

UMA PROPOSTA DE SISTEMA DE EQUIVALÊNCIA-PRODUTO NO CRÉDITO RURAL

ELCIO UMBERTO GATTI¹
JOSÉ LUIZ TEIXEIRA M. VIEIRA²
MARIA AUXILIADORA DE CARVALHO¹
NILDA TEREZA CARDOSO DE MELLO²
YULY IVETE MIAZAKI DE TOLEDO¹

1 - INTRODUÇÃO

O emprego de produtos agrícolas como moeda de pagamento dos financiamentos rurais tem sido objeto de discussão há longo tempo. Embora proposto pelo projeto de Lei Agrícola elaborado pelo Congresso Nacional, acabou sendo vetado pelo Executivo. Em seguida, na Medida Provisória nº 293 e, também, por ocasião da divulgação das regras de financiamento da safra 1991/92, a idéia foi relançada pelo Governo, mas somente regulamentada a partir do "pacote agrícola" de 4 de outubro de 1991 (Decreto nº 235, de 23/10/1991).

A conversão do financiamento em produto-equivalente na proposta oficial aplicar-se-á apenas ao crédito de custeio dos produtos alimentares básicos (arroz, feijão, mandioca, milho, trigo e soja) e derivados amparados pela Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM). Pela regulamentação do referido mecanismo fica assegurado a esses produtores, no momento da amortização do financiamento de custeio, a concessão de Empréstimo do Governo Federal (EGF) na modalidade "Com opção de venda" (COV) ou a "Aquisição do Governo Federal" (AGF).

Nessa nova modalidade de contrato de empréstimo deveria constar, além do valor em cruzeiros, a quantidade física do produto correspondente à dívida, calculada pela divisão do valor do empréstimo acrescido dos juros (fixados pela política agrícola) pelo preço mínimo do produto em questão,

vigente à data da primeira liberação do crédito de custeio.

Na proposta governamental, a sistemática de utilização dos preços mínimos e de sua correção pela Taxa Referencial (TR) visa reduzir o risco de inadimplência do produtor agrícola. Todavia, o problema é que não há garantia de que os preços mínimos sejam corrigidos pelo menos à mesma taxa de crescimento dos custos financeiros até o momento da comercialização, além do que, muitas vezes, são impostos limites às compras do Governo, em função da disponibilidade de recursos ou de condicionamentos dados pela execução da política macroeconômica ao longo do ano agrícola, obrigando o produtor a vender sua safra no mercado, eventualmente a preços inferiores aos mínimos oficiais. Se, entretanto, o Governo sustentar até o fim da safra as mesmas regras, principalmente em situações em que os preços de mercado se situem abaixo dos preços mínimos, estariam garantidos, de fato, a renda dos produtores e o pagamento dos empréstimos.

A implementação da equivalência-produto nos financiamentos de custeio representa um avanço na política agrícola, na medida em que leva em conta o momento de crise e insegurança em que se encontra o país e a necessidade de expandir a oferta de alimentos. A atual crise fiscal do Estado brasileiro, entretanto, poderá comprometer a viabilidade da proposta oficial, não só pela sistemática em vigor de indexação dos preços mínimos pela TR, que é um

¹Engenheiro Agrônomo, MS, Pesquisador Científico do IEA.

²Economista, MS, Pesquisador Científico do IEA.

parâmetro financeiro administrado e, portanto, vulnerável à política monetária, mas também, pela volta da unificação desses preços a nível nacional, o que poderá exigir em determinados momentos elevados volumes de compra de produtos pelo Governo nas regiões de fronteira agrícola.

É dentro dessa perspectiva de preocupação com a situação de estrangulamento financeiro do setor público e, portanto, com a estabilidade desse tipo de mecanismo de salvaguarda da capacidade de pagamento do agricultor e, também, da necessidade de se pensar em fontes alternativas de financiamento rural, que se coloca a proposta a seguir, a fim de contribuir para o debate da política de equivalência-produto e para o seu aperfeiçoamento.

Cabe salientar, por fim, que é lançada aqui a idéia geral da proposta, em função da qual elaborou-se um exercício hipotético de seu balanço financeiro no período analisado, sem, no entanto, entrar em detalhes quanto à sua operacionalização e quanto às suas possíveis limitações ao se considerar as diferentes regiões do país.

