

"FOOD STAMPS" COMO INSTRUMENTO PARA UMA POLÍTICA BRASILEIRA DE ABASTECIMENTO

Antônio Luís Machado de Moraes*

SINOPSE

Este trabalho faz uma análise da utilização de "food stamps" como instrumento de política de abastecimento em situações que constituem, essencialmente, em assegurar aos consumidores e aos produtores preços, respectivamente, abaixo e acima dos de equilíbrio. E mostra que as políticas de controle de preços e de subsídio indireto aos consumidores, aplicadas em tais casos, são ineficazes relativamente à alternativa de liberar os preços e subsidiar diretamente os consumidores através de "food stamps". Através da quantificação dos benefícios que poderiam ter sido auferidos pelos consumidores, caso tivesse sido adotada esta política para os produtos leite, carne, trigo e açúcar, o trabalho chega à conclusão de que não seria justificável a adoção de um programa de "food stamps" somente em função desses produtos e nas situações apreciadas. Contudo, são suficientemente importantes para serem considerados em qualquer esforço de implantação de um programa desta natureza.

SUMMARY

This work analyses the utilization of food stamps as a source of supplying policy in situations consisting of ensuring, to consumers and producers, prices respectively below and above market levels. And shows that the policies of price control and indirect subsidies to consumers applied in such cases are inefficient, compared to the alternative of free prices with direct subsidies to consumers through the use of food stamps. Based on a quantification of the benefits on that could have been appropriated by consumers if this policy had been applied to fluid milk, beef, wheat and sugar, the work concludes that although consumers would be better off, the margin of gain does not fully support the adoption of a food stamps program only for these products and on the situations considered. However, it is important enough to be taken into account in any effort towards the implementation of a broader program of this nature.

* CINGRA/MA.

"FOOD STAMPS" COMO INSTRUMENTO PARA UMA POLÍTICA BRASILEIRA DE ABASTECIMENTO

Antônio Luís Machado de Moraes

1. ANÁLISE DA UTILIZAÇÃO DO "FOOD STAMPS"

A par de algumas peculiaridades próprias ao caso brasileiro, o setor agrícola constantemente está a exigir a intervenção do setor público em defesa de produtores e consumidores, cujos interesses antagônicos nem sempre são facilmente conciliáveis.

A necessidade de intervenção do Estado, controlando os preços e os fluxos de produção e distribuição, decorre, essencial mente, da existência de relativa rigidez nos processos de produção agrícola e da forma de organização dos agentes produtivos, assim como da importância de cada produto no cômputo do ICV, da taxa de inflação e do apelo político e social de que são portadores.

No caso dos produtos básicos à dieta alimentar do brasileiro, cujos preços apresentem tendências de comportamento errático ou se situem em níveis significativamente elevados, a intervenção oficial é mais acentuada e envolve a administração de tais preços e a concessão de subsídios, além dos controles de importação e exportação, entre outros.

Enquanto, em relação aos subsídios indiretos ou concedidos de forma implícita aos produtores, seria questionável a propriedade da atual sistemática de distribuição via crédito, isto é, subsidiando os fatores e não os produtos finais, no caso dos subsídios diretos ou explícitos a questão fundamental reside na sua desigualdade distributiva, relativamente aos consumidores que deles são beneficiados indiretamente.

A introdução do subsídio direto aos produtores surge, entre outras razões, como decorrência do interesse em protegê-los contra práticas de controle rígido de preços, normalmente exercidas através do tabelamento. Este pode ter por fim precípua o controle de preços como instrumento inibidor do processo inflacionário, ou a defesa do bem-estar dos consumidores, permitindo-lhes desfrutar de um poder de compra superior ao que alternativamente teriam sob regime de relativa liberdade de preço.

O principal objetivo deste trabalho é mostrar que uma política de controle de preços via tabelamento, sustentada pela concessão direta de subsídio aos produtores, tal como vem sendo, por exemplo, praticada com leite "in natura", é ineficaz quando se tem por meta a melhoria do bem-estar dos consumidores. E, para tanto, será considerada uma política alternativa que envolve a utilização de "food stamps". Embora não analisadas neste trabalho, existem outras situações nas quais os consumidores são indiretamente subsidiados, como é o caso da carne, do trigo e do açúcar. E, considerando serem estes produtos passíveis de uma abordagem semelhante à que faremos para o caso do leite "in natura", serão dimensionados os benefícios que os consumidores teriam, caso fosse adotada uma política alternativa de distribuição de renda via "food stamps", através da utilização dos mesmos recursos normalmente apropriados pelos consumidores sob a forma de subsídio a esses produtos. Em acréscimo, será analisada uma situação de mercado na qual prevalece um excesso de oferta, consistindo o problema em identificar o critério mais eficiente para absorvê-lo sem prejuízo para os produtores.

