

Valquíria da Silva (2)
Elcio Umberto Gatti (2)
Yuly I. Miazaki de Toledo (2)

1 - INTRODUÇÃO

Na agricultura, assim como nos demais setores da economia, a indução de mudança tecnológica no processo produtivo requer investimentos que, de modo geral, necessitam de grande aporte de capital. Nesse sentido, nas economias capitalistas são implementadas políticas setoriais como forma de estímulo à adoção de novas técnicas.

Um dos principais fatores que influi sobre o processo de tomada de decisão do agricultor é o risco inerente a sua atividade sendo, assim, variável importante a ser considerada na formulação dessas políticas que, de modo geral, atuam através de instrumentos de mercado como financiamento, incentivo fiscal e preço, entre outros, e de geração e difusão de tecnologia.

No caso brasileiro, o modelo adotado para promover o crescimento e desenvolvimento da agricultura, a partir de meados dos anos 60, deu maior ênfase ao financiamento, criando o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), com ampla dotação de recursos e taxas de juros subsidiadas, sendo que a política de preço atuou muito mais no sentido de controle da taxa inflacionária do que de sustentação da renda agrícola através da formação de estoques reguladores, e da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM).

Com relação à política tecnológica teve início nos anos 70 uma coordenação, ao nível federal, da geração e difusão da pesquisa, resultando na criação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e da rede nacional de assistência técnica e extensão rural (Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMBRATER), funções estas desempenhadas anteriormente em apenas alguns estados do País.

No entanto, conforme ressaltado, o crédito rural passa a ser o principal instrumento de financiamento da agricultura, cujas fontes de recursos eram as autoridades monetárias, via Banco do Brasil, e, no caso de muitos programas de investimento, organismos internacionais (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, etc.) por intermédio, principalmente, do repasse para os bancos de desenvolvimento regionais.

Esse quadro de crédito farto e subsidiado permaneceu até fins dos anos 70, quando se agravou a crise econômica brasileira como resultado, inclusive, de uma crise internacional. Na condução da política macroeconômica, essa política setorial foi redirecionada, agora sob condições de restrição de recursos e retirada gradual dos subsídios. O Estado, ainda, procurou deixar de ser o principal agente financiador e, ao criar e ampliar a exigibilidade bancária com base nos

(1) Recebido em 24/07/90. Liberado para publicação em 07/08/90.

(2) Pesquisador Científico do Instituto de Economia Agrícola (IEA).

depósitos à vista como fonte de recurso para o crédito oficial, visou transferir para os demais agentes financeiros do sistema a função de financiar a agricultura (3).

Em que pese, ainda, a criação de novas fontes de recursos em meados dos anos 80, como a Caderneta de Poupança Rural e o Fundo de Desenvolvimento Agropecuário, o que se observou na década foi que o Estado permaneceu como principal agente financiador e os recursos tornaram-se cada vez menores, em termos reais, associados a um crescimento dos encargos financeiros.

Nessa conjuntura, o setor rural buscou novas alternativas para financiar sua produção tendo em vista a falta de perspectiva de recuperação, a curto e médio prazos, do crédito rural oficial.

O objetivo do presente estudo é apresentar, de modo sucinto, como se encontra atualmente o crédito rural e como o setor vem se organizando a fim de realizar sua produção dentro das condições econômicas vigentes, procurando superar os entraves criados pelo financiamento oficial.

2 - O CRÉDITO RURAL E O PLANO COLLOR

No atual Governo, como primeira medida buscando reativar o crédito oficial, dada a impossibilidade de dotação de recursos via orçamento do Tesouro Nacional, novamente deu-se ênfase à obrigatoriedade de aplicação de recursos provenientes das exigibilidades bancárias, dado o esperado crescimento nos depósitos à vista.

Os primeiros meses que se sucederam à regulamentação pelo Banco Central do Brasil, através da Circular BACEN n. 1.696, de 25/04/90, do percentual único de 25% sobre o saldo bruto dos depósitos à vista, mostra-

ram uma recuperação no volume de dinheiro ofertado para o crédito agrícola.

No entanto, essa regulamentação acarretou dois novos entraves: o primeiro diz respeito a redução do período entre o cálculo e a aplicação do montante obtido com a exigibilidade, o que dificultou a operacionalização do crédito rural pelos agentes financeiros, ao mesmo tempo em que favoreceu os contratos de grande monta (efeito distributivo concentrador); e o segundo se refere ao descompasso criado entre a oferta e a demanda de recursos, visto que o cálculo da exigibilidade é constante ao longo do ano desconsiderando a característica de sazonalidade da produção agrícola, que gera períodos de menor e maior procura, principalmente para os financiamentos de custeio e comercialização (efeito sazonal).