2 - PROPOSTA ALTERNATIVA DE EQUIVALÊNCIA-PRODUTO

A proposta de equivalência-produto poderia se estender, em princípio, a todos os financiamentos de custeio abrangendo qualquer produto agrícola e a base de referência poderia ser os preços de mercado e não necessariamente os preços mínimos, os quais, como já se viu, são manipuláveis em função das necessidades da política monetária.

O problema decorrente de se adotar como referência os preços de mercado para o cálculo do volume físico de produção comprometido com o financiamento, é que este valor seria influenciado pelas flutuações características dos preços agrícolas, introduzindo componentes de risco e incerteza na decisão de tomada de crédito pelo agricultor, de natureza diferente daqueles derivados do emprego dos preços mínimos.

Para contornar o problema da instabilidade dos preços agrícolas no momento da contratação do empréstimo, optou-se pela adoção de um "preço-tendência", aqui utilizado como "proxy" do preço de equilíbrio de longo prazo e que se constitui num parâmetro de referência mais estável que os preços correntes e mais independente das mudanças conjunturais da política econômica que os preços mínimos.

A presente proposta refere-se à criação de um "Fundo", cujo objetivo seria garantir o pagamento dos débitos nos casos em que ocorrer déficit entre o saldo devedor (do empréstimo) e o valor de mercado do produto na época da liquidação da dívida, utilizando-se como base de cálculo do financiamento em equivalente-produto o referido preço-tendência.

A fim de tornar tal sistema auto-suficiente e equitativo, fortalecendo a capacidade de auto-financiamento do setor, propõe-se que as dívidas do produtor com o setor financeiro sejam sempre operacionalizadas em equivalente-produto. Caso haja valorização da mercadoria agrícola acima da correção da dívida contraída, a diferença seria depositada no Fundo, para fazer frente às necessidades de repasse de recursos ao agente financeiro no caso inverso, quando a correção monetária mais juros fosse superior à valorização do produto comprometido no financiamento. A administração do Fundo seria de responsabilidade de um Conselho composto por representantes do Ministério da Agricultura, das entidades do setor rural, das instituições financeiras e do Banco Central, sendo que este teria a atribuição da gestão operacional da carteira.

Com o objetivo de analisar quais seriam os resultados da implementação desta proposta, foram elaboradas simulações para o Estado de São Paulo, no período correspondente aos últimos oito anos agrícolas. Por se tratar de um exercício, elegeu-se esta Unidade da Federação como base de referência dos cálculos, tanto pela facilidade de acesso aos dados necessários, como pela importância da participação da agricultura paulista no crédito rural total.

3 - MATERIAL E MÉTODO

Para a elaboração das simulações, consideraram-se as culturas de algodão, arroz, feijão, milho e soja - as cinco mais importantes culturas temporárias no Estado de São Paulo - e os dados referentes aos Valores Básicos de Custeio (VBC), preços recebidos pelos produtores, área cultivada desses produtos no Estado, além de informações sobre os critérios para o cálculo dos encargos financeiros do crédito rural (Tabela 1).

O período estudado compreende as safras de 1983/84 a 1990/91, sendo que os VBCs para as safras de verão foram obtidos da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) para as faixas de produtividade mais freqüentes no Estado. Os dados que serviram de base para os cálculos dos encargos financeiros e critérios de financiamento, foram obtidos de CHABARIBERY & MELLO (1988) e do Prognóstico Agrícola (1987-91).

As informações referentes aos preços agrícolas e às áreas cultivadas são originárias dos levantamentos realizados e publicados pelo Instituto de Economia Agrícola, sendo que a série de preços, por força da metodologia empregada, inicia-se em 1979.

As simulações consistiram no cálculo da diferença entre os valores anuais do custo total do financiamento pago pelo agricultor ao banco - com base na sistemática em vigor durante o período estudado - e o custo do mesmo financiamento em termos de equivalente-produto. Todos esses valores, em cruzeiros constantes, foram estimados para o mês de abril do ano seguinte ao do contrato da dívida no caso de algodão, arroz, milho e soja e dezembro do mesmo ano para feijão, meses esses em que, em geral, os agricultores começam a saldar suas dívidas de custeio.