A imposição de um preço inferior ao de equilíbrio gera uma demanda insatisfeita, que somente poderia ser atendida se os produtores fossem devidamente compensados, pois, do contrário, ou o tabelamento tenderia a não ser obedecido, ou os produtores tenderiam a deixar o mercado. Esta compensação ou subsídio, ao sustentar o controle de preços, não só atende ao objetivo de atenuar possíveis efeitos inflacionários, mas também contribui para a melhoria do bem-estar dos consumidores, cujos benefícios equivaleriam ao total desses subsídios. Embora haja este duplo efeito, o estabelecimento do nível de tabelamento sempre ocorre, principalmente em função de um ou de outro objetivo

Do ponto de vista do interesse exclusivo em beneficiar os consumidores, esta política de intervenção pode ser considerada como sendo socialmente ineficaz, e para que assim não fosse considerada teria de ser capaz de discriminar esses consumidores, exceto se admitido implicitamente como satisfatório o padrão de distribuição de renda entre eles e que semelhantes benefícios tivessem o mesmo apelo social entre ricos e pobres. Contudo, relativamente aos produtos alimentares básicos, existe um certo consenso quanto ao significado social da alocação de recursos entre ricos e pobres, sendo os benefícios tanto maiores quanto menores os níveis de renda.

No caso de produtos como leite, cujo controle de preços se faz apenas nas capitais, e o da carne, que beneficia apenas os consumidores que utilizam supermercados, a desigualdade distributiva dos subsídios é ainda maior por contemplar apenas as populações de renda relativamente superior¹. Consequentemente, estaria havendo um processo de concentração de renda em detrimento das populações de baixa renda. Embora não se disponha de dados sobre este fenômeno, a mera observação dos perfis de demanda e a consideração

¹ Embora a carne, assim como o trigo e o açúcar, possa ser objeto de uma política de subsídio direto ao consumidor com liberdade de preço, para efeito do que se pretende mostrar, esta análise restringe-se ao caso específico do leite "in natura".

do volume de recursos públicos alocados em programas de controle de preços revelam da sua importância.

A determinação do subsídio a ser transferido em função do tabelamento pressupõe o conhecimento das estruturas de custo dos produtores e os esquemas de reação dos consumidores, isto é, das curvas de oferta e de demanda, o qual é imperfeito e pode comprometer o alcance dos objetivos almejados. E, ainda que tal não ocorresse, permaneceria a questão relacionada com o caráter normativo da intervenção oficial, cujos juízos de valor assumidos estariam sujeitos às constantes críticas e pressões de consumidores e produtores. Portanto, um tipo de distorção relevante de ser apontada são as contradições de propósitos a que estaria sujeita uma política de controle rígido de preços tal como considerada, pois, dependendo da compensação que os produtores recebessem, poderia haver uma redução de oferta, cuja consequência seria pressionar os preços a se elevarem. Isto equivaleria a impor uma taxa sobre o setor, com perdas para os consumidores.

Face a estas considerações, seria lícito propor mecanismos alternativos de intervenção oficial que atendessem aos objetivos de aliviar as desigualdades da distribuição pessoal de renda, melhorar os níveis de nutrição entre os consumidores de baixa renda e, ao mesmo tempo, estimular a produção agrícola, assim como melhorar sua distribuição.

Uma possibilidade neste sentido seria a utilização de um sistema de intervenção oficial semelhante ao programa americano de "food stamps", amplamente utilizado nos EUA desde a década de 1940 e, mais recentemente, em Porto Rico. Este programa consiste na distribuição de cupons, válidos apenas para a compra de alimento, a todos os consumidores que tenham preenchido determinadas condições, em termos de renda, tamanho da família, emprego, saúde etc. Esta distribuição é feita pela venda de cupons por valor inferior ao por eles representado na compra de qualquer produto alimentar.

Trata-se, essencialmente, de uma distribuição direta de renda junto aos consumidores, sem violar os mecanismos de mercado e, conseqüentemente, sem envolver os produtores. Por este fato e pela capacidade que o processo apresenta em discriminar os consumidores, é de se acreditar, conforme se procurará mostrar, que apresente um custo social inferior e seja, portanto, mais eficiente do que nos casos onde a distribuição de benefícios aos consumidores é feita indiretamente através dos produtores.

Com o objetivo de mostrar a "ineficácia" de uma política de tabelamento com compensação de preço aos produtores, proceder-se-á a uma comparação desta com a alternativa de liberar os preços e subsidiar diretamente os consumidores através de "food stamps".

