

### -Introdução

Provavelmente 1989 passará para a história da política agrícola brasileira como o ano em que o principal de seus instrumentos – o crédito rural institucionalizado – esteve às portas da total desestruturação. Com efeito, o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) está, nos dias atuais, passando por dificuldades sem precedentes e arrastando, no mesmo rumo, a safra de verão 1989/90, destacando-se dois graves fatos: menos dinheiro e maiores custos.

Menos dinheiro advém da drástica redução da participação do Tesouro Nacional, através das operações oficiais de crédito, que representou 37% e 25% do total do crédito rural institucional concedido em 1987 e 1988, respectivamente. Menos dinheiro – em razão da crescente inflação – também resultou da queda experimentada pelos depósitos à vista no sistema bancário, dos quais uma parcela é compulsoriamente aplicada em crédito rural. Finalmente, menos dinheiro vem sendo captado pela caderneta de poupança rural, em face dos melhores rendimentos oferecidos por outros investimentos.

Os maiores custos resultam da tentativa do Governo em manter a taxa de inflação sob controle, através do "enxugamento" de recursos, atraindo-os por meio dos juros do "overnight". Por este mecanismo, têm sido acenadas ao aplicador taxas de juros reais de cerca de 2% a 4% ao mês, bastante superiores às da caderneta de poupança. Uma consequência desses dois fatos é que as disponibilidades de recursos para custeio rural, anunciadas pelo Banco Central em agosto último, eram 23% (em termos reais) inferiores às aplicações de 1988, as quais, por sua vez, já haviam caído 34% em relação a 1987. A segunda consequência é que o produtor que não puder contar com os exíguos recursos das exigibilidades bancárias (que custam correção monetária mais 12% a.a.), terá que tomar empréstimos a juros reais nunca inferiores a 24% a.a.

Não se espera nos próximos meses, uma reversão deste quadro. De um lado, porque os recursos federais para crédito rural continuarão escassos no futuro previsível. De outro lado, porque não há perspectivas de mudança da política de juros em relação à inflação, até que surjam condições para que esta seja debelada.

Uma análise mais detalhada da situação financeira do produtor, com vistas à safra 1989/90, deve considerar dois aspectos que condicionam os recursos de que poderia dispor: a conjuntura financeira decorrente da comercialização da safra 1988/89 e as perspectivas quanto aos recursos a serem utilizados no período entrante.

### -A Conjuntura Financeira

O setor agrícola tem enfrentado, no decorrer de 1989, uma acentuada perda de renda em consequência de fatores ligados ao mercado, mas, principalmente, em função da política de estabilização promovida desde janeiro pelo Governo Federal.

O chamado Plano Verão, lançado cerca de dois meses antes do início da colheita da safra 1988/89, da Região Centro-Sul, foi originalmente idealizado para implementação em curto espaço de tempo, durante o qual seriam adotadas medidas restritivas sobre o orçamento público, podendo então ser levantados seus componentes de curto prazo, quais sejam, o congelamento de preços e o controle da demanda pela elevação da taxa de juros. Sob este modelo, a safra já seria colhida em condições normais de mercado e sua comercialização não seria afetada por fatores exógenos.

No entanto, cedo constatou-se a inviabilidade política desse projeto, que encontrou fortes obstáculos no Congresso Nacional, de cuja aprovação dependeriam as Medidas Provisórias em que o mesmo se baseava. Desta forma, a comercialização da safra transcorreu em plena vigência de severa intervenção do Governo nos mercados agrícolas.

Sob tais circunstâncias, a renda agrícola em 1989 foi condicionada por limitações que resultaram em baixa receita líquida, o que já antecipava – independentemente de outros problemas – um difícil financiamento da safra 1989/90. A seguir, apresenta-se um resumo das principais limitações surgidas em função daquelas medidas de política econômica:

a) A combinação entre a pequena disponibilidade de recursos para financiar a comercialização da safra (somente cerca de 30% dos recursos anunciados foram efetivamente aplicados), as elevadas taxas de juros do mercado financeiro e o congelamento dos preços e da taxa de câmbio reduziram fortemente as expectativas de ganhos dos produtores. Isto ocorreu, de um lado, pelo controle dos preços e, de outro, pelo estímulo à aplicação de recursos no mercado financeiro, ao invés de na compra e manutenção de estoques físicos;

b) Os financiamentos de custeio referentes à safra 1988/89, em parte lastreados em recursos captados através da caderneta de poupança rural, passaram, com a Medida Provisória nº 32, a ser onerados pelas mais altas taxas de juros do mercado. Apesar de o Governo concordar com a necessidade de corrigir essa situação, não lhe foi possível encontrar uma fórmula de compensar o Banco do Brasil pelas perdas em que este incorreria, a não ser em junho, quando a colheita já havia se encerrado e grande número de produtores (sobretudo os de soja e café) ainda se encontravam com a safra nas mãos, a espera de uma decisão. Entretanto, desde esse mês, os preços já se encontravam em queda, não havendo mais como recuperar a renda perdida;

