramitação com vários atores do governo federal, entra em cena a operacionalização da política por meio da Companhia Nacional de Abastecimento. A Conab recebe a portaria do Mapa e elabora normas operacionais.

Nos últimos anos, de forma efetiva, a Conab operacionalizou os instrumentos da PGPM. Entre 2013 e 2014 a intervenção do governo federal foi bastante acentuada, tendo em vista da seca Norte-Americana e que isso gerou um incentivo ao produtor rural produzir mais e assim, desencadeando uma superprodução do milho no Brasil.

Após esses anos, em 2015, com a alta produção do milho que houve, o produtor esteve com menos incentivo a continuar na mesma cultura. Sendo assim, a produção caiu e logo os preços voltaram ao patamar competitivo. Diante disso não houve a necessidade da intervenção do governo.

8 REFERÊNCIAS

ALMEIDA, André Martins de. **A Política de Garantia de Preços Mínimos – PGPM e a atuação da Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB no período após a abertura comercial: mudança institucional e novos instrumentos**. Piracicaba, 2014. <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/11/11132/tde-05052014105819/pt-br.php>. Acesso em: 28 set. 2017.

BARROS, Geraldo Sant'Ana de Camargo; GUIMARÃES, Vania Di Addario. 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.

BRASIL. Resolução nº: 4.583 de 29 de junho de 2017. **Banco Central do Brasil**. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/50403/Res_4583_v1_O.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2017.

BRASIL. Portaria Interministerial nº: 641, de 2 de julho de 2014. **Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento**. Disponível em: <<http://www.lex.com.br>

/legis_25702430_PORTARIA_INTERMINISTERIAL_N_641_DE_2_DE_JULHO_DE_2014.aspx>. Acesso em: 02. Nov. 2017.

BRASIL. Decreto Lei nº 79, de 19 de dezembro de 1966. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0079.htm>. Acesso em: 23 de Set. 2017.

BRASIL. Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L8171.htm>. Acesso em: 23 set. 2017.

BRASIL. Lei nº 11.775, de 17 de setembro de 2008. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11775.htm>. Acesso em: 10 nov. 2017

BRASIL. Decreto nº 7.920, de 15 de fevereiro de 2013. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/D7920.htm>. Acesso em: 10 nov. 2017.

CONAB. **Relatório de Gestão - Exercício 2013**. Brasília: Conab, 2014. Disponível em: <http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/14_07_02_12_37_57_relatorio_de_gestao_de_2013_conab_versao_1.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2017

CONAB. **Relatório de Gestão - Exercício 2014**. Brasília: Conab, 2015. Disponível em: <http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/15_06_03_11_18_22_relatorio_de_gestao_2014.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2017.

CONAB. **Relatório de Gestão - Exercício 2015**. Brasília: Conab, 2016. Disponível em: <http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/16_06_21_11_42_24_relatorio_de_gestao_2015_-_conab.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2017.

CONAB. **Relatório de Gestão - Exercício 2016**. Brasília: Conab, 2017. Disponível em: <http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/17_08_30_14_53_19_relatorio_de_gestao_2016.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2017.

CONAB. **Proposta de Preços Mínimos 2016-2017**. Brasília: Conab, 2016. Disponível em: <http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/17_06_12_11_34_53_proposta_de_precos_minimos_v.pdf> Acesso em: 04 nov. 2017.

CONAB. **Manual de Operações**. Brasília: Conab, 2017. Disponível em: <<http://www.conab.gov.br/conabweb/moc.php>> Acesso em: 03 nov. 2017

DELGADO, G. **Estoques governamentais e alimentos e preços públicos**. Brasília: IPEA, dez.1995. Disponível:<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1716/1/t_d_03_95.pdf> Acesso em 13 out 2017

GASQUES, José Garcia. Et al. **O Mundo Rural no Brasil do Século 21**. A formação de um novo padrão agrário e agrícola. Brasília, Embrapa 2014.

HEIDEMANN, Francisco; SALM, José Francisco. **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 2009.

LAMOUNIER, W. e SILVA, J. **A Política de Garantia de Preços Mínimos no Brasil – Evolução e Perspectivas**. Disponível em <http://revistas.una.br/index.php/reun_a/article/view/2>. Acesso em 08/09/2017.

MENDES, Judas Tadeu Grassi; PADILHA JÚNIOR, João Batista. **Agronegócio: uma abordagem econômica**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007. 369 p. ISBN 9788576051442.

MENDES, Judas Tadeu Grassi; PADILHA JÚNIOR, João Batista. **Economia Agrícola: Princípios Básicos e Aplicação**. Scientia et Labor. Editora da UFPR. Curitiba, 1989.

RODRIGUES, Cyro Mascarenhas. **Conceito de seletividade de políticas públicas e sua aplicação no contexto da política de extensão rural no Brasil**. Brasília, Cadernos de Ciência & Tecnologia, v.14, n.1, p.113-154, 1997.

SILVA, Fabiano Chaves da. **Política Agrícola No Ppa 2012-2015: Análise da execução orçamentária e da implementação de metas**. Trabalho de especialização. Brasília, 2016. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2467/1/Fabiano%20Chaves.pdf> >. Acesso em: 02 out. 2017.

STEFANELO, Eugenio Libreloto. **A Política de Garantia de Preços Mínimos no Brasil: Classificação e Operacionalização dos seus Instrumentos no Período 1990-2004**. Tese de Doutorado. Florianópolis, 2005. Disponível em:

<https://intranet.conab.gov.br/dados/gestaopessoas/capacitacaoedesenvolvimento/teses/tese_eugenio stefanelo.pdf>. Acesso em: 03 out. 2017.

OSAKI, Mauro; BATALHA, Mário Otávio. **Efeito da política de garantia de preços mínimos (PGPM) na comercialização de milho e soja nas cinco regiões geográficas do Brasil**. In: 47 Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural SOBER, Porto Alegre, 2009