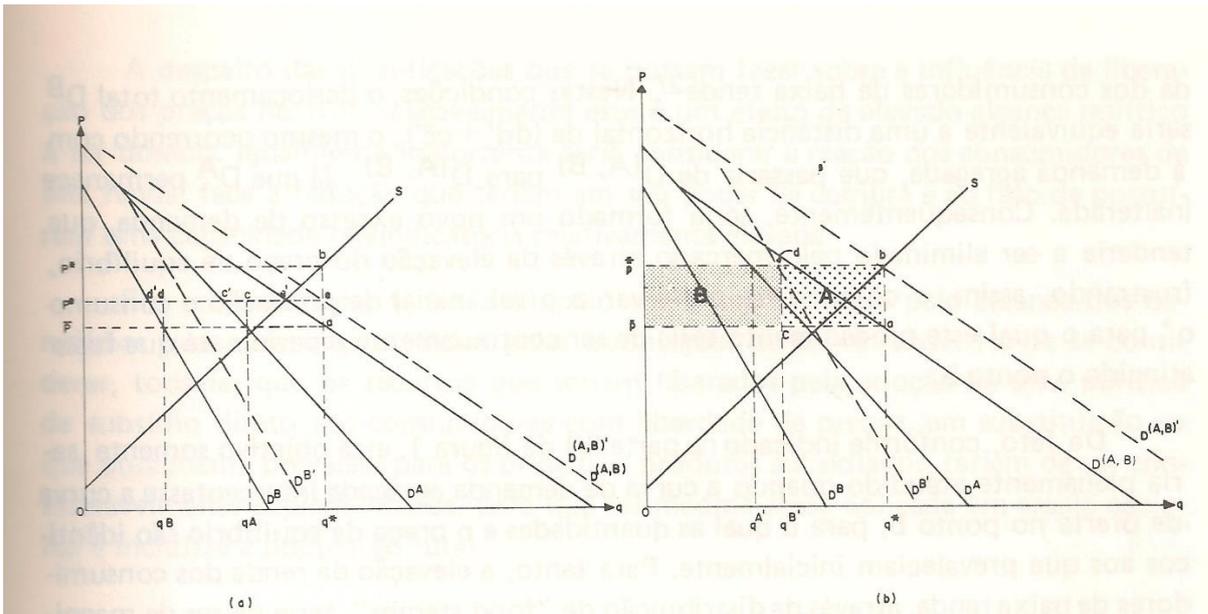


FIGURA 1

Embora em se tratando de produtos alimentares não seja razoável supor, conforme indicado na figura 1, que a curva de demanda dos consumidores de baixa renda seja mais elástica do que em relação aos consumidores de alta renda, para efeito do que se pretende mostrar este aspecto não apresenta qualquer relevância, o mesmo sendo válido relativamente à posição destas curvas e à inclinação da curva de oferta, exceto no caso extremo de total inelasticidade desta, pois, sendo fixa a oferta, não haveria como tornar sustentável qualquer excesso de demanda.

Admitindo que se tenha por propósito preservar o nível de oferta global, de sorte a não comprometer a atividade dos produtores, a adoção de uma política de subsídios diretos apenas aos consumidores de baixa renda proporcionar-lhes-ia uma elevação nos seus níveis de renda e de bem-estar, sendo, para tanto, necessário um volume de recursos inferior ao exigido sob um regime de controle de preços.

Na ausência de qualquer tabelamento tenderia a prevalecer, conforme mostrado na parte (a) da figura 1, o preço de equilíbrio de mercado p e, induzindo a demanda dos consumidores de baixa e alta rendas a serem reduzidas, respectivamente, de d para d' e de c para c' , correspondendo a soma destas reduções à distância ee' .

Para que fosse assegurado aos consumidores de baixa renda o mesmo nível anterior de demanda d ao preço p^e , seria necessário que houvesse uma transferência de renda para eles equivalendo a $q^B (p^e - \bar{p})$ já que por definição a elasticidade-renda da demanda, neste caso, é unitária. Haveria então um deslocamento da demanda DB que seria paralelo e horizontal, passando pelo ponto d . Contudo, tendo em vista manter o nível de produção e consumo em q^* , uma parcela adicional de renda igual a $(c - c') (p^e - \bar{p})$ teria de ser transferida para que a redução na demanda dos consumidores de alta renda fosse compensada por uma

elevação correspondente na demanda dos consumidores de baixa renda². Nestas condições, o deslocamento total D^B seria equivalente a uma distância horizontal de $(dd' + cc')$, o mesmo ocorrendo com a demanda agregada, que passaria de $D(A, B)$ para $D(A, B)'$ já que DA permanece inalterada. Consequentemente, seria formado um novo excesso de demanda, que tenderia a ser eliminado pelo mercado através da elevação do preço de equilíbrio, frustrando, assim, o objetivo de preservar o nível inicial de produção e consumo q^* , para o qual este procedimento teria de ser continuamente repetido até que fosse atingido o ponto b .

