



ESTRATÉGIA DE AÇÃO VISANDO INTENSIFICAR A
PRODUÇÃO E O CONSUMO DE ALIMENTOS BÁSICOS

ÍNDICE

1 - O ENFOQUE DE ABORDAGEM

A filosofia da ação política e considerações sobre a demanda, a oferta e a comercialização de alimentos básicos.

2 - AS PROPOSTAS DE POLÍTICAS ESPECÍFICAS

2.1- Programa de Incremento do Consumo de Alimentos Básicos

2.2- Programas de Suplementação Alimentar

2.3- Programa de Aquisição de Alimentos Básicos em Áreas de Baixa Renda

2.4- Programa de Abastecimento em Áreas de Baixa Renda

3 - ESTRATÉGIA DE APOIO INSTITUCIONAL

3.1- Proposta de Atuação do BNDE

A) - Direta

B) - Indireta

RESERVADO

ESTRATÉGIA DE AÇÃO VISANDO INTENSIFICAR A
PRODUÇÃO E O CONSUMO DE ALIMENTOS BÁSICOS

1. O ENFOQUE DE ABORDAGEM

1.1 - Considerando a atual estrutura heterogênea de distribuição de renda no País, em que:

- a) - 10% da população concentra 51,4% da renda, enquanto aos 10% mais pobres cabe a parcela de 0,87%;
- b) - 70 milhões de brasileiros, ou seja, 60% da população, representam o universo da população de baixa renda (auferem rendimentos mensais inferiores a dois salários-mínimos);
- c) - o gasto em alimentação eleva-se a 70% dos rendimentos da população de baixa renda(*);

O presente trabalho tem por objetivo explícito , propor um conjunto coerente de políticas econômicas, no âmbito de estratégia de ação integrada, visando o binômio:

- a) - aumento do consumo interno de alimentos bá-

(*) - Fonte: PNAD, dados para o ano de 1976.

sicos, direcionando os esforços para os alvos biológica e socialmente mais vulneráveis: A) - as gestantes, nutrízes, crianças na faixa etária de zero a seis anos e as matriculadas em escolas primárias; B) - a camada da população dispondo de menor poder aquisitivo considerada em seu conjunto;

- b) - aumento da produção física de alimentos básicos, através estímulos direcionados aos pequenos e médios produtores rurais, de forma que o acréscimo desejável da oferta coincida com aumentos da renda real para este segmento produtivo. Ressalta-se que os pequenos e médios produtores participam, em média, com 60% da produção de alimentos para o mercado interno.

- 1.2 - A implementação das políticas propostas, sob tal enfoque, forçosamente trará efeitos benéficos para as camadas de baixa renda, tanto urbana como rural, elevando sua renda real, e, paralela e consequentemente, melhorando o estado de higidez da população considerada em seu conjunto.

1.3 - Em consequência da atual estrutura de distribuição da renda interna no País, o cerne da questão bi-polar: produção e consumo de alimentos de primeira necessidade para as camadas da população de menor poder aquisitivo, reside, obviamente, no fato de que a DEMANDA INTERNA PARA A CESTA BÁSICA DE ALIMENTOS encontra-se REPRIMIDA.

1.4 - Ilustrando a afirmação acima, ressalta-se que:

- a) - estudos recentes demonstram que, ao passar da classe de renda familiar que auferia menos de um salário-mínimo mensal, para a que recebe de um a dois salários-mínimos mensais, o consumo de alimentos básicos pelas famílias (feijão e arroz) mais do que duplica (*);
- b) - especificamente no Nordeste - região reconhecidamente pobre - a passagem da primeira faixa de renda para a seguinte (de um a um-e-meio salários-mínimos), corresponde a um incremento real de cerca de 80% na renda média das famílias. Este aumento, que em termos absolutos é pouco expressivo, induz

(*) - Fonte: ENDEF, Estudo Nacional de Despesa Familiar, 1977 (IBGE).

a um crescimento de cerca de 110% nos gastos com alimentos básicos (feijão e arroz) e cerca de 120% nos gastos com alimentação em geral (**);

1.5 - O entendimento e a aceitação desta premissa básica essencial, conduz necessariamente a uma primeira afirmação: o sucesso de uma estratégia de ação integrada, visando intensificar a produção e o consumo de alimentos de primeira necessidade está intrinsecamente ligado ao objetivo imediato: descomprimir a DEMANDA INTERNA de seus níveis atuais, no sentido de ampliá-la continuamente e cumulativamente, de forma a exercer efeitos benéficos reais sobre o nível da oferta desses bens - nível insuficiente, hoje, para atender às necessidades tangíveis, caso a demanda potencial de alimentos básicos se tornasse real -.

1.6 - Do lado da oferta agrícola, apresenta-se outra variável estratégica que deve ser necessariamente levada em consideração, qual seja a coe -

(**) - Fonte: ENDEF, Estudo Nacional de Despesa Familiar, 1977 (IBGE).

xistência de tratamentos institucionais diferenciados. De fato, as políticas adotadas de incentivo à exportação, em consequência de maior internacionalização da economia brasileira, beneficiaram com maior intensidade as culturas típicas de exportação, gerando, por vezes, substituição de culturas voltadas para o atendimento do mercado interno.

Acrescente-se ainda no nível institucional, a inadequação da política de crédito agrícola às reais necessidades das regiões e setores produtores de alimentos, carentes de recursos.

A este respeito, observe-se que:

A)- Enquanto em 1966 os pequenos produtores tinham 90% dos contratos de crédito e 34% do valor, em 1976 estes números caíam para 73,7% e 11%, respectivamente. Entretanto, os grandes produtores, no mesmo período, passavam de 0,44% dos contratos e 20% do valor, para 3% dos contratos e 53% do valor.

B)- Igual concentração se verifica em termos regionais, notadamente no Nordeste, que, contribuindo em média com cerca de 20% do produto agrícola, absorve cerca de 12% do crédito agrí-

RESERVADO

cola.

C)- Por outro lado, o crédito rural é basicamente dirigido ao financiamento de restrito número de produtos. Nos últimos cinco anos, café, soja, cana, algodão e trigo, receberam em média, 60% do crédito e participaram com 33% da produção. Paralelamente, feijão, mandioca e milho, apesar de terem contribuído em média com 30% da produção, receberam tão somente 12% do crédito agrícola.

D)- O Nordeste, como já observado, é das regiões que menos crédito recebe em função de sua participação no produto; a concentração por tipo de bem agrícola é também expressiva : cana-de-açúcar que participa com 14% do produto, recebe em torno de 50% do crédito; mandioca, gerando cerca de 30% do produto, recebe apenas 3% do crédito.

E)- Enfim, analisando-se o comportamento da renda interna do setor primário " vis-à-vis " o volume de recursos concedidos de 1969 a 1975, conclui-se que a produtividade desses recursos é decrescente, visto que, enquanto

o produto interno líquido do setor primário cresceu 612% , o aumento do crédito foi de 1.386%.

1.7 - O demonstrativo acima leva a uma segunda afirmação: é imperativa a revisão da política agrícola específica para produtos alimentícios caso aceita como válida a prioridade de gerar incrementos substanciais na oferta desses bens. Logo, o sucesso de uma estratégia de ação integrada visando intensificar a produção de alimentos básicos dependerá intrinsecamente de: garantia de aquisição dos excedentes de alimentos produzidos, à preços mínimos motivadores.

1.8 - Enfocado sob visão mais abrangente, o ciclo oferta/consumo de alimentos envolve outras variáveis essenciais. São elas:

a) - a produção de bens agrícolas de consumo de primeira necessidade responde positivamente aos estímulos de preços (a elasticidade-preço da oferta é significativa), quando gera incremento real na

RESERVADO

renda do produtor;

- b) - precariedade e insuficiência relativa do atual sistema voltado especificamente para a armazenagem e o beneficiamento de produtos alimentícios, gerando perdas expressivas de alimentos - estima-se o desperdício atual em 30% do total da produção de alimentos no País -. Por outro lado, devido à sua própria natureza -ser perecível -, o produto alimentício tem margem de comercialização mais estreita do que outros tipos de produtos agrícolas passíveis de transformação industrial, dificultando sua capacidade de competição com estes últimos na obtenção de espaço de armazenagem;
- c) - coexistência de sistema diferenciados de comercialização final de alimentos. De acordo com o poder aquisitivo das demandas, tal dualidade onera o preço final dos alimentos básicos quando vendidos em pequenas escalas, por micro-varejistas, para as camadas de baixa renda, e paralelamente diminui os preços finais para o

consumidor - típico de super-mercado, que dispõe de maior poder aquisitivo.

1.9 - As políticas propostas a seguir refletem e se coadunam com as premissas enunciadas acima .

O rompimento dos focos de pobreza no País, uma vez identificados e diagnosticados seus fatores causais e condicionantes, exige ação política decisiva por parte do Governo, na medida em que uma economia de mercado, no estágio de desenvolvimento da brasileira, não gera necessariamente desenvolvimento sócio-econômico homogêneo. Contrariamente ao que se podia prever, a concentração social da renda nas camadas de maior poder aquisitivo acentuou-se; paralelamente, os desequilíbrios regionais e a dualidade cidade versus campo exacerbaram-se ao longo das últimas décadas de industrialização acelerada.