Como resultado desses equívocos, o Governo editou a Circular BACEN n. 1.735, de 24/05/90, que ampliou o período entre o cálculo e o ajustamento da exigibilidade, e a Circular BACEN n. 1.755, de 07/07/90, a qual determinou que 80% dos recursos gerados pelo acréscimo da exigibilidade do segundo e terceiro períodos de cálculo e 80% do retorno das aplicações efetuadas no período de 04/06 a 31/07 de 1990 fossem recolhidos ao Banco Central. Esse montante será corrigido pela variação mensal do Bônus do Tesouro Nacional (BTN) e, provavelmente, deverá retornar ao sistema no início do próximo ano agrícola, quando a demanda por recursos será maior.

Uma segunda medida refere-se aos depósitos em Caderneta de Poupança Rural, importante fonte de recursos para o crédito agrícola, notadamente, para a finalidade de investimento, que serão estimulados pela vinculação ao imposto a ser cobrado sobre a renda da

(3) Silva, Valquíria da; Vieira, José L.T.M.; Gatti, Elcio U. Crédito rural de investimento: uma análise do período 1979-89. Agricultura em São Paulo, v. 37, n.1, 1990, p.49-64.

empresa agropecuária; isto é, o saldo em caderneta de poupança poderá ser utilizado como abatimento no cálculo do montante a ser tributado.

Ainda com relação à poupança rural, medida recente sobre o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), que incidirá, progressivamente, sobre as aplicações no mercado financeiro de curto prazo, beneficiará indiretamente os aplicadores em operações de médio e longo prazos e, portanto, os da caderneta de poupança. Consequentemente, o montante de recursos aplicados na caderneta de poupança rural deverá apresentar crescimento significativo, caso o sistema financeiro não consiga criar alternativa para fomentar as aplicações de curto prazo.

3 - FORMAS E FONTES ALTERNATIVAS DE FINANCIAMENTO

Dada a baixa disponibilidade de recursos para o crédito rural, principalmente a partir de meados dos anos oitenta, exceto em 1986 (Plano Cruzado), o setor agropecuário tem buscado novas fontes e formas de financiamento da sua produção.

Nesse sentido, destaca-se o sistema adotado por grande número de cooperativas de produtores de financiar o custeio da safra através do comprometimento de parte da produção futura, principalmente, para a aquisição de sementes, corretivos, fertilizantes e defensivos. Assim, na época do plantio, são calculadas relações de troca produto/insumo, definindo a quantidade física de produto que deverá ser entregue às cooperativas no período de liquidação do empréstimo efetuado.

Essa sistemática apresentou problemas para alguns produtores e

cooperativas, pelo fato da PGPM ter corrigido, em março de 1990, os preços dos produtos amparados por essa política pela variação do BTN que, naquele mês, foi menor que a do Índice de Preços ao Consumidor (IPC), o qual corrigiu a saldo devedor dos financiamentos rurais (41,3% e 84,32%, respectivamente). Como forma de contornar esse entrave, o Governo ampliou os prazos de pagamentos desses financiamentos, tranquilizando em parte o setor, inclusive, ao acenar com a possibilidade de renegociação dessas dívidas.

Especificamente para o financiamento de máquinas e implementos, tem-se a recente opção dos consórcios, a exemplo do que ocorre no mercado de automóveis, inclusive, com o risco de descontrole sobre as parcelas futuras, dado que a legislação permite que as mesmas sejam alteradas sem consulta aos usuários, sempre que os preços dos bens forem majorados. Talvez por esse motivo, ainda não se tenha observado reação significativa na venda desses bens, que foi fortemente afetada pelo atual plano econômico. Existe uma expectativa geral quanto a possíveis alterações nas regras que regem os consórcios visando reduzir o referido risco e, assim, estimulando essa forma de financiamento.

Ainda como forma de financiar máquinas e equipamentos, tem-se a possibilidade de utilização de parte dos recursos do Fundo de Financiamento para Aquisição de Máquinas Industriais (FINAME), tradicionalmente utilizado pela indústria, estimulado pelas montadoras desses bens como alternativa para as pessoas jurídicas ligadas à agricultura, notadamente, as cooperativas de produtores (4).

Outra forma que deverá ganhar importância relativa é a do autofinanciamento do setor que, para efe-

(4) Veiga, Alberto et alii. Prognóstico Agrícola 1989/90: café, cana-de-açúcar, banana, laranja, pecuária de leite, pecuária de corte, suinocultura, avicultura. Informações Econômicas, v.19, n.11, 1989, p.11-15.

tivo sucesso, necessitará do apoio de uma política de sustentação da renda agrícola e, também, deverá se dar no sentido da indústria de insumos, da intermediação comercial, do processamento industrial e da agricultura encontrarem formas privadas co-participativas para o autofinanciamento (5).

Outra alternativa de forma de financiamento pelo setor privado, que deverá assumir especial importância, é o atrelamento do crédito rural ao mercado futuro de produtos agrícolas.