De fato, conforme indicado na parte (b) da figura 1, este objetivo somente seria plenamente atendido quando a curva de demanda agregada interceptasse a curva de oferta no ponto b , para o qual as quantidades e o preço de equilíbrio são idênticos aos que prevaleciam inicialmente. Para tanto, a elevação da renda dos consumidores de baixa renda, através da distribuição de "food stamps", teria de ser de magnitude equivalente à área B , representando a área A o volume de recursos que deixaria de ser concedido aos consumidores de alta renda. E a soma destas áreas corresponde, no caso da fixação do tabelamento em p , ao que seria necessário, em termos de recursos de subsídio, para atender a demanda de q^* unidades associadas a este preço. Portanto, a área A poderia ser considerada como sendo uma medida da "ineficácia" de uma política de subsídio tal como praticada com leite "in natura".

Embora na ausência do tabelamento o mesmo preço de mercado prevaleça para os dois grupos de consumidores, a compensação, ou subsídio, recebida pelos consumidores de baixa renda pode ser considerada como sendo uma forma disfarçada de discriminação de preços, pois, em verdade, tudo se passa tal como se para eles vigorasse p e para os consumidores de alta renda, p^* . Portanto, a liberação dos preços poderia ser interpretada como não implicando no afastamento da intervenção oficial sobre os fluxos de produção e distribuição, mas, sim, numa mudança de grau e forma de atuação.

Esta situação é perfeitamente compatível com a presença de outros mecanismos de ação em prol da estabilidade do mercado. O próprio tabelamento poderia, circunstancialmente, vir a ser adotado, ainda que sob enfoque diverso, isto é, ao invés de almejar assegurar preços mínimos, normalmente abaixo dos de equilíbrio para os consumidores, teria, por exemplo, a finalidade de impedir que os preços de mercado ultrapassassem determinado teto (normalmente, acima dos preços de equilíbrio).

Se estas iniciativas seriam ou não suficientes para assegurar que o funcionamento do mercado ocorresse com razoável eficiência, ou melhor, se o controle rígido de preços, que tem sido abordado, seria ou não indispensável, é algo que fica para ser respondido ao nível de cada produto. Contudo, convencidos de que a introdução de tal controle decorre, essencialmente, de uma decisão em

² Dada a forma em que a distribuição de renda é feita, esta elevação de demanda contempla também a participação de consumidores não beneficiados anteriormente.

exercer certo controle sobre a inflação e ao mesmo tempo agradar os consumidores, e não de uma imposição ditada por imperfeições de mercado, concluir-se-ia por afirmar que os elementos condicionantes à liberação dos preços são mais de ordem política.

A despeito das qualificações que se possam fazer sobre a influência da liberação dos preços no ICV, inegavelmente este é um efeito de elevado alcance político a ser dosado. Igualmente importante seria considerar a reação dos consumidores de alta renda, face à redução que teriam em seu poder de compra e ao fato de possuírem uma capacidade reivindicatória relativamente elevada.

Em contrapartida, ter-se-ia o apelo social representado pelo alcance dos benefícios que seriam apropriados pelas populações de baixa renda. Há de se considerar, todavia, que os recursos que seriam liberados pela adoção de uma política de subsídio direto aos consumidores com liberdade de preços, em substituição ao que atualmente prevalece para os principais produtos subsidiados, teriam de ser consideravelmente suplementados, para que tal medida fosse aplicada em escala nacional e incluísse a população rural.

Fora do plano político, o principal obstáculo a vencer seria o desafio representado pela distribuição direta de renda aos consumidores via "food stamps". Isto é algo que teria de ser objeto de um cuidadoso estudo que contemplasse não somente as dificuldades administrativas dessa distribuição, mas também suas implicações de ordem econômica e social.

Os resultados deste estudo estariam condicionados à identificação dos beneficiários potenciais do programa, envolvendo a consideração dos critérios para elegê-los e do tipo de sistemática distributiva a ser adotada.

Para que a distribuição dos benefícios seja equitativa, isto é, se faça de modo a contemplar todos os principais atributos de ordem econômica e social e tenha alcance generalizado entre a população, seria necessário que o programa contasse com estrutura adequada e atuasse em âmbito nacional, beneficiando indistintamente os setores urbano e rural.