c) Ainda com respeito ao crédito institucional, a situação financeira do produtor, na atual conjuntura, foi também afetada pela escassez de recursos para EGF e AGF, obrigando-o a financiar a comercialização com recursos próprios ou crédito de elevado custo. Além disso, em data mais recente, baixou-se a Lei nº 7.799, de 10/07/89 e a Medida Provisória nº 83, de 31/08/89, que obrigam o pagamento de correção monetária adicional de 14,83% sobre os saldos devedores superiores a 2.500 OTNs (em 15/01/89) dos financiamentos contraídos antes do Plano Verão;

d) O seguro do crédito rural – o PROA-

GRO – também tem pesado sobre os produtores, tanto em razão do aumento do adicional, como também pelo atraso no exame dos processos submetidos à Comissão Especial de Recursos, que já montam aos milhares;

e) Ainda no primeiro semestre de 1989, por força do dispositivo constitucional que trata do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), elevou-se substancialmente a carga tributária sobre a produção agropecuária, principalmente, pela incidência desse imposto sobre os insumos agrícolas, a pretexto de que o produtor poderia beneficiar-se dos créditos. Na prática, porém, esse sistema não tem tido condições de se efetivar, tanto pelo desconhecimento do produtor, quanto aos meios para fazê-lo. Patentear-se, portanto, a bi-tributação sobre o produto agrícola, cujo peso adiciona-se às perdas de renda já apontadas; e

f) Alguns produtos, em especial, têm sido mais atingidos pela descontinuidade da política econômica, com implicações sobre seus custos e renda. Os produtos cujo comércio é administrado pelo Governo pertencem a este rol, pois dependem fundamentalmente de fixação de preços e de esquemas financeiros ligados a recursos e controles federais. Este é o caso do leite, trigo, café, cana-de-açúcar e cacau, alguns dos quais tratados especificamente em outras partes deste Prognóstico.

Ante esse quadro, chega-se ao período do ano em que maiores dispêndios devem ser realizados – seja no plantio, seja em adubação e outros tratos culturais, seja em novos investimentos – , sob uma conjuntura financeira desfavorável ao produtor. A possibilidade deste superar os entraves acima apontados depende das disponibilidades de recursos de crédito a curto prazo, que serão examinadas a seguir.

#### **–Situação das Fontes de Recursos**

O Sistema Nacional de Crédito Rural dispõe, atualmente, de cinco fontes possíveis de recursos, a saber: recursos obrigatórios (exigibilidades), recursos livres, recursos da caderneta de poupança rural, recursos provenientes de fundos e programas de fomento e recursos oriundos do Tesouro Nacional.

As exigibilidades (recursos obrigatórios que as instituições financeiras devem destinar

ao crédito rural) sofreram recentemente (Resolução BACEN nº 1.644, de 26/09/89) alterações em seus percentuais de aplicação, de tal modo que os bancos pequenos deverão destinar 30% (antes 20%) das posições líquidas de depósitos à vista calculados sobre a média aritmética no trimestre anterior ao mês da aplicação; os bancos médios 70% (antes 40%); e os grandes 100% (antes 60%). Sendo a base principal para o cálculo das exigibilidades o volume de depósitos à vista, mesmo esses percentuais de aplicação podem, de fato, se tornar pouco expressivos frente às altas taxas de inflação e de juros vigentes na economia, que acarretam a fuga de recursos desses depósitos para aplicações remuneradas ou mesmo para o consumo.

É provável, portanto, que esta fonte de recursos, isoladamente, não signifique um volume de aplicações importante para o setor agrícola na presente safra.

Além dos recursos vinculados, os bancos podem conceder crédito para as atividades agropecuárias, na forma de recursos livres, a taxas de juros de mercado (Circular BACEN nº 1.513, de 18/07/89). O problema básico relacionado com esta fonte de recursos está nas elevadas taxas de juros em vigor hoje na economia, o que inviabiliza o acesso a essa modalidade de crédito pela grande maioria dos produtores agrícolas.

A mais importante fonte de recursos para o setor é, atualmente, a caderneta de poupança rural, cuja captação é restrita aos Bancos do Brasil, da Amazônia, do Nordeste e o Banco Nacional de Crédito Cooperativo. Pelo menos 65% (antes 60%) dos recursos captados por essa fonte devem destinar-se a operações de crédito rural. Esses recursos devem ser aplicados a taxas de juros limitadas a 12% a.a. mais correção monetária idêntica à correção da poupança.

Persiste, contudo, grande polêmica em torno desta fonte de recursos para a agricultura. De um lado, os bancos comerciais privados e públicos estaduais reivindicam participar desse sistema e, de outro, os bancos oficiais alegam ser o atual "spread", entre as taxas de aplicação (12%) e captação (6%), insuficiente para cobrir os custos de operações do sistema, solicitando elevação do limite das taxas de juros das aplicações para 24% a.a. O Banco do Brasil, por exemplo, pretende realizar operações casadas,

envolvendo o crédito complementar, de tal forma que, a taxa média de juros se aproxime desse valor.

Cabe lembrar que a direção de algumas instituições financeiras privadas e estaduais tem declarado que mesmo esse nível de "spread" é atraente para operar nessa linha de crédito, ressaltando, inclusive, que o setor agrícola é, atualmente, mais interessante que o setor imobiliário, em termos de risco.