1.10 - Uma ação política decisiva voltada para a atenuação da pobreza visa necessariamente aumentar a demanda pelas classes menos favorecidas de bens de consumo básicos, acoplando necessariamente no esforço a ponta produtora desses

bens, sobretudo quando, no caso específico de alimentos, há identidade entre " áreas de concentração de população de baixa renda no setor rural " e " áreas produtoras de alimentos de primeira necessidade ".

1.11 - Em suma, as políticas propostas a seguir visam especificamente:

a) - descomprimir a demanda de alimentos básicos de seus níveis atuais, elevando-a progressivamente através medidas imediatas, geradoras de efeitos diretos no curto prazo, através:

i) seja indução voluntária ao consumo mais intenso de alimentos (política de redução do preço final do alimento para o consumidor);

ii) seja ampliação da demanda " cativa " (a demanda institucional) de forma a intensificar o atendimento dos alvos biológica e socialmente mais vulneráveis da população brasileira;

provocando necessariamente acréscimos tangíveis na renda real das camadas menos favorecidas.

1.12 - Paralelamente, propõe-se ação política direcionada especificamente para o setor produtor de alimentos básicos - essencialmente o pequeno e médio produtor em áreas de baixa renda -, enfocado não somente como atividade-meio (produção de bens essenciais que se almeja incrementar, ou seja, a oferta), mas sobretudo como um dos beneficiários específicos da política progressivamente redistributivista de renda que se contempla implantar (através aquisição a preços mínimos motivadores - subsídios - de sua produção).

1.13 - Acoplando aumento real da produção de alimentos a aumento progressivo da renda do produtor, condicionando tais incrementos às "reservas de mercado" criadas por uma ampliação expressiva da demanda institucional, e, paralelamente, barateando o preço final de alimentos de forma a promover incremento da "demanda voluntária" por tal tipo de bens de consumo , os focos de pobreza - traduzidos no baixo padrão alimentar do brasileiro médio - estarão sendo combatidos.

1.14 - Uma ressalva: no setor agrícola produtor de alimentos, a maximização dos resultados alme_ujados, uma vez aceitos como válidos os obje_utivos acima mencionados, depende intrinsecamente da estratégia paralela a ser implementada, em horizonte temporal relativamente curto, nos níveis:

- a) - alocação de recursos financeiros, e custos destes recursos para os agentes econômicos usuários (produtores e/ou consumidores);
- b) - medidas indiretas de apoio à infraestrutura produtiva, e à estocagem e comercialização dos alimentos.

O escopo de tal estratégia, no qual se configura claramente o papel do BNDE em sua viabilização e implementação, é delineado na última parte do presente documento.

* * *

2 - AS PROPOSTAS DE POLÍTICAS ESPECÍFICAS

2.1- PROGRAMA DE INCREMENTO DO CONSUMO DE ALIMENTOS BÁSICOS

2.2- PROGRAMAS DE SUPLEMENTAÇÃO ALIMENTAR

2.3- PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS BÁSICOS EM ÁREAS DE BAIXA RENDA

2.4- PROGRAMA DE ABASTECIMENTO EM ÁREAS DE BAIXA RENDA

2.1 - Programa de Incremento do Consumo de Alimentos Básicos

(Arroz e Feijão)

-
- A) - PREMISSAS BÁSICAS
 - B) - ENUNCIADO DA POLÍTICA
 - C) - EFEITOS BENEFÍCOS DIRETOS
 - D) - EFEITOS SOBRE A PRODUÇÃO
 - E) - OPERACIONALIDADE DA POLÍTICA PROPOSTA
 - F) - CUSTO DO PROGRAMA
 - G) - CUSTEIO DO PROGRAMA
-

2.1 - Programa de Incremento do Consumo de Alimentos
Básicos (Arroz e Feijão)

A) - PREMISSAS BÁSICAS

1. É expressiva a participação do feijão e do arroz no consumo alimentar da população em todas as regiões do país, representando cerca de 13% de suas despesas com alimentação(*) e fornecendo cerca de um terço das calorias e proteínas ingeridas. Ressalte-se que esta relevância é tanto maior quanto menor for o nível de renda familiar.
2. Diante do atual quadro grave de carência alimentar dos segmentos mais pobres da população, cuja solução consistiu-se hoje em grande preocupação para o Governo, acredita-se que a obtenção de resultados rápidos e, embora não suficientes, pelo menos satisfatórios, poderia se dar através medidas de política fiscal.
3. O notável desempenho da agricultura brasileira de exportação nos últimos anos, sem dúvida deveu-se em grande parte aos incentivos fiscais e creditícios a ela concedidos. A lisonjeira posição de figurar no rol dos maiores exportadores mundiais de produtos agrícolas é, por

(*) - Fonte: ENDEF/IBGE-77

outro lado, paradoxal diante da carência alimentar de mais de dois terços da população, e, mais ainda, diante da concessão de incentivos que, para ampliar o mercado externo para os bens aqui produzidos, os barateia de maneira por vezes excessiva, em flagrante contraste com os alimentos básicos consumidos no mercado interno, sujeitos a todos os impostos.

4. Destarte, dos alimentos básicos, apenas o arroz mostrou no período 1969/77 aumento da produção superior ao crescimento da população, havendo inclusive a estagnação da produção de feijão e mesmo decréscimo absoluto da produção de mandioca e banana no período. Enquanto isso os produtos de exportação, com exceção do café, apresentaram neste mesmo período elevadas taxas de crescimento de suas respectivas produções.

5. Uma política visando o barateamento do preço a nível de consumidor dos dois produtos fundamentais na alimentação do brasileiro (utilizando como instrumento para tal finalidade incentivos fiscais semelhantes àqueles concedidos às exportações) mostra-se como medida de elevado significado social, tanto no que diz respeito à melhoria do nível nutricional da população, quanto ao que representaria, paralelamente, como motivação ao setor produtor agrícola.

6. Tal decisão, seria consentânea com a prioridade de se orientar uma estratégia de abastecimento de dois bens de primeira necessidade, cujos benefícios sociais, advindos, sobrepujam os resultados econômicos imediatos.

7. Esta poderia tornar-se uma das primeiras medidas com o objetivo precípua de aumentar a ênfase do mercado interno como polo dinâmico da economia que, através de medidas redistributivas como esta, condicionaria mais o desempenho da economia. Desnecessário frisar a pronta resposta econômica deste tipo de política, face ao elevado efeito multiplicador de renda e emprego do segmento interno voltado para as camadas de baixa renda, bem como de sua baixa propensão a importar.

RESERVADO

B) - ENUNCIADO DA POLÍTICA

DIMINUIR SENSIVELMENTE O PREÇO FINAL DO FEIJÃO E DO ARROZ, DE FORMA A BENEFICIAR DIRETA E REALMENTE O CONSUMIDOR, VIA CONCESSÃO DE CRÉDITO FISCAL PRESUMIDO DE FORMA A PERFAZER SUBSÍDIO DE 30% SOBRE O PREÇO DESSES ALIMENTOS BÁSICOS.

C) - EFEITOS BENEFÍCOS DIRETOS

1. O benefício de uma redução nos preços do feijão e do arroz seria inversamente proporcional ao nível de renda das famílias, já que a participação na renda dos gastos com esses alimentos é maior para os mais pobres. (Quadro I)

Quadro I

IMPACTO DO SUBSÍDIO SOBRE A RENDA DAS FAMÍLIAS

FAMÍLIAS	A	B	C	D
POBRES (até 2 s.m.)	40%	20,6%	12,6%	3,8%
REMEDIADOS	43%	14,5%	6,3%	1,9%
RICOS (+ de 7 s.m.)	17%	7,1%	1,1%	0,3%

A = Participação no total das famílias

B = Participação do feijão e arroz nos gastos com alimentação

C = Participação dos gastos com feijão e arroz na renda

D = Aumento da renda real

Nota: cálculos efetuados com base nos dados das regiões I, III e V do ENDEF

2. Em termos nutricionais, se a redução for convertida em um maior consumo de feijão e arroz ter-se-ia um acréscimo, grosso modo, de 10% na ingestão de calorias e proteínas pela população que adquire esses produtos. Esse acréscimo, evidentemente, seria ainda maior para as populações mais

pobres.

3. Afigura-se, pois, relevante medida de incentivo como a proposta, que permita ganhos adicionais aos produtores e aos consumidores, cujos reflexos deverão se manifestar tanto na taxa inflacionária quanto no nível de vida da população.

D) - EFEITOS SOBRE A PRODUÇÃO

1. O arroz figura como a terceira cultura agrícola em importância no País, contribuindo com 13% do valor bruto da produção agrícola, sendo o único alimento básico a mostrar uma razoável performance na última década.