Esta seria uma opção custosa e complexa, a exemplo do sistema implantado nos EUA. Contudo, seria possível imaginar uma solução menos ambiciosa, que dispensasse maiores investimentos e fosse de baixo custo administrativo. Por exemplo, os próprios empregadores poderiam ser responsabilizados pela distribuição dos "food stamps" junto a seus empregados. E no caso dos trabalhadores autônomos e dos pensionistas, tal incumbência poderia ficar a cargo das delegacias do Ministério do Trabalho, ou das prefeituras dos municípios onde não houvessem delegacias do Ministério do Trabalho, ou ainda a cargo das agências dos correios.

Em relação aos trabalhadores não autônomos, seria relativamente mais fácil qualificá-los em função de atributos tais como renda, número de dependentes e outros. Para os autônomos e pensionistas estas informações não se encontram disponíveis e sua obtenção enfrentaria certas dificuldades.

Neste sentido, uma simplificação seria procedera esta distribuição unicamente em função dos níveis de remuneração dos trabalhadores, muito embora implicasse em algumas distorções, pois, além de não incluir os trabalhadores rurais, os desempregados e os que trabalham sem vínculo empregatício, os benefícios seriam distribuídos sem atentar-se para diferenças importantes, como o tamanho da família e a renda familiar, entre outros atributos.

Embora incorrendo em certa contradição com as críticas inicialmente levantadas a este respeito, semelhantes simplificações seriam compreensíveis numa fase inicial de implantação desta política, a partir da qual o processo de transferência de renda poderia ser ampliado e aperfeiçoado.

Estas são considerações que, por outro lado, vê ' m de encontro a limitações de ordem financeira, pois os recursos que estariam disponíveis sob a forma de subsídios não distribuídos seriam insuficientes para atender a objetivos mais ambiciosos de amplo alcance.

Tomando por base a distribuição dos trabalhadores urbanos por faixas de rendimento, em 1977, conclui-se que, se os recursos dispendidos nesse mesmo ano, a título de subsídio, para carne, leite, trigo e açúcar, num total de, aproximadamente, Cr\$ 7,2 bilhões (quadro 1), tivessem sido distribuídos diretamente aos trabalhadores com rendimento mensal de até 1 salário mínimo, estes teriam, conforme os dados do quadro 2, recebido, em média, Cr\$ 80,00 por mês, equivalendo a pouco menos de um salário extra no ano. Repetindo-se os cálculos, de modo a considerar os trabalhadores com rendimento mensal de até 2 salários-mínimos, a importância que teria sido distribuída a cada um deles seria de Cr\$ 40,00.

QUADRO 1. Subsídios Concedidos em 1977

Produto	Subsídio (Cr\$ bilhões)
Carne	1
Leite	0,5
Trigo	4,5
Açúcar	1,2
TOTAL	7,2

Fonte: Ministério da Agricultura

Para uma avaliação do devido alcance dos benefícios representados por uma elevação de renda desta ordem, seria necessário considerar os aumentos de preço que ocorreriam com a mudança de política que se está considerando, assim como a proporção da renda gasta pelos consumidores que ganham até 1 ou 2 salários mínimos na aquisição dos mencionados produtos.

A título de ilustração, tomar-se-á por referência uma dieta alimentar composta de 26 produtos, que atentam para as exigências nutricionais e os hábitos de consumo dos brasileiros, identificados em recente estudo da Fundação Getúlio Vargas sobre dietas de custo mínimo, seu custo para alimentar 4,9 pessoas foi estimado, a preços de 1975, em Cr\$ 517,21 equivalendo, segundo variações do ICV, a Cr\$ 1.054,00 para 1977³.

Para uma população urbana, em 1977, de 67 milhões e uma força de trabalho de 25 milhões, tem-se que cada trabalhador, em média, alimenta a si próprio e a mais 1,7 consumidores. Deste modo, segundo os dados do quadro 2, as populações representadas pelos trabalhadores que ganham até 1 e até 2 salários mínimos e seus dependentes seriam, respectivamente, de 20 e 40 milhões.

Tomando por base esta dieta, a mais dispendiosa dentre as dietas de custo mínimo identificadas no citado estudo, os gastos que os trabalhadores teriam para alimentar a si e a 1,7 outras pessoas seriam de Cr\$ 605,00, equivalendo, respectivamente, a 67% e 13% da renda dos que ganham até 1 e até 2 salários mínimos.

Para esses trabalhadores, um incremento, respectivamente, de Cr\$ 80,00 e Cr\$ 40,00 na sua renda mensal, sob a forma de "food stamps", representaria, abstraindo-se de elevações de preço, a uma redução de 13% e 7% nos gastos que teriam para alimentar a si e seus dependentes.