De acordo com discussões em andamento, coordenadas pela Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN), essa vinculação do mercado a termo ao crédito à agricultura seria assim configurada: o agricultor, ao tomar um financiamento junto ao agente financeiro, deverá contratar duas linhas de crédito, uma específica para a finalidade desejada e outra referente a uma operação de mercado futuro ("hedge"). Além disso, deverá fazer um seguro rural num valor mínimo equivalente à renda bruta esperada, considerando-se, no dia do contrato, a cotação na época de liquidação do contrato financiado.

Na operação de "hedge", a produção a ser negociada deverá equivaler, a pelo menos, o valor do financiamento e do seguro.

Um possível entrave a essa proposta poderá ocorrer em caso de frustração de safra do produtor concomitante à elevação de preço entre o plantio e a colheita e, assim, a indenização será insuficiente para cobrir o valor do financiamento e o do débito da conta vinculada. Portanto, os agentes envolvidos deverão administrar esse risco.

Finalmente, existe uma proposta para se tentar solucionar a disponibilidade de recursos para o

crédito rural, defendida por alguns segmentos ligados ao setor, que consiste num mecanismo de vinculação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), incidente sobre a produção da agropecuária e da agroindústria, aos recursos para o financiamento agrícola.

Nesse sentido, seria estabelecido, a priori, um percentual a incidir sobre o montante total de recursos obtidos com o ICMS, acima descrito, que destinar-se-ia a compor um fundo de recursos para aplicação em crédito rural como forma de estímulo para que, principalmente, o produtor rural documente toda sua produção comercializada, a cada valor emitido em nota fiscal corresponderia uma garantia, a ser estipulada, de acesso a essa fonte de recursos para financiar sua produção.

Essa proposta, no entanto, esbarra em dispositivos constitucionais que impedem a dotação pré-estabelecida dos recursos obtidos com esse tributo. Portanto, faz-se necessário um reexame da mesma visando adequá-la aos princípios constitucionais.

4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atual condução da política de crédito rural condicionada, principalmente, pela forte restrição de recursos orçamentários e pela dependência em relação à exigibilidade bancária, torna necessário a implementação de formas alternativas para o financiamento agrícola, com maior participação dos agentes financeiros privados.

Especificamente ao crédito oficial, faz-se mister uma reestruturação em sua forma de aplicação, adequando seus objetivos à sua capacidade de financiar o setor rural. A curto e

(5) Lopes, Ignez G.V. et alii. Um projeto executivo para o crescimento da agricultura. Carta Mensal da SUPEC, v. 5, n.5, 1990, p.1-3.

médio prazos, sua atuação deveria se dar através de programas considerados prioritários para o melhor desempenho da agricultura brasileira (6), atendendo desde questões relativas a oferta de produtos, passando pelas dificuldades de determinado setor da agroindústria, como também pela questão social.

Além disso, o Estado, enquanto formulador de políticas setoriais, deverá assumir o controle de uma política de sustentação da renda agrícola, a qual, indiretamente, contribuirá para assegurar a capacidade de autofinanciamento da agricultura.

Com relação a maior participação do setor privado para financiar a produção, iniciativas como a de criação de cooperativas de crédito pelas cooperativas de produtores; a organização de "trading companies" por parte dessas mesmas cooperativas e do setor bancário; e da retomada de formas co-participativas de financiamento para a comercialização de insumos, máquinas e equipamentos entre os setores agroindustrial, comercial e agrícola, são positivas para auxiliar na solução dos problemas de financiamento setorial criados pela incapacidade financeira do Estado.

Cabe, ainda, comentar alguns aspectos relacionados a criação de conta vinculada para crédito agrícola e operações no mercado futuro, junto ao sistema bancário.

Primeiramente, destaca-se o fato de o mercado a termo brasileiro ser pouco expressivo no sistema de comercialização agrícola, tanto em termos de volume e número de mercadorias transacionadas, quanto de agentes participantes e de centros de funcionamento dessas bolsas.

Em segundo lugar, a atuação das bolsas existentes é voltada, basicamente, para os produtos que fazem parte da pauta de exportação brasilei-

ra, havendo dificuldade de transação para os produtos comercializados apenas internamente e para os perecíveis, como os hortigranjeiros. Dessa forma, esses produtos estariam marginalizados dentro desse sistema de financiamento, sendo importante a atuação do Estado do ponto de vista normativo e de assegurar formas alternativas para o financiamento dessa parcela da produção agropecuária. Além disso, a pequena produção também estará à margem desse mercado, a menos que se organize dentro do sistema cooperativo.

Não se pode negar, no entanto, as vantagens dos mercados futuros na diminuição dos riscos de preços para uma faixa importante da agricultura comercial.

(6) Silva, Valquíria da. Crédito Rural:nova década, novos rumos.Informações Econômicas, v.20, n.7, 1990, p.21-27.