2. O feijão - cultura bastante atomizada - é cultivado por pequenos produtores, através de técnicas rudimentares e pouco produtivas; por outro lado, o produto é muito vulnerável a pragas e a variações climáticas. A substituição de áreas tradicionais de feijão por culturas mais rentáveis tem afastado sua lavoura dos centros consumidores em direção a terras menos produtivas, o que redundou em queda da produtividade e em maior complexidade de comercialização.

Ilustrando-se a assertiva acima, observa-se:

Quadro II

ANOS	PRODUÇÃO DE ARROZ (1.000t)	RENDIMENTO (t/ha)	PRODUÇÃO DE FEIJÃO (1.000t)	RENDIMENTO (t/ha)
1969	6394	1,384	2.200	0,605
1970	7553	1,517	2.211	0,635
1971	6367	1,384	2.464	0,683
1972	7824	1,623	2.676	0,674
1973	7167	1,493	2.229	0,585
1974	6487	1,481	2.238	0,521
1975	7538	1,450	2.271	0,550
1976	9560	1,451	1.842	0,452
1977	8935	1,500	2.282	0,497

3. O fraco desempenho das culturas de feijão e arroz, como de resto dos alimentos, é atribuída a sua menor rentabilidade diante de outras culturas. Isto decorre, sobretudo, dos incentivos concedidos à agricultura de exportação e aos desincentivos da política anti-inflacionária, que pela importância do item alimentação, recai de maneira tal, que embora eficiente

no curto prazo, mostra-se desestimuladora da produção agrícola.

4. Ora, a medida proposta representa o primeiro redirecionamento basilar da política agrícola do País, com reflexos positivos decorrentes de descompressão da demanda. A título de exercício, estimou-se que o subsídio proposto exigiria um aumento de 15% da oferta atual de arroz e 14% na de feijão para atender o acréscimo de demanda decorrentes da diminuição dos preços.

E) - OPERACIONALIDADE DA POLÍTICA PROPOSTA

1. IMPLANTAÇÃO

1.1- A redução pretendida nos preços do arroz e feijão seria incrementada através de duas medidas concomitantes:

- A- Subsídio ao preço dos produtos;
- B- Tabelamento das margens de comercialização a níveis de atacado e varejo.

1.2- Propõe-se que a nível do atacadista empacotador/distribuidor seria concedido subsídio, sob a forma de crédito fiscal presumido do ICM, de 30% (trinta por cento) do valor da saída no atacadista.

Tal subsídio entraria na nota fiscal de saída do produto para redução direta do preço do arroz e feijão adquiridos pelo varejista (Quadro V)

1.3- A nível de varejo seria estabelecida margem para repasse do produto a consumidor, suficiente à cobertura dos custos operacionais do varejista e incidente sobre o valor líquido da nota fiscal de aquisição, isto é, preço reduzido do subsídio (Quadro V).

1.4- Para os efeitos pretendidos da redução de preços a margem operacional do atacadista deveria também ser fixada, pois este poderia incrementar sua margem bruta reduzindo ou mesmo anulando os efeitos pretendidos do subsídio (Quadro V, Hipótese C).

2. CONTROLE

Através das Secretarias de Fazenda dos Estados e SUNAB. As primeiras verificando da autenticidade dos créditos e sua aplicação direta na redução do preço de aquisição pelo varejista, e consolidando os créditos para os efeitos do item 3, seguinte. A SUNAB atuando no efetivo controle das margens tabeladas.

3. DISTRIBUIÇÃO DOS ÔNUS DO PROGRAMA

Dado os impactos desiguais do subsídio na receita dos es
tados (quadro III):

3.1- O Governo Federal repassará integralmente a
"perda" de receita decorrente do subsídio dos Estados po
bres;

3.2- Os estados ricos assumiriam o ônus do subsídio,
estimado em 6,3% de suas receitas.

F) - CUSTO DO PROGRAMA

Com base no consumo per-capita de arroz e feijão levantado pelo ENDEF, e arbitrando-se um preço para o consumidor final de Cr\$ 10,00/kg para o arroz e Cr\$ 9,30/kg para o feijão(*), estimou-se o valor do consumo e o correspondente valor do subsídio.

Quadro III

				Cr\$ milhões
	AQUISIÇÕES DE FEIJÃO E ARROZ (2)	SUBSÍDIO PROPOSTO	ARRECADAÇÃO DE ICM PREVISTA PARA 1978	SUBSÍDIO ARRECADAÇÃO
ESTADOS RICOS	36.183	10.854	172.050	6,3%
ESTADOS POBRES (1)	13.114	3.934	34.396	11,4%
TOTAL	49.297	14.798	206.446	7,2%

(1) Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Espírito Santo.

(2) Não considera auto-consumo.

(*) - Preços: consumidor final Rio/setembro-78.

RESERVADO

G) - CUSTEIO DO PROGRAMA

Considerando

- a manutenção da incidência fiscal na comercialização dos produtos, inovando-se apenas na concessão de crédito fiscal presumido;

- o subsídio incidindo nos valores de comercialização do atacado,

os custos estimados do Programa para o Governo Federal, da ordem de 3,9 bilhões, dispõem das seguintes fontes alternativas de recursos:

1) Repasses ao Fundo Especial de Incrementos da Arrecadação Federal acima das estimativas oficiais (35% para 1979, subestimados face às perspectivas inflacionárias e de incremento real do PIB que se delineiam).

2) Incremento da Receita do Imposto Sobre Produtos Industrializados incidentes sobre cigarros, sem alteração das margens dos fabricantes e varejistas (Quadro IV).

O acréscimo de 14%, em valor absoluto, do IPI do cigarro, mantidas as margens relativas dos fabricantes e varejistas, ensejaria incremento de receita tributária superior a Cr\$ 3,9

bilhões, necessários à cobertura do custeio do Programa.

2.1- O cigarro tem peso específico na composição do custo de vida de 4,1949(*). O incremento do IPI supramencionado, produzindo aumento de preço do produto de 13,5%, refletir-se-ia no acréscimo de 0,566% no índice de custo de vida. Ora, as reduções previstas (30%) nos preços finais do arroz e feijão, os quais juntos respondem por 4,957(*) na composição do I.C.V., mais do que compensariam o acréscimo apontado, de 0,566%.

Quadro IV

CIGARROS

ESTRUTURA BÁSICA DE PREÇOS

1. - VALORES	P.V.	-	100
RELATIVOS	IPI		66,11
	MBF		22,89
	MBV		11,00

(*) - Conjuntura Econômica, junho/74 - pags. 164/67.

CIGARROS

2. - VALORES ABSOLUTOS (Região SUL/SUDESTE) (*)

CLASSES	P.V.	IPI	MBF.	MBV
A	5,00	3,3056	1,1444	0,55
B	5,50	3,636	1,259	0,605
C	5,80	3,8344	1,3276	0,638
D	6,20	4,0988	1,4192	0,682
E	7,00	4,627	1,6022	0,7708
F	8,00	5,2888	1,8312	0,88
G	8,80	5,8178	2,0142	0,968
H	9,40	6,2144	2,1516	1,034
I	10,00	6,611	2,289	1,10
J	11,20	7,4044	2,5636	1,232
K	13,00	8,5944	2,9756	1,43

FONTE: AD SRF 28/77 (D.O.U. - 19/10/77)

(*)- As variações p/ As Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste são insignificantes.

OBS: PV - Preço no Varejo (Vintena)

IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados

MBF - Margem Bruta do Fabricante

MBV - Margem Bruta do Varejista

FUMO

PARTICIPAÇÃO DO IPI NA RECEITA DO TESOIRO

BASE: 1977 - Cr\$ milhões

ITEM	VALORES ABSOLUTOS	VALORES RELATIVOS				
		6/1	6/2	6/3	6/4	6/5
RECEITA DO TESOIRO	252.837,1		10,85			
RECEITAS CORRENTES	252.632,5		10,82			
RECEITA TRIBUTÁRIA	240.071,8		11,43			
IMPOSTOS	229.198,8		11,98			
IPI	74.571,6		36,81			
FUMO	27.451,3					

ONTE: ESTATÍSTICAS TRIBUTÁRIAS BÁSICAS

MF - S.R.F. CIEF - AN. 5 nº 12/77

Q U A D R O V

PROGRAMA: SUBSÍDIO À ALIMENTAÇÃO BÁSICA

MODELO SIMULADO

HYPOTHESES	NÍVEIS DE COMERCIALIZAÇÃO							
	ATACADISTA			VAREJISTA		CONSUMIDOR		
	PREÇO AQUISIÇÃO	MARGEM %	VALOR DE SAÍDA	SUBSÍDIO (*)	PREÇO (1) AQUISIÇÃO	MARGEM %	PREÇO AQUISIÇÃO	REDUÇÃO DO PREÇO - %
A.1	100	20	120	-	120	20	144	-
A.2	100	30	130	-	130	20	156	-
A.3	100	40	140	-	140	20	168	-
B.1	100	20	120	36	84	20	100,8	30
B.2	100	30	130	39	91	20	109,2	30
B.3	100	40	140	42	98	20	117,6	30
C.1	100	30	130	-	130	20	156	-
C.2	100	60(2)	160	48	112	20	134,4	13,8

(*) - 30% do valor de saída

(1) - Valor de saída reduzido do subsídio

(2) - A inexistência de tabelamento da margem a nível atacadista, este incrementa sua margem original em contrapartida ao subsídio, anulando os efeitos deste.