O custo do financiamento em equivalente-produto foi obtido pela divisão do valor real do VBC acrescido da taxa de juros, no mês de agosto (na hipótese de que 100% do VBC fosse financiado), pelo preço-tendência quinquenal de cada produto, resultando na quantidade (arrobas ou sacas) compro-

metida com o empréstimo tomado. Tais valores foram, então, multiplicados pelos preços (recebidos pelos agricultores) de dezembro para o feijão ou de abril para os demais produtos, estimando-se, assim, o valor total em cruzeiros do financiamento em equivalente-produto por hectare, pelo qual o banco seria ressarcido como pagamento do empréstimo.

Os "preços-tendência" utilizados são médias móveis de um período de 60 meses completado em agosto de cada ano, o que permite atenuar as flutuações de curto prazo nos preços no momento do cálculo da equivalência-produto, isto é, no ato da contratação do crédito de custeio pelo agricultor.

Todos os valores monetários foram corrigidos para setembro de 1991 pelo Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP-DI) da Fundação Getúlio Vargas.

Finalmente, para efeito das simulações, assumiu-se a hipótese de que 100% da área de cada produto no Estado de São Paulo tenha sido financiada no período estudado, o que possibilitou calcular o custo total do financiamento para os agricultores nos dois sistemas analisados (o tradicional e o equivalente-produto) e, assim, estimar os saldos monetários totais das duas alternativas a cada ano e para todo o período.

4 - ANÁLISE DOS RESULTADOS

A simulação elaborada para o período compreendido entre 1983/84 e 1990/91 mostra que o nível de comprometimento da produção no ato do contrato (em unidades), pode ser, de um modo geral, considerado estimulante para a tomada de crédito através do mecanismo de equivalência-produto. Observa-se que nos três primeiros anos da série analisada (1983/84 - 1985/86), os níveis de comprometimento da produção esperada com o valor do financiamento (VBC + juros em termos reais) são mais elevados em relação ao período posterior (Tabelas 2 e 3).

Apesar da tendência de queda nos preços reais dos produtos agrícolas verificada nos últimos

TABELA 1 - Valores Básicos de Custeio (VBC), Estado de São Paulo, 1983/84-90/91¹
(em cruzeiros reais/hectare)²

Safra	Algodão	Arroz	Feijão	Milho	Soja
1983/84	423.676	161.073	127.732	178.345	174.975
1984/85	502.231	195.703	151.725	207.577	208.897
1985/86	521.972	208.197	143.909	232.002	231.599
1986/87	371.302	144.871	125.610	146.119	162.526
1987/88	325.509	119.060	111.504	129.118	138.819
1988/89	259.465	103.098	91.952	121.733	131.520
1989/90	232.319	88.265	102.810	98.427	97.032
1990/91	221.821	88.923	78.996	100.044	100.269
1991/92	226.392	80.578	155.161	92.923	92.601

¹Os valores dos VBCs correspondem às seguintes produtividades: algodão=145@, arroz=27sc.60kg, feijão=13sc.60kg, milho=60sc.60kg, soja=35sc.60kg.

²Em cruzeiros de setembro de 1991, deflacionados pelo IGP-DI da Fundação Getúlio Vargas.

Fonte: Companhia Nacional de Abastecimento e Instituto de Economia Agrícola.

TABELA 2 - Valor do VBC + Encargos Financeiros Totais, Estado de São Paulo, 1983/84-90/91¹
(em cruzeiros reais/hectare)²

Safra	Algodão	Arroz	Feijão	Milho	Soja
1983/84	301.683	135.156	120.651	142.111	140.611
1984/85	381.990	177.346	165.414	177.664	180.757
1985/86	418.043	181.743	127.167	192.611	195.276
1986/87	194.384	76.859	114.787	77.038	86.161
1987/88	240.592	95.807	96.521	99.708	111.698
1988/89	223.180	123.541	77.394	125.860	154.628
1989/90	122.166	64.873	75.369	65.425	73.197
1990/91	172.291	87.603	71.377	93.041	99.937

¹Para feijão os encargos financeiros foram calculados para o período de agosto a dezembro de cada ano e para os demais produtos de agosto a abril do ano seguinte.