Supondo que a atual política de subsídios para os produtos considerados tivesse, em 1977, beneficiado 67 milhões de consumidores, cada um deles teria recebido, basicamente, uma parcela de Cr\$ 107,00. E, se alternativamente tivesse havido uma distribuição direta desses recursos nos moldes aqui preconizados, cada consumidor teria recebido, ao longo desse ano, Cr\$ 180,00, ou Cr\$ 360,00, segundo a população beneficiada fosse de 40 ou 20 milhões.

Este resultado é coerente com a análise anteriormente desenvolvida para o caso do leite "in natura", segundo a qual a mudança de política seria benéfica aos consumidores de baixa renda, pois, conforme mostrado na parte (b) da figura 1, o aumento de preço seria menos do que proporcional à elevação de renda que teriam esses consumidores.

Nesta análise, a utilização de "food stamps" dá-se em meio a circunstâncias um tanto particulares, determinadas pelas políticas em vigor para determinados produtos. Contudo, outras situações poderiam ser contempladas.

³ Instituto Brasileiro de Economia. Dietas de Custo Mínimo. Aplicação da Programação Linear à Alimentação Humana, Cap. V. Fundação Getúlio Vargas, 1978.

QUADRO 2. Uso de Recursos na Propriedade "Agregada" na Solução Ótima

	Recurso	Unid.	Uso		Limite Superior	Preço-Sombra	
			Sem	Com		Sem	Com
C	Função objetivo	Cr\$	100.699,47	104.872,87	-	-	-
R17	Terra de cultura	Ha	30,69	30,69	30,69	1.307,85	1.308,72
R18	Pasto	Ha	240,88	240,88	240,88	237	246,79
R23	Mão-de-obra fam. P/P (1)	DH	55	55	55	33,6	33,6
R24	Mão-de-obra fam. C/C (2)	DH	55	55	55	33,6	33,6
R25	M.O. fam. Outros (3)	DH	55	55	55	33,6	33,6
R26	Administração P/P (1)	DH	20,98	20,98	80,1	-	-
R27	Administração C/C (2)	DH	11,18	11,18	80,1	-	-
R28	Adm. Outros (3)	DH	24,63	24,63	80,1	-	-
R41	Investimento em gado	Cr\$	218.848,29	218.848,29	265.806,54	-	-
R42	Investimento em suínos	Cr\$	14.962,61	14.962,61	14.962,61	0,33	0,33
R43	Capital próprio	Cr\$	56.184,20	56.184,20	56.184,20	0,12	0,12
R44	Capac. de empréstimo	Cr\$	62.418,32	58.692,07	109.130,00	-	-
R51	Transporte do proprietário	Cr\$/ano	1	1	1	13.774,07	12.026,02

Fonte: Calculado a partir dos dados primários do levantamento da UFV.

(1) Preparo do solo e plantio; (2) Capina e colheita; (3) Outros serviços e serviços realizados fora da época normal.

Nos EUA, o programa de "food stamps" foi concebido, principalmente, em função dos contínuos excessos de oferta então observados. Este, ao mesmo tempo em que protegia a renda dos produtores pela sustentação de preços artificialmente elevados, beneficiava os consumidores distribuindo alimento entre famílias pobres.

A ocorrência de excessos de produção constitui um fenômeno típico da produção agrícola, em relação ao qual, embora não seja frequente no Brasil a sua ocorrência em níveis relativamente acentuados, poderia ser prevista a utilização de "food stamps", na medida em que tal alternativa se revelasse superior à representada por um programa de aquisição do governo.

Em que circunstância um tipo de solução seria preferível a outro é algo de que se tratará a seguir.

Neste sentido, vai-se considerar, tal como indicado na figura 2, uma situação de mercado na qual a oferta de determinado produto alimentar seja perfeitamente inelástica e prevaleça um nível de preço p , superior ao de equilíbrio, para o qual a demanda agregada dos consumidores de baixa e alta rendas, respectivamente, q^B e q^A , é inferior ao que está sendo ofertado⁴.

⁴ Nesta análise a inclinação da curva de oferta é irrelevante, assim como as circunstâncias que determinaram a formação do excesso de oferta, as quais poderiam corresponder à ocorrência de superprodução ou à imposição de um preço acima do de equilíbrio, com o fim de elevar a renda dos produtores.