2.2 - Programas de Suplementação Alimentar

A) - PREMISSAS BÁSICAS

B) - ENUNCIADO DA POLÍTICA

C) - PROPOSTA DE ATUAÇÃO

I) Programa de Nutrição e Saúde (PNS)

1. OBJETIVOS
2. BENEFÍCIOS DIRETOS
3. BENEFÍCIOS INDIRETOS
4. ESTRATÉGIA DE AÇÃO PROPOSTA
5. OS CUSTOS DO PROGRAMA E POPULAÇÃO BENEFICIÁRIA

II) Programa de Nutrição Escolar (PNE)

1. OBJETIVOS
2. BENEFÍCIOS DIRETOS E INDIRETOS
3. ESTRATÉGIA DE AÇÃO PROPOSTA
4. OS CUSTOS DO PROGRAMA E A POPULAÇÃO BENEFICIÁRIA

III) Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT)

1. OBJETIVOS
 2. BENEFÍCIOS DIRETOS
 3. ESTRATÉGIA DE AÇÃO INSTITUCIONAL
 4. PROPOSTA DE NOVA ESTRATÉGIA
-

2.2 - PROGRAMAS DE SUPLEMENTAÇÃO ALIMENTAR

A) PREMISSAS BÁSICAS

1) A suplementação alimentar é a forma mais direta de se combater a desnutrição protéico-energética que atinge hoje, direta ou indiretamente, 60% da população brasileira e que tem sua principal causa na falta de poder aquisitivo das famílias de baixa renda.

2) A estratégia do Governo Federal no que tange a suplementação alimentar está sendo atualmente desenvolvida junto aos grupos biológica e/ou socialmente carentes, quer dizer, as gestantes, as nutrizes, as crianças até 14 anos e os trabalhadores de baixa renda. Mais especificamente:

A) O Programa de Nutrição em Saúde (PNS) é implementado pelo Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN-MS), tendo como população-alvo as gestantes, as nutrizes e crianças até 6 anos das famílias de baixa renda e visa garantir a formação física da criança. Atualmente, este programa atinge tão somente 2 milhões 400 mil pessoas (14% de sua população-alvo) garantindo 45% das necessidades alimentares dos seus beneficiários durante todo o ano.

B) O Programa de Nutrição Escolar (PNE), também conhecido por "Merenda Escolar", é desenvolvido pelo MEC junto

RESERVADO

às crianças de 7 a 14 anos matriculadas na rede oficial de ensino de 1º Grau. Este programa assistiu em 1977, a 11,5 milhões de estudantes (45% de sua população-alvo) durante 133 dias do ano, em média.

C) O Programa de Alimentação do Trabalho (PAT), é desenvolvido pelo Ministério do Trabalho junto às empresas, tendo como instrumento a dedução fiscal do imposto de renda de 40% do seu custo, cabendo às empresas igual parcela e o restante (20%) ao empregado. O Programa que só foi efetivamente implementado em 1977, atendeu 758.000 trabalhadores auferindo até 5 salários mínimos em 1193 empresas, a um custo de Cr\$ 3,1 bilhões, tendo a participação do governo se elevado a Cr\$ 1,65 bilhões.

B) ENUNCIADO DA POLÍTICA

ELEVAR O NÍVEL DE ATENDIMENTO DOS PROGRAMAS ASSISTENCIAIS EXISTENTES, DE FORMA A:

- 1) ATENDER PROGRESSIVAMENTE, EM PERÍODO QUINQUENAL, PARCELA SUBSTANCIAL DAS POPULAÇÕES-ALVO DESTES PROGRAMAS, COM ÊNFASE ESPECIAL NAS GESTANTES, NUTRIZES E CRIANÇAS ATÉ 6 ANOS DAS FAMÍLIAS CARENTES, GARANTINDO DESTARTE O PROCESSO DE FORMAÇÃO PSICOSSOMÁTICA DA CRIANÇAS CONTRA OS DANOS IRREPARÁVEIS DECORRENTES DA DESNUTRIÇÃO.

- 2) CRIAR MERCADO GARANTIDO - VIA ACRÉSCIMO SUBSTANCIAL DA DEMAN
DA INSTITUCIONAL - PARA O PROGRAMA PARALELO DE AQUISIÇÃO DA
PRODUÇÃO DE ALIMENTOS EM ÁREA DE BAIXA RENDA.
-

OBJETIVOS GERAIS DOS PROGRAMAS PARA O QUINQUÊNIO 78-82

- 1) Aumento da população beneficiária elevando este atendimento em 1982 a:
- a)- 60% do universo das gestantes, nutrizes e crianças até 6 anos das famílias de baixa renda, ou seja, 12 milhões de pessoas;
 - b)- 80% do universo das crianças entre 7 e 14 anos matricula das nas escolas públicas de 1º Grau (atualmente 23 milhões de crianças);
 - c)- e as 20% da população trabalhadora com vencimentos até cinco (5) salários-mínimos.

*

*

*

c) PROPOSTA DE ATUAÇÃOI) Programa de Nutrição em Saúde (PNS)1 - Objetivos

1.1- Fornecer gratuitamente alimentos, preferencialmente in natura, à população de gestantes, nutrízes e crianças até seis anos das famílias que percebam até 2 salários-mínimos.

1.2- Dar assistência de saúde materno-infantil.

1.3- Garantir as condições mínimas necessárias ao desenvolvimento das crianças carentes na etapa de sua conformação psicossomática.

1.4- Criar uma demanda institucional de alimentos básicos, preferencialmente in natura.

2 - Benefícios Diretos

2.1- Diminuição da mortalidade infantil.

2.2- Melhoria das condições de saúde e de trabalho das futuras gerações.

2.3- Aumento da renda real das famílias beneficiárias.

3 - Benefícios Indiretos

3.1- Diminuição na demanda hospitalar.

3.2- Utilização mais eficaz da infra-estrutura de postos de saúde existentes no país (vacinação, pré-natal etc.).

4 - Estratégia de Ação

4.1- O INAN é hoje, órgão com capacitação para organizar e coordenar a ação do PNS, utilizando estrutura de grande capilaridade como é a dos postos estaduais e municipais de saúde.

4.2- O Programa atinge atualmente todos os Estados brasileiros tendo concentrados seus esforços sobretudo na Região Nordeste devido às suas atuais limitações orçamentárias. A expansão do PNS deve ter como ordem de prioridade respectivamente o Nordeste, a Região Norte, o Centro-Oeste e os bolsões de pobreza das Regiões Sul e Sudeste (Baixada Fluminense, periferia da cidade de São Paulo etc.,).

5 - Os Custos do Programa e a População Beneficiária

5.1- Atualmente, o PNS atinge 2,4 milhões de pessoas a um custo de Cr\$ 833 milhões, ou seja

Cr\$ 350,00 por pessoa/ano. A proposição é de que este atendimento se eleve para 12 milhões de beneficiários em 1982, ou seja, 60% do total estimado da sua população-alvo para 1982 (20 milhões).

As metas para o período 1978/1982 seriam:

ANOS:	1978	1979	1980	1981	1982
POPULAÇÃO ATENDIDA (em mil)	2.400	4.200	7.300	9.200	12.000
CUSTO DO ATENDIMENTO (em Cr\$ mil - lhões de. 1978)(1)	833	2.919	5.074	6.395	8.342
PARTICIPAÇÃO DO CUSTO DO ATENDIMENTO NO ORÇAMENTO DA UNIÃO 1978 (em %)	0,20	0,70	1,21	1,52	2,00

(1) - Preços: setembro/78; valor "per capita": Cr\$1,90/dia.

CARDÁPIO PNS

FONTE: INAN

5.2- Ressalte-se que, no longo prazo, na medida em que se conjuguem os efeitos benéficos de:

- i) instrumental visando o incremento da oferta global de alimentos básicos, e barateamento do preço final destes bens;
- ii) descompressão da demanda por este tipo de bem de consumo via aumento da renda real da população hoje carente;

tanto a população- alvo bem como a cobertura alimentar do Programa PNS tenderão a diminuir expressivamente.

* * *

RESERVADO

II) Programa de Nutrição Escolar (PNE)1 - Objetivos

- 1.1- Fornecer uma refeição a todo estudante de 1º grau (idade média entre 7 e 14 anos) matriculado em estabelecimento oficial de ensino;
- 1.2- Diminuir o absenteísmo escolar;
- 1.3- Aumentar a capacidade de aprendizado dos alunos durante o período escolar;
- 1.4- Criar uma demanda institucional de alimentos básicos.