²Em cruzeiros de setembro de 1991, deflacionados pelo IGP-DI da Fundação Getúlio Vargas.

Fonte: Instituto de Economia Agrícola.

TABELA 3 - Equivalente-Produto, Estado de São Paulo, 1983/84-90/91¹
(em unidades do produto/hectare)

Safra	Algodão	Arroz	Feijão	Milho	Soja
1983/84	87	14	4	33	20
1984/85	97	18	5	37	22
1985/86	103	21	5	42	25
1986/87	78	15	5	28	18
1987/88	70	13	4	26	16
1988/89	56	13	4	25	15
1989/90	61	12	5	23	13
1990/91	64	14	4	25	15
1991/92	74	14	8	26	15

¹Unidades calculadas em agosto de cada ano, da seguinte forma: (VBC + Juros)/Preço-Tendência.

Fonte: Instituto de Economia Agrícola.

anos da série, os valores dos respectivos VBCs em termos reais caem tão acentuadamente a partir de 1986/87 em relação ao primeiro período, que possibilitaram, ainda assim, um decréscimo nas quantidades de equivalente-produto em unidades ou em valores monetários, resultado que seria naturalmente obtido numa situação de preços recebidos pelos agricultores evoluindo mais favoravelmente (Tabelas 4 e 5).

Analisando-se a evolução dos saldos do Fundo, estimados na hipótese de que a totalidade da área ocupada com as cinco culturas selecionadas no

Estado fossem objeto de financiamento de custeio, os resultados da simulação a nível de produto mostram que, para o arroz, a contabilidade do exercício realizado apresentou o desempenho mais desfavorável (resultados negativos) ao longo do período analisado, ou seja, na grande maioria dos anos os preços recebidos pelos rizicultores, por ocasião do pagamento dos encargos financeiros, encontravam-se achata-dos e, assim, o valor do empréstimo estimado via preços (equivalente-produto) não cobriria o valor do financiamento no momento do pagamento ao banco.

TABELA 4 - Equivalente-Produto, Estado de São Paulo, 1983/84-90/91
(em cruzeiros reais/hectare)¹

Safra	Algodão	Arroz	Feijão	Milho	Soja
1983/84	704.778	145.268	140.366	173.833	243.858
1984/85	473.658	165.266	96.475	198.655	196.246
1985/86	512.148	171.820	127.895	210.178	194.878
1986/87	261.380	70.785	111.231	82.944	93.940
1987/88	258.943	69.487	67.833	88.699	117.458
1988/89	204.421	82.526	86.003	91.882	111.422
1989/90	117.521	50.316	51.358	51.935	47.580
1990/91	181.362	99.622	46.216	75.165	66.129

¹Em cruzeiros de setembro de 1991, deflacionados pelo IGP-DI da Fundação Getúlio Vargas.

Fonte: Instituto de Economia Agrícola.

TABELA 5 - Equivalente-Produto Líquido¹, Estado de São Paulo, 1983/84-90/91
(em cruzeiros reais/hectare)²

Safra	Algodão	Arroz	Feijão	Milho	Soja
1983/84	403.095	10.112	104.656	31.722	103.248
1984/85	91.668	-12.080	-4.622	20.991	15.489
1985/86	94.105	-9.923	92.167	17.568	-398
1986/87	66.995	-6.074	65.615	5.906	7.779
1987/88	18.351	-26.319	8.312	-11.009	5.761
1988/89	-18.760	-41.014	58.732	-33.978	-43.207
1989/90	-4.645	-14.557	3.061	-13.490	-25.617
1990/91	9.071	12.019	-6.828	-17.876	-33.808

¹Equivalente-produto em valor - VBC + Encargos.

²Em cruzeiros de setembro de 1991, deflacionados pelo IGP-DI da Fundação Getúlio Vargas.

Fonte: Instituto de Economia Agrícola.

Na situação inversa situam-se o algodão e o feijão, com maior número de anos de desempenho favorável (resultados positivos), significando que seus preços evoluíram, no período, acima da correção monetária mais juros agrícolas dos empréstimos.