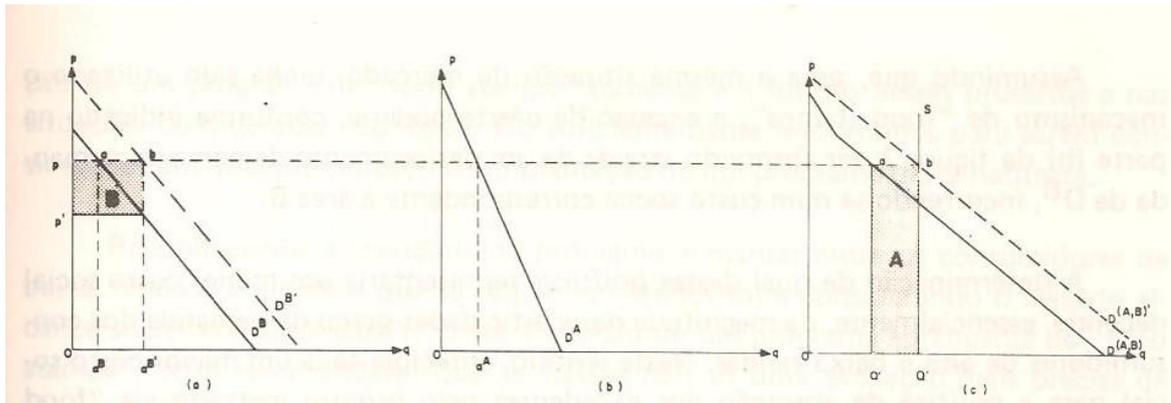


FIGURA 2

A Absorção deste excesso de oferta poderia ocorrer através de aquisições do governo, em cujo caso a sociedade arcaria com um custo equivalente ao representado pela área A, indicada na parte (c) da figura 2. Alternativamente, para que a absorção fosse feita pelo próprio mercado, particularmente através dos consumidores de baixa renda, seria necessário proporcionar-lhes em desconto de preços igual a $(p-p')$, ou, o que é a mesma coisa, uma transferência de renda via "food stamps" em montante equivalente a área B, indicada na parte (a) da figura 2. Neste caso, a curva de demanda D^B , segundo o qual, ao nível de preço p, seriam demandadas Q^B unidades, eliminando-se, assim, o excesso de oferta.

Um outro modo de ver o mesmo problema seria apresentar num único diagrama as curvas de demanda D^A e D^B , sendo esta última em sentido inverso, isto é, da direita para a esquerda.

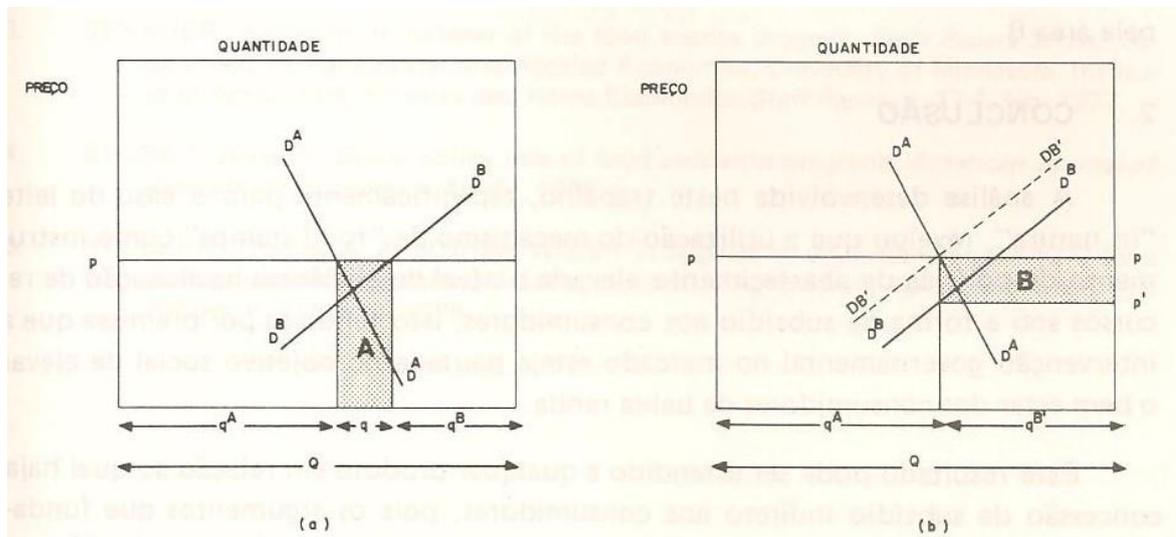


FIGURA 3

A figura (a) retrata uma situação na qual o excesso de oferta é absorvido por aquisições do governo. Ao nível de preço p, as quantidades demandadas pelos consumidores de alta e baixa rendas são, respectivamente de q^A e q^B , correspondendo o excesso de oferta q ao diferencial entre a s disponibilidades de alimento Q e o somatório destas quantidades. Neste caso, o custo social de absorção dos excedentes seria dado pela área A.