2 - Benefícios Diretos

- 2.1- Apesar de o PNE ser forçosamente limitado, na medida em que o efeito da merenda escolar fornecida somente durante os oito meses de aulas é marginal - em termos nutricionais -, seus efeitos benéficos diretos são:
 - 1) - aumento da renda real dos pais de alunos;
 - 2) - maior poder de atração da escola sobre o universo de crianças em idade escolar.

3 - Estratégia de Ação Proposta

- 3.1- A Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE), órgão do MEC, desenvolve o PNE desde 1955. Sua

estrutura é pesada, cara e pouco dinâmica;

- 3.2- A CNAE deve associar-se ao INAN, centralizando suas compras de alimentos, no Sistema Integrado de Aquisição-Suprimento INAN/COBAL, na medida em que este Sistema tem uma estrutura mais ágil e com isso se aumentaria o poder de compra e de barganha, com apreciáveis ganhos de escala;
- 3.3- A atual estratégia da CNAE é a de atingir o maior número de escolas e municípios em todo o País. A ênfase proposta para a atuação futura do PNE deve ser a de orientar o Programa prioritariamente para áreas de concentração de população de baixa renda, e para um aumento do número de dias de atendimento durante o ano . Atualmente, a média é de 133 dias para o Brasil, e 90 para o Nordeste;
- 3.4- Em termos de prioridade regional, o PNE deverá seguir a mesma hierarquia proposta para o PNS;
- 3.5- Nas escolas em zonas de maior concentração de pobreza devem ser criados programas especiais durante as férias para que atendimento dos alunos carentes não sofra interrupções (colônias de férias nutricionais).

4 - Os custos do Programa e a População Beneficiária

4.1- O programa atingiu em 1977 em média, 11,5 milhões escolares, durante 133 dias ao ano, a um custo de Cr\$ 2,2 bilhões, ou seja, aproximadamente Cr\$ 151,30 por beneficiário/ano.

As novas metas previstas até 1982 são:

ANOS:	1978	1979	1980	1981	1982
POPULAÇÃO MÉDIA ATENDIDA (em mil)	12.100	14.000	16.000	18.000	20.000
Nº MÉDIO DE DIAS DE ATENDIMENTO	135	150	160	180	200
CUSTO DO ATENDIMENTO (Cr\$ milhões - 1978)(*)	2.420	4.557	5.555	7.030	8.680
% ORÇAMENTO DA UNIÃO	0,6	1,10	1,32	1,67	2,07

(*) - Considerado para estimativa de custos o Cardápio Tipo I do Programa de Nutrição Escolar do Município do Rio de Janeiro (Cr\$ 2,17 "per capita" /dia).

RESERVADO

4.2- O custo do programa tende a diminuir, se não houver alterações relativas nos preços dos alimentos, na medida em que se racionalize o funcionamento da CNAE e se passe a utilizar uma estratégia de ação intensiva, ao invés de extensiva.

*

*

*

RESERVADO

III) Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT)1 - Objetivos

1.1- Fornecer uma refeição diária, nutricionalmente balanceada e a preços reduzidos, para os trabalhadores com rendimentos até cinco (5) salários-mínimos.

2 - Benefícios Diretos

2.1- Melhoria do estado nutricional do trabalhador;

2.2- Aumento de sua produtividade, na medida em que uma alimentação balanceada melhora o estado de higidez do trabalhador.

2.3- Aumento indireto da renda real dos trabalhadores mais carentes.

3 - Estratégia de Ação:

3.1- Na medida em que o atual instrumento de ação do PAT é o incentivo fiscal do Imposto de Renda de 40% do custo do projeto, não existindo nenhuma obrigação legal de participação por parte das empresas, a nova política proposta, qual seja a de incrementar a demanda de alimentos gerada pela ampliação dos serviços prestados pelo P.A.T., de forma a progressivamente

englobar não só os trabalhadores das indústrias, mas também os " bóias-frias ", os trabalhadores da construção civil e os empregados no setor de serviços, dependerá forçosamente de ações a nível institucional, visando:

- i) - ampliar o escopo do instrumental já existente;
- ii) - criar novo instrumental voltado especificamente para atender à nova demanda que se pretende atingir;
- iii) - acoplar e integrar o P.A.T. ao sistema INAN/COBAL, já existente, de aquisição/distribuição de alimentos.

Obviamente, as observações abaixo oferecem esquema de ação que dependerá, para sua consecução, de decisão prévia à nível institucional.

4 - Proposta de Estratégia

4.1- Será composta de 3 tipos de ação, coordenadas entre si, através criação de Comissão Nacional de Cozinhas Industriais e Refeitórios Populares a ser integrado por membros

da SEPLAN, do Ministério do Trabalho, do Ministério da Saúde/INAN, do Ministério da Fazenda, de representantes dos Sindicatos Patronais, e os das instituições financeiras de fomento (Sistema BNDE - BD's regionais e/ou estaduais).

4.2- Considerando ser a dedução fiscal o instrumento essencial do atual P.A.T., propõe-se na nova estratégia que seja concedida flexibilidade na legislação que regula o assunto, visando:

- a) - diminuir os custos de refeição para o trabalhador (atualmente o mutuário arca com 20% de seus custos);
- b) - aumentar a parcela correspondente de apoio financeiro do Estado { atualmente, o Estado cobre 40% do total do custo da refeição);
- c) - diminuir a parcela correspondente de apoio financeiro das pequenas e médias empresas, particularmente as situadas nas regiões menos desenvolvidas do País (Norte, Nordeste e Centro-Oeste),

no Programa PAT, passando a participação do Governo para 70% dos custos do projeto contra 25% para os P.M.E's , e 5% para os empregados.

4.3- Constatando-se que o incentivo do imposto de renda, por si só, atrai apenas as grandes e médias empresas na medida em que tenham porte e escala para instalarem uma cozinha industrial (mínimo de 300 refeições diárias), propõe-se que seja feito adendo à legislação que regula o assunto de forma a obrigar as empresas que tenham mais de 100 empregados na faixa de até cinco salários-mínimos a terem restaurantes em suas unidades produtivas e/ou prestadoras de serviços, e a participar do PAT.

4.4- Além das modificações sugeridas na legislação, e visando especificamente uma atitude mais ativa de forma a atingir os trabalhadores mais carentes ("boias-frias" e trabalhadores de construção civil) e os empregados no setor de presta

RESERVADO

ção de serviços nos centros urbanos, pro
põe-se a criação e a implementação do se-
guinte instrumental:

1 - Sistema Nacional de Cozinhas Indus -
triais (SINCI)

2 - Sistema Nacional de Refeitórios
(SINAR)

SINCI

O SINCI será composto por cozinhas industriais capacitadas a fornecer 14.000 refeições/dia próximo a áreas de grande e médias empresas que possam fornecer condições de alimentação dentro das fábricas, bem como na cercaria de áreas que concentrem boias-frias (zonas rurais) e trabalhadores da construção civil (aglomerações urbanas).

- i) - Estas cozinhas seriam administradas prefe
rencialmente pelo SESI, e/ou por empre -
sas privadas, cooperativas de prestação
de serviços e sindicatos rurais.

- ii) - Por outro lado, o SINCI seria o órgão interveniente entre as empresas e os bancos estatais de fomento para a obtenção de apoio financeiro e recursos a custo baixo para a instalação de cozinhas industriais nas unidades de produção.
 - iii) - O SINCI deveria, após sua fase de implantações, gerir-se através dos recursos advindos das empresas e empregados participantes que se utilizem dos benefícios fiscais do PAT.
 - iv) - Sua forma de organização e funcionamento deverão se pautar pelo esquema de funcionamento da cozinha do SESI-RJ.
 - v) - O custo de instalação de uma cozinha para 13.000 refeições/dia está calculado em torno de Cr\$ 13 milhões incluindo-se o capital de giro necessário.
-

RESERVADO

SINAR

O SINAR teria por objetivo a implantação de uma rede de refeitórios, localizado em centros urbanos, destinados a realizar o fornecimento de refeições, a preços subsidiados, a trabalhadores de baixa renda, que não estejam sendo atendidos por outras iniciativas governamentais no âmbito de alimentação ao trabalhador.

- i) - A implantação dos refeitórios com e sem cozinhas deverá ser feito através de uma entidade de administração indireta destinada a suplementar a iniciativa privada no fornecimento a trabalhadores de baixa renda.
- ii) - Os refeitórios deverão ser instalados em áreas de grande potencial de demanda articulado as empresas agro-pecuárias, industriais, de construção civil e prestadoras de serviços que quizerem participar dentro das linhas gerais do PAT.
- iii) - Após a fase inicial da implantação o sistema deverá funcionar às custas das empresas e empregados participantes.

- iv) - Estes refeitórios poderiam vir a ser operados pelo SESC, por empresas privadas, por cooperativas prestadoras de serviços e/ou sindicatos rurais.
- v) - Estima-se o custo de instalação de uma cozinha industrial de 3.000 refeições/dia e um refeitório correspondente teria um custo aproximadamente de Cr\$ 13 milhões.