Observou-se que, nos quatro primeiros anos agrícolas (até 1986/87), o Fundo apresentou-se positivo, ou seja, nesse período haveria um saldo de recursos monetários para compor o Fundo e que serviria para cobrir os eventuais "gaps" entre o custo financeiro calculado via equivalência-produto e os encargos bancários calculados da maneira convencional (juros + TR). Na presente simulação isto ocorreria nos anos agrícolas seguintes, 1987/88 - 1990/91. No cômputo geral, considerando os diversos anos agrícolas e o conjunto de culturas analisadas, o saldo total do Fundo resultaria positivo (Tabela 6).

O exercício elaborado neste trabalho sugere que, apesar da possibilidade de ocorrência de déficits

5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

O sentido deste trabalho é oferecer elementos e contribuir para a discussão sobre alternativas ou métodos de aperfeiçoamento da política de equivalência-produto.

A presente proposta está ligada à preocupação com o problema da capacidade de pagamento das dívidas contraídas pelos agricultores, neste atual momento de dificuldades financeiras do setor público e de instabilidade da economia brasileira. A alternativa proposta, entretanto, não exclui a necessidade de que a PGPM, bem como os demais instrumentos de política agrícola para estímulo à produção e garantia de abastecimento interno, tenham continuidade, ainda que com possíveis reformulações e ajustes.

A continuidade do processo de expansão e modernização da agricultura brasileira é fundamental,

TABELA 6 - Estimativa do "Fundo" em Valor, Estado de São Paulo, 1983/84-90/91¹
(em cruzeiros reais)²

Safra	Algodão	Arroz	Feijão	Milho	Soja	Total
1983/84	100.169.161.334	3.450.217.585	22.103.322.441	38.704.394.699	49.600.183.424	214.027.279.482
1984/85	35.017.265.846	-3.737.560.000	-1.052.916.208	24.260.974.952	7.674.680.332	62.162.444.921
1985/86	31.016.892.044	-3.350.956.387	16.709.799.495	22.486.493.664	-181.972.784	66.680.256.033
1986/87	21.793.583.347	-1.816.825.872	12.886.696.982	8.651.651.330	3.572.919.050	45.088.024.836
1987/88	6.409.118.269	-7.137.822.332	1.340.702.683	-14.149.439.801	3.079.725.989	-10.457.715.193
1988/89	-4.567.979.832	-10.352.010.652	6.754.227.786	-45.068.572.429	-25.599.937.976	-78.834.273.103
1989/90	-1.397.124.149	-3.189.539.617	469.939.267	-14.334.271.918	-14.376.027.892	-32.827.024.310
1990/91	2.009.176.953	2.277.549.945	-1.013.217.094	-21.283.092.110	-16.742.887.932	-34.752.470.238
Total	190.450.093.812	-23.856.947.331	58.198.555.351	-731.861.614	7.026.682.210	231.086.522.429

¹Valores estimados na hipótese de 100% da área financiada das culturas no Estado.

²Em cruzeiros de setembro de 1991, deflacionados pelo IGP-DI da Fundação Getúlio Vargas.

Fonte: Instituto de Economia Agrícola.

de curto prazo ou de resultados negativos derivados de situações de mercado de determinado produto em algumas safras, exigindo aportes de recursos do Tesouro Nacional para o Fundo nesses momentos, no médio prazo esta nova fonte de financiamento agrícola tenderia a se auto-manter.

não só visando o abastecimento regular do mercado interno, mas também para fazer frente à concorrência externa e propiciar maior participação no mercado internacional de produtos agrícolas, para o que são necessários instrumentos de política e mecanismos de

1

financiamento e apoio das atividades agropecuárias,
eficazes e estáveis no tempo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CHABARIBERY, Denise & MELLO, Nilda T. C.
de. *Aspectos da política de crédito de custeio
agrícola no Estado de São Paulo: valores, libera-
ções e encargos financeiros, 1979 a 1987.* São
Paulo, Secretaria de Agricultura e Abastecimento,
IEA, 1988. 31p. (Relatório de Pesquisa, 6).

PROGNÓSTICO. São Paulo, Secretaria de Agricul-
tura e Abastecimento, IEA, 1988-91.