Assumindo que, para a mesma situação de mercado, tenha sido utilizado o mecanismo de "food stamps", o excesso de oferta poderia, conforme indicado na parte (b) da figura 3, ser absorvido através de um deslocamento da curva de demanda de DB, incorrendo-se num custo social correspondente à área B.

A determinação de qual destas políticas representaria um menor custo social depende, essencialmente, da magnitude das elasticidades-preço da demanda dos consumidores de alta e baixa rendas. Neste sentido, antecipar-se-ia um menor custo social para a política de absorção dos excedentes pelo próprio mercado via "food stamps", pois, em geral, é de se esperar que a sensibilidade dos "ricos" a variações de preço seja menor que a dos "pobres".

Na ausência de qualquer interferência governamental, e admitindo que o mercado pudesse ser separado entre os consumidores de baixa e alta rendas, a solução para o excesso de oferta seria análoga ao mostrado na parte (b) da figura 3. Os produtores, para maximizar seus lucros, cobrariam um preço mais baixo no mercado cuja elasticidade-preço da demanda fosse maior e um preço mais alto no mercado onde esta elasticidade fosse menor. Acreditando serem estes mercados, respectivamente, os dos consumidores de baixa e alta rendas, ter-se-ia uma transferência de renda no mesmo sentido anteriormente considerado, sendo que, ao invés do custo desta transferência ser arcado pela sociedade como um todo, ele o seria apenas pelos produtores, já que teriam sido os responsáveis pela concessão do desconto de preço. Contudo, a magnitude deste custo não seria necessariamente igual à indicada pela área B.

2. CONCLUSÃO

A análise desenvolvida neste trabalho, especificamente para o caso do leite "in natura", revelou que a utilização do mecanismo de "food stamps" como instrumento de política de abastecimento elevaria o nível de eficiência na alocação de recursos sob a forma de subsídio aos consumidores, isto tendo-se por premissa que a intervenção governamental no mercado esteja pautada no objetivo social de elevar o bem-estar dos consumidores de baixa renda.

Este resultado pode ser estendido a qualquer produto em relação ao qual haja concessão de subsídio indireto aos consumidores, pois os argumentos que fundamentam a eficácia de uma política de "food stamps" nesses casos em nada diferem dos que foram considerados com o leite. Assim sendo, procedeu-se a uma avaliação dos efeitos que decorreriam da adoção desta política para os produtos carne, leite, trigo e açúcar.

Embora os resultados obtidos com a quantificação dos benefícios que poderiam ter sido auferidos pelos consumidores de baixa renda sejam válidos apenas como mera indicação, quanto à sua possível ordem de grandeza, pois foi ignorada qualquer elevação de preço, eles permitem concluir que não seria justificável a criação de um programa de "food stamps" somente em função desses

produtos e nas situações consideradas. Contudo, são suficientemente importantes para serem considerados em qualquer esforço de implantação de um programa desta natureza.

Reconhecendo a gravidade do problema alimentar entre os consumidores de baixa renda e a urgência que se requer em atendê-lo, e considerando o elevado alcance social que teria para o Brasil a adoção de um programa abrangente de "food stamps", seria recomendável que se fizesse não só uma avaliação mais precisa de seus benefícios relativamente aos produtos e situações consideradas, mas também dos seus efeitos sobre os preços dos produtos que viessem a ser contemplados, assim como uma estimativa do aporte de recursos que seriam necessários para atender a esses consumidores, tomando por referência determinado padrão de dieta alimentar. E em acréscimo deveriam ser considerados também os aspectos operacionais do programa, sendo talvez estes a principal restrição a ser enfrentada.

3. LITERATURA CITADA

1. INSTITUTO BRASILEIRO DE ECONOMIA. Dietas de custo mínimo. Aplicação da programação linear à alimentação humana. Fundação Getúlio Vargas, 1978.
2. MITTELHAMME R, Ron & WEST, Donald. Food Stamps participation among low-income households. Theoretical considerations of the impact on the demand for food, Southern Journal of Agricultural Economics, july, 1975.
3. SEXAUER, Benjamin. In defense of the food stamps program, Steff Papers Series. Department of Agricultural and Applied Economics, University of Minnesota, Institute of Agriculture, Forestry and Home Economics. Staff Paper, p. 77-4, feb. 1977.
4. STOREY, James R. Social policy role of food assistance programs, American Journal of Agricultural Economics, 58 (S), 1976.
5. STUCKER, Thomas A. & BOEHM, William T. A guide to understanding the 1977 food and agricultural legislation. U.S. Department of Agriculture, Agricultural Economic Report, n. 411, sept. 1978.