Tanto o SINCI quanto o SINAR deveriam ter uma estratégia de compras de alimentos concentrada no Sistema Aquisição/Distribuição INAN/COBAL.

5 - Custos e População Beneficiária

- 5.1 - Em seu primeiro ano de existência, o Programa atingiu em 1977 a 760.000 trabalhadores, 6% dos que ganham até cinco salários-mínimos, com custo de Cr\$ 3,8 bilhões, cabendo

ao Governo custear Cr\$ 1,6 bilhões. Estimase conservadoramente, que mesmo sem a implantação do Sistema SINCI/SINAR e sem modificações sugeridas na atual legislação em vigor, as metas do PAT para 1982 devam ser as seguintes:

ANOS:	1978	1979	1980	1981	1982
Nº DE TRABALHADORES ATENDIDOS (em mil)	1.000	1.300	1.700	2.200	2.850
CUSTO TOTAL DO PROGRAMA (em Cr\$ mil)	5.000	6.500	8.500	11.000	14.250
CUSTO DO PROGRAMA PARA O GOVERNO (em Cr\$ mil)	2.000	2.600	3.400	4.400	5.700
% DO ORÇAMENTO DA UNIÃO	1,25	1,62	2,11	2,74	3,50

5.2 - Obviamente, os custos de um programa ampliado da demanda gerada pelo PAT nos novos moldes, dependerá para sua estimativa de aprova

RESERVADO

ção prévia da proposta de estratégia acima enunciada. Paralelamente, a introdução do SESI e do SESC no Programa, na qualidade de fornecedores de refeições e administradores de refeitórios e cozinhas industriais, tanto pela natureza dos serviços a serem prestados por ambas instituições, bem como pelos ganhos de escalas tangíveis e consequente aumento de eficiência, forçosamente diminuirá os custos finais por refeição, com efeitos benéficos tanto para as empresas participantes do PAT, os usuários (trabalhadores de baixa renda) e o Governo.

* * *

RESERVADO

2.3 - Programa de Aquisição de Alimentos Básicos em Áreas
de Baixa Renda

-
- 1) - OBJETIVOS
 - 2) - ÁREA DE ATUAÇÃO PROPOSTA
 - 3) - UNIVERSO DE PRODUTORES E COBERTURA DO PROGRAMA
 - 4) - SISTEMÁTICA DE ATUAÇÃO
 - 5) - MECANISMOS DE ATUAÇÃO
 - 6) - ESTÁGIO ATUAL DO PROGRAMA
 - 7) - CONDIÇÕES PARA A EXPANSÃO FUTURA DA ÁREA E DO
UNIVERSO DE PRODUTORES
-

2.3- Programa de Aquisição de Alimentos Básicos em Áreas de Baixa Renda

1. OBJETIVOS

- Criar para os pequenos produtores de alimentos básicos, condições de participação no atendimento da demanda institucional, garantindo-lhes a aquisição de sua produção a preços mínimos motivadores;

- Concomitantemente, gerar incrementos na renda real dos pequenos e médios produtores de alimentos;

- Criar condições tangíveis para o incremento da oferta dos produtos alimentícios de primeira necessidade;

2. ÁREA DE ATUAÇÃO PROPOSTA

2.1- O Programa de Aquisição de Alimentos Básicos será desenvolvido, na estratégia que se pretende desenvolver nos Estados mais carentes, nas áreas de maior concentração de pequenos produtores dedicados à produção de alimentos básicos - arroz, feijão, farinha de mandioca

e milho. Numa primeira fase, selecionou-se os seguintes estados e respectivas micro-regiões.

- 1) Pará - Micro-regiões de:
Baixo Tocantins, Guajarina e Bragantina.
- 2) Maranhão - Micro-regiões de:
Mearim, Médio Mearim e Pindaré.
- 3) Piauí - Micro-regiões de:
Médio Parnaíba Piauiense, Baixões Agrícolas Piauiense, Baixo Parnaíba Piauiense, Campo Maior e Teresina.
- 4) Ceará - Micro-regiões de:
Uruburetama, Sertão do Cariri, Sobral, Ibiapaba, Sertões de Senador Pompeu, Sertão de Inhamuns, Sertão de Salgado, Cariri e Baixo Jaguaribe.
- 5) Rio Grande do Norte - Micro-regiões de:
Açu-Apodi, Serrana Norte-Riograndense, Agreste Potiguar, Seridó e Borborema Potiguar.
- 6) Paraíba - Micro-regiões de:
Brejo Paraibano, Curimataú, Piemonte de Borborema, Serra do Teixeira, Catolé do Rocha, Sertão de Cajazeiras, Depressão do Alto Piranhas e Agro-Pastoril do Baixo Paraíba.
- 7) Pernambuco - Micro-regiões de:
Agreste Meridional, Vale do Ipojuca, Agreste Setentrional

nal, Sertão Pernambucano do São Francisco e Alto Pajeú.

8) Alagoas - Micro-regiões de:

Palmeira dos Índios, Batalha, Penedo, Sertão Alagoano e Arapiraca.

9) Sergipe - Micro-regiões de:

Nossa Senhora das Dores, Propriá, Agreste de Itabaiana, Agreste do Lagarto e Sertão Sergipano do São Francisco.

10) Bahia - Micro-regiões de:

Sertão de Canudos, Agreste de Alagoinhas, Serra Geral da Bahia, Chapada Diamantina Setentrional e Chapada Diamantina Meridional.

11) Minas Gerais - Micro-regiões de:

Mata do Muriaé, Mata de Ubá, Mata de Ponte Nova e Mata de Viçosa.

12) Espírito Santo - Micro-regiões de:

Colatina e Colonial Serrana

13) Goiás - Micro-regiões de:

Mato Grosso de Goiás

3 - UNIVERSO DE PRODUTORES E COBERTURA DO PROGRAMA

Nas áreas de atuação tipicamente produtoras de alimentos básicos, encontram-se 1.353.000 estabelecimentos agrí-

colas, correspondendo a cerca de 44% do total dos estabelecimentos nos referidos Estados. O número de estabelecimentos com área inferior a 50 ha. existente na área selecionada, é de 1.217.000 ou seja, .97% do total de estabelecimentos presentes, caracterizando a produção de minifúndios.

A cobertura que o Programa se propõe atingir em termos de público produtor, a nível de cada Estado, é a seguinte:

ESTADOS	Nº TOTAL DE ESTABELECIMENTOS	COBERTURA DO PROJETO
PARÁ	141.442	44,4%
MARANHÃO	396.761	30,5%
PIAUI	217.886	74,0%
CEARA	245.432	49,2%
R.G. NORTE	103.630	67,5%
PARAIBA	169.667	71,6%
PERNAMBUCO	331.409	72,6%
ALAGOAS	105.160	79,2%
SERGIPE	95.276	75,4%
BAHIA	541.566	35,3%
ESPÍRITO SANTO	70.712	44,2%
MINAS GERAIS	453.998	9,8%
GOIAS	145.115	22,8%
TOTAL	3.018.054	44,8%

A partir dos cálculos relativos ao excedente comercializável na área e da experiência já adquirida pelo INAN, no que respeita às possibilidades de aquisição pelo Programa, em fun

ção de sua ação reguladora de preços para os demais agentes de comercialização, estimou-se os seguintes volumes e valores dos alimentos para os quais se deverá conferir garantia de mercado:

PRODUTOS	ESTIMATIVA DO VOLUME DE EXCEDEN TE (t) (1)	ESTIMATIVA DE AQUISI- ÇÃO PELO PROGRAMA (t) (2)	VALOR DE AQUISIÇÃO AO PRODUTOR Cr\$1.000,00 (3)	VALOR FI- NAL DO PRO- DUTO Cr\$1.000,00 (4)
ARROZ EM CASCA	867.600	216.800	867.000	-
ARROZ BENEFICIA- DO		141.000		1.230.000
FEIJÃO	454.000	113.600	852.000	1.195.000
FARINHA DE MANDIOCA	747.550	149.500	448.000	748.000
MILHO	854.500	238.300	465.000	677.000
	2.923.650	718.200	2.632.000	3.850.000

- (1) - Descontados o consumo humano e animal na propriedade e reservas para sementes.
- (2) - Metas de aquisição: ARROZ, 25%; FEIJÃO, 25%; FARINHA DE MANDIOCA, 20% e MILHO, 30%.
- (3) - Valor pago aos produtores estimativa.
- (4) - Valor pago aos produtores, acrescido dos custos de comercialização, beneficiamento, encargos sociais e fiscais.

FONTES: - Censo Agropecuário - 1970.

- Produção Estimada pelos CEPAS - 1975/77
 - Áreas Prioritárias - Documento SUPLAN
 - Custos de Comercialização - INAN/COBAL.
-

4. SISTEMATICA DE ATUAÇÃO

- Implantação e operação, pelas cooperativas de Produtores e Companhias de Desenvolvimento Agropecuário, de "Polos de Compras" (pequenos postos, fixos e móveis) destinados ao recebimento, classificação, pesagem e pagamento à vista e em dinheiro, dos alimentos adquiridos ao pequeno produtor, nos centros tradicionais de comercialização das áreas rurais (feiras de produtores);
- Remuneração do produto, a nível dos preços do mercado atacadista estadual, descontadas as despesas relativas aos encargos sociais (FUNRURAL), fiscais (ICM) e de operação (frete, seguro, sacaria, armazenagem e capatazia);
- Garantia de comercialização para a produção recebida pelos Polos de Compra das Companhias Estaduais e Cooperativas de Produtores, através de:
 - a) mercado institucional do PRONAN tendo a COBAL como agente de aquisição/suprimento;
 - b) mercado próprio da COBAL, dos mercados urbanos de baixa renda - através da implantação de um sistema de vendas que integra a cadeia varejista - e dos mercados atendidos pelo sistema de cadeias voluntárias;

c) da Comissão de Financiamento da Produção - CFP.

5. MECANISMOS DE ATUAÇÃO

- Liberação antecipada dos recursos destinados ao abastecimento dos programas de suplementação alimentar do PRONAN, com vistas a:
 - a) Conceder garantia de mercado aos agentes do Projeto, mediante repasse dos recursos à COBAL;
 - b) Manter no BNCC um saldo de recursos, necessário ao financiamento das atividades de comercialização das cooperativas de produtores. (sobre o montante de financiamento do BNCC às cooperativas, incidirá uma taxa de juro de 4% a.a., relativa aos custos de administração do Banco - inclusive assistência técnica e gerencial - e à cobertura de riscos eventuais;
 - c) Manter junto à COBAL, "Fundo Rotativo para Aquisições ao Produtor" nos períodos de safra, com vistas à formação de estoques de garantia, destinados ao abastecimento na entre safra;
 - d) Remunerar as atividades de aquisição das Companhias Integradas de Desenvolvimento Agropecuário;
 - e) Remunerar a COBAL pela atividade de distribuição de alimentos aos Programas de Suplementação Alimentar.

- Implantação de infraestruturas de comercialização e beneficiamento na área rural, nos polos de compra e de convergência e centros urbanos através das Companhias Integradas de Desenvolvimento Agropecuário, COBAL e Cooperativa de Produtores.

6. ESTÁGIO ATUAL DO PROGRAMA

Este Programa está implantado em algumas micro-regiões selecionadas inicialmente nos Estados do Ceará, R.G. do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas e Sergipe, abrangendo 213 municípios com área de 400.000 produtores, através da atuação de 5 (cinco) Companhias Estaduais de Desenvolvimento Agropecuário CIDAS e 15 (quinze) Cooperativas de Produtores que operam 73 (setenta e três) Polos de Compra Fixos, responsáveis pelas aquisições nos polos de compra móveis, nas demais feiras da área de atuação.

Os recursos financeiros alocados pelo INAN, aos agentes executores do Programa em 1978, totalizam Cr\$ 309.470.000,00 (trezentos e nove milhões, quatrocentos e setenta mil cruzeiros), assim distribuídos:

- Fundo Rotativo para Aquisição de Alimentos - CIDAS e COBAL
Cr\$ 132.600.000,00
- Fundo Rotativo para Suprimento de Capital de Giro as Cooperativas junto ao BNCC... Cr\$ 40.000.000,00.
- Despesas de Administração dos Agentes de Execução do Programa (3% sobre o valor das aquisições ao produtor) Cr\$ 14.870.000,00.

RESERVADO

- Infraestrutura de Comercialização nos Polos de Compra e Conver
gência e dos Centros de AbastecimentoCr\$ 122.000.000,00

O Programa garante mercado à produção, através dos Programas de Suplementação Alimentar, mercado próprio da COBAL e CFP, para 240 mil toneladas de alimentos no valor total de Cr\$ 800 milhões.

7 - CONDIÇÕES PARA A EXPANSÃO FUTURA DA ÁREA E DO UNIVERSO DE
PRODUTORES

7.1- Na medida em que recursos financeiros venham a ser alocados para a consecução das metas previstas de expansão da demanda institucional, e considerando ser a expansão proposta do Programa de Aquisição de Alimentos Básicos em Áreas de Baixa Renda consequência da implementação da meta primeira, tem-se que:

- A) - os recursos financeiros que serão alocados aos novos Programas propostos de suplementação alimentar serão am
plamente suficientes para viabilizar e garantir a exe-
quibilidade, do Programa de Aquisição de Alimentos Bási-
cos em Áreas de Baixa Renda.

- B) - Em outros termos, a expansão futura da área de atuação do Programa e do universo de produtores que dele se beneficiarão está intrinsecamente ligada à implementação dos programas de ampliação da demanda institucional, anteriormente enunciados.

* * *

RESERVADO

2.4 - Programa de Abastecimento de Alimentos em Áreas
de Baixa Renda

-
- 1) - OBJETIVOS
 - 2) - SISTEMÁTICA DE ATUAÇÃO
 - 3) - INSTITUIÇÕES PARTICIPANTES
 - 4) - ÁREAS DE ATUAÇÃO E PÚBLICO
 - 5) - IMPLANTAÇÃO E EXECUÇÃO
 - 6) - RECURSOS FINANCEIROS
 - 7) - CONSIDERAÇÕES FINAIS
-

2.4- Programa de Abastecimento de Alimentos em Áreas de Baixa Renda

1. OBJETIVOS:

- possibilitar o acesso da população de baixa renda, aos alimentos básicos de consumo habitual, a preços mais reduzi - dos;
- testar uma nova sistemática de fornecimento de alimentos como alternativa para os usuais programas de suplementação alimentar.

2. SISTEMÁTICA DE ATUAÇÃO:

Pretende-se através da atuação da COBAL, introduzir na cadeia de comercialização orientada para as populações de baixa renda, a economia de escala de que atualmente se beneficia somente o circuito altamente integrado das grandes cadeias varejistas mediante o fornecimento de alimentos, por atacado, aos pequenos varejistas das áreas que operarão com preços pré-estabelecidos ao consumidor e através de unidades de abastecimento fixas e móveis na própria COBAL.

A integração deste projeto com o de Aquisição de Alimentos em Áreas Rurais de Baixa Renda permitirá a redução de elos da cadeia de intermediação com reflexo na redução dos preços finais, já previsto inclusive pela concessão de subsídios.

3. INSTITUIÇÕES PARTICIPANTES:

- Coordenação e financiamento:

. Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição - INAN

- Operacionalização do sistema de vendas:

. Companhia Brasileira de Alimentos - COBAL

- Abastecimento à COBAL:

. Cooperativas de produtores

. Companhias Integradas de Desenvolvimento Agropecuário

- CIDAs

. Comissão de Financiamento da Produção - CFP

- Vendas diretas ao público:

. Pequenos varejistas

. Feirantes

. Unidades fixas e móveis da COBAL

4. ÁREAS DE ATUAÇÃO E PÚBLICO:

O projeto deverá abranger áreas periféricas urbanas de grande concentração de baixa renda. Assim fica previsto para 1979 o atendimento de 1.400.000 habitantes nas áreas metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador, representando uma meta de 40% da população total de baixa renda.

Para o ano de 1980 prevê-se a ampliação do projeto para as áreas metropolitanas de: Belém, Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo.

A previsão para 1981 será estender o projeto para todas as regiões metropolitanas do País.

5. IMPLANTAÇÃO E EXECUÇÃO

A implantação do projeto está prevista ainda para o ano em curso na cidade de Recife, abrangendo um público de 200.000 pessoas localizadas nos bairros de grande concentração de população de baixa renda. Foi programada, pelo INAN, a alocação de recursos financeiros equivalentes a Cr\$ 215,5 milhões.

Com o objetivo de obter informações sobre o sistema de venda a varejo para a operacionalização do projeto de abastecimento, se realizou uma pesquisa na periferia de

RESERVADO

Recife cujos resultados finais já se encontram analisados.

O projeto prevê o fornecimento dos seguintes produtos básicos: arroz, feijão, farinha de mandioca, charque, peixe salgado, leite de vaca, óleo comestível, fubá e açúcar. Estes alimentos terão subsídios de 30% em média do seu custo final.

6. RECURSOS FINANCEIROS:

O projeto prevê para o ano de 1979 recursos da ordem de Cr\$ 573 milhões referente a subsídio de 30% para os alimentos: - Cr\$ 408 milhões, infra-estrutura - Cr\$63 milhões, capital de giro - Cr\$ 102 milhões.

Estimativa do consumo total de alimentos para 1979 da população de baixa renda de Recife, Fortaleza e Salvador

ALIMENTOS	QUANTIDADE EM TONELADAS
Farinha de Mandioca	48.172
Arroz	13.528
Feijão	24.696
Açúcar	22.993
Peixe Salgado	2.238
Leite em pó	1.824
Óleo	1.566
Fubá	4.071
Charque	5.080
TOTAL	124.168

RESERVADO

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS:

- A opção por uma intervenção nutricional que atue diretamente na rede convencional de abastecimento à população de baixa renda, ofertando alimentos básicos com baixo custo ao consumidor, contribui de forma estável e permanente para o equacionamento do problema nutricional da população.
- A forma de atuação através dos pequenos varejistas preconizada no projeto apresenta-se como a mais adequada para atender ao consumidor de baixa renda, tendo em vista as facilidades de venda de pequenos volumes de alimentos e de formas de pagamento que os pequenos varejistas proporcionam. Por sua vez, o benefício gerado pelo projeto se estenderá por toda a população da área de atuação, haja visto o elevado contingente de varejistas presentes na área urbana de baixa renda.
- Por outro lado os efeitos para trás, ou seja a promoção do desenvolvimento de cooperativas de leite, de pescadores artesanais e outras, bem como, das pequenas unidades industriais localizadas na área, a serem integradas ao sistema de abastecimento como fonte supridoras, propiciam acréscimos de renda real e emprego nas áreas interiores dos estados abrangidos.

RESERVADO

3 - ESTRATÉGIA DE APOIO INSTITUCIONAL3.1- Proposta de Atuação do BNDEA) - Direta: APOIO AOS PROGRAMAS DE SUPLEMENTAÇÃO

ALIMENTAR - visando atuar de forma a descomprimir a demanda de alimentos básicos.

B) - Indireta: APOIO AO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE

ALIMENTOS EM ÁREAS DE BAIXA RENDA

através melhoria de infraestrutura de transporte e estocagem de alimentos , e apoio às cooperativas de produção.

3.1 - PROPOSTA DE ATUAÇÃO DO BNDE

- 1- Diante do acima exposto, configura-se claramente que a estratégia de ação proposta visando especificamente intensificar a produção e o consumo de alimentos básicos como meio de atenuação da pobreza de parcela substancial da população brasileira, é abrangente e integrada na medida em que pressupõe acoplamento de ações específicas tanto a nível da oferta como da demanda.
- 2- Em resumo: além da proposta de âmbito mais geral, e de efeito imediato, qual seja, a de reduzir substancialmente o preço dos alimentos básicos (feijão e arroz), - visando descomprimir a demanda -, a estratégia desenvolve-se em dois níveis: incremento rápido da demanda institucional de alimentos básicos (utilizando-se para tanto de programas assistenciais de suplementação alimentar já existentes) e incremento da aquisição da produção em zonas rurais de baixa renda, aliada a programa de racionalização do abastecimento e distribuição de alimentos em áreas mais carentes.
- 3- Em tal estratégia integrada, a ação de fomento do BNDE, na medida em que objetiva a atenuação de desequilíbrios sociais e espaciais na distribuição da renda interna, desdobra-se de forma a cobrir o binômio: produção/consumo.
- 4- Nesse contexto, e levando-se em consideração que a variável estratégia identificada é demanda reprimida,

é intenção do Banco atuar diretamente, canalizando recursos financeiros para o INAN, de forma a viabilizar a consecução dos novos objetivos propostos em termos de incremento da demanda institucional de alimentos básicos.

5- ATUAÇÃO DIRETA DO BNDE:

Para o exercício de 1979, o Banco prestará colaboração financeira ao INAN, através de financiamento, até o limite da diferença entre o total de recursos necessários à implementação dos Programas de Suplementação Alimentar, e os recursos orçamentários destinados ao INAN pelo Governo Federal. Estima-se que as dotações orçamentárias para o INAN, no próximo exercício, se elevem a cerca de Cr\$ 1.300.000,00.

PREVISÃO DE RECURSOS PARA VIABILIZAR

OS NOVOS NÍVEIS DA DEMANDA INSTITUCIONAL

Cr\$ milhões de setembro/78				
ANOS:	1979	1980	1981	1982
INAN	7.476	10.629	13.425	17.022
1) PNS	2.919	5.074	6.395	8.342
2) PNE	4.557	5.555	7.030	8.680

PREVISÃO DE RECURSOS PARA VIABILIZAROS NOVOS NÍVEIS DA DEMANDA INSTITUCIONAL

Milhares de ORTN's (*)				
ANOS:	1979	1980	1981	1982
INAN	24.649	35.045	44.264	56.124
1) PNS	9.624	16.730	21.085	27.505
2) PNE	15.025	18.315	23.179	28.619

(*) - ORTN's de outubro/78 = Cr\$ 303,20.

6- A alocação dos recursos financeiros do BNDE ao INAN, nos moldes previstos, não só garantirá a expansão da demanda institucional, mas sobretudo viabilizará a expansão do Programa de Aquisição de Alimentos Básicos em Áreas de Baixa Renda.

7- No entanto, a simples aquisição de alimentos a preços mínimos motivadores, via canalização de recursos financeiros para o INAN, por si só, não ensejará o incremento da oferta nos níveis desejados. Outras medidas

específicas de apoio indireto ao setor produtor, deverão ser forçosamente concretizadas, visando: a) evitar estrangulamentos no ciclo produtivo; b) capacitar o sistema de infraestrutura a absorver a demanda de serviços, conseqüente do incremento da oferta dos produtos; e c) estimular a expansão do sistema cooperativista de produção.

- 8- Paralelamente, com o intuito específico de racionalizar sistemas de abastecimento e de comercialização de alimentos mais consentâneos com a política proposta, em áreas periféricas, cabem ainda medidas indiretas de apoio, por parte do BNDE, visando sobretudo: fortalecer e expandir os Programas, as " Centrais de Serviços " e as " Cadeias Voluntárias ", ambas a cargo da COBAL, e voltadas para o atendimento da clientela de pequenos varejistas.

- 9- ATUAÇÃO INDIRETA DO BNDE , desdobrar-se-á, sob tal enfoque, como segue :

A) - Do lado da produção

- 1)- Construção de armazéns em áreas de influência do " Projeto Aquisição " de alimentos básicos, se gundo seleção do INAN, com previsão de recursos da ordem de Cr\$ 300 milhões para o triênio 79/81;
- 2)- Financiamentos complementares para implantação de estradas vicinais em regiões abrangidas pelos " Mercados de Produtores " na ordem de Cr\$ 600 milhões para o triênio 79/81;
- 3)- Programa de Repasse ao BNCC, visando as seguintes atividades de apoio aos pequenos e médios produtores:
 - a) compras antecipadas;
 - b) comercialização de alimentos básicos;
 - c) aumento de capital das cooperativas via financiamento;
 - d) ampliação do fornecimento de insumos e de bens de consumo aos associados;
 - e) desenvolvimento e capacitação de Recursos Humanos através do CEBRAE.

Estão previstos recursos da ordem de Cr\$ 450 milhões para o triênio 79/81.

B) - Do lado da demanda

- 1)- Financiamento para capital de giro das " Centrais de Serviços " da COBAL, no valor de Cr\$ 130 milhões;
- 2)- Assistência gerencial às " Cadeias Voluntárias " da COBAL, através do CEBRAE, no valor de Cr\$ 30 milhões no triênio 79/81.

APOIO DO BNDE PARA INVESTIMENTOS COMPLEMENTARESAOS " PROGRAMAS DE AQUISIÇÃO E ABASTECIMENTO DEALIMENTOS EM ÁREAS DE BAIXA RENDA "

Cr\$ milhões de 1978				
ANOS:	1979	1980	1981	TOTAL
OFERTA				
- Armazenagem	100	100	100	300
- Estradas vicinais	100	200	300	600
- Repasses ao BNCC	100	150	200	450
DEMANDA				
- Centrais de Serviços-COBAL	30	50	50	130
- Cadeias Voluntárias COBAL	10	10	10	30
	340	510	660	1.510

APOIO DO BNDE PARA INVESTIMENTOS COMPLEMENTARESAOS " PROGRAMAS DE AQUISIÇÃO E ABASTECIMENTO DEALIMENTOS EM ÁREAS DE BAIXA RENDA"

Milhares de ORTN's (*)				
ANOS:	1979	1980	1981	TOTAL
OFERTA				
- Armazenagem	330	330	330	990
- Estradas vicinais	330	660	990	1.980
- Repasse ao BNCC	330	495	660	1.485
DEMANDA				
- Centrais de Serviço-COBAL	99	165	165	429
- Cadeias Voluntárias-COBAL	33	33	33	99
	1.122	1.683	2.178	4.983

(*) - ORTN's de outubro/78 = Cr\$ 303,20

10- Na medida em que os incentivos financeiros e creditícios, colocados até hoje à disposição do setor agrícola pelo Governo Federal não surtiram os efeitos desejados em termos de incremento da produção de alimentos básicos no País, tendo em vista não possuírem capilaridade para atingir a pequenos e médios produtores; e considerando que as áreas rurais de concentração de população de baixa renda identificam-se com as áreas de minifúndios produtores de alimentos básicos, a colaboração financeira do BNDE para a consecução dos Programas acima mencionados balizar-se-á por:

- 1) - taxas de juros reduzidas;
- 2) - prazos de carência estendidos; e
- 3) - correção monetária pré-fixada;

como exige uma ação de fomento de tal amplitude social.

* * *