Depois de longo impasse, o Executivo sancionou as Leis nºs 7.868 e 7.869, de 07/11/89, autorizando a emissão extraordinária de títulos públicos no valor de NCz\$9,5 bilhões, para cobrir os prejuízos da caderneta de poupança rural decorrentes do Plano Verão e, com isso, liberar os recursos dessa fonte cujas operações de empréstimos estavam paralisadas. Tais recursos deverão destinar-se prioritariamente aos mini e pequenos produtores e suas cooperativas, para os quais o limite de crédito será de 100% e a taxa de juros de 12% a.a.

Com relação aos recursos provenientes do Tesouro, a sua disponibilidade está na dependência do retorno dos empréstimos assumidos anteriormente pelos agricultores. Este fundo, entretanto, está comprometido pela inadimplência de parcela dos agricultores financiados.

A oferta de recursos de crédito para comercialização da safra 1989/90 também está ameaçada, uma vez que a solicitação inicial da Companhia de Financiamento da Produção (CFP) de recursos para operações de AGF, que era de NCz\$1,09 bilhão a preços de maio (924 milhões de BTN's), deverá ser reduzida drasticamente para NCz\$614 milhões a preços de novembro (121 milhões de BTN's), fixados pela Secretaria do Tesouro, acarretando substancial redução no volume a ser adquirido pelo Governo, que deverá situar-se em cerca de um milhão de toneladas de grãos, contra uma média anual de sete milhões nos últimos quatro anos, segundo informações da própria CFP.

Dados da Secretaria do Tesouro Nacional mostram que, de janeiro a julho de 1989, houve redução em cerca de 50% nas principais linhas de crédito rural (custeio, investimento, AGF, EGF e conta-trigo), em relação ao mesmo período de 1988.

Outra fonte de recursos para o financiamento do setor agrícola diz respeito aos fundos

e programas de fomento. Recentemente, o Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) emprestou ao Brasil US\$600 milhões que deverão ser aplicados no setor através de dois programas: Programa Nacional de Desenvolvimento Agroindustrial (PNDA) e Programa Nacional de Desenvolvimento Rural (PNDR). O primeiro objetiva o desenvolvimento e modernização do setor agroindustrial, sendo financiáveis atividades ligadas a qualquer tipo de transformação primária e subseqüentes (armazenamento, processamento, beneficiamento e embalagens de matéria-prima, manufatura de insumos e equipamentos agropecuários). O segundo programa (PNDR) objetiva o desenvolvimento do setor rural e destina-se a quaisquer investimentos fixos e semifixos previstos no Manual de Crédito Rural. Os recursos serão liberados em quatro anos, a partir de 1989 (Resolução BACEN nºs 1.625 e 1.626, de 10/08/89).

Dada a escassez de recursos de crédito institucional que prevalece hoje no mercado, estão se desenvolvendo formas e fontes alternativas – não institucionais – de financiamento.

Algumas empresas montadoras de veículos têm recorrido a várias formas para agilizar a comercialização de tratores. Ao lado dos consórcios, essas empresas estão assessorando seus potenciais compradores (enquanto pessoas jurídicas), para obterem recursos de uma fonte tradicionalmente utilizada pela indústria – o Fundo de Financiamento para Aquisição de Máquinas Industriais (FINAME) e que pode ser usada também pelo setor rural. Esta “nova” fonte de recursos permite o financiamento de até 50% do valor das transações, com prazos de até 60 meses com 24 de carência. O setor sucroalcooleiro é o que mais tem se beneficiado desta fonte de recursos.

Outra modalidade de financiamento não institucional que está ganhando força, principalmente através de cooperativas dos estados do Sul do País, é o de aquisição de insumos e equipamentos mediante o comprometimento de parte da safra a ser obtida posteriormente. Assim, o pagamento é feito em espécie, com base na estimativa da quantidade de produto agrícola necessária para ressarcir os custos incorridos na compra de tais insumos.

Esta modalidade de financiamento tem ainda uma dimensão reduzida, mas está mais

disseminada em relação a aquisições de sementes, por ser um insumo perecível cujo armazenamento prolongado implica em perda do poder germinativo.

Outra alternativa de financiamento, ainda pouco utilizada no Brasil pela maior parte dos produtores, é o esquema de venda dos produtos no mercado futuro, que poderá progressivamente vir a se constituir em importante fonte de recursos para a agricultura. Esta prática de comercialização é mais freqüentemente empregada pelos produtores dos chamados exportáveis, especialmente no Estado de São Paulo.

#### –Considerações Finais

A análise precedente indica, para a presente safra, que a escassez de recursos de crédito rural institucionalizado deverá levar o produtor a se utilizar cada vez mais de seus próprios recursos e/ou recorrer a fontes alternativas informais.

Esta situação deverá afetar todo o setor agropecuário, porém, com efeitos diferenciados sobre cada um dos segmentos produtivos (culturas anuais, perenes e pecuário).

As culturas anuais poderão ter área e produtividade comprometidas já na presente safra. Diversos órgãos ligados ao setor produtivo rural e as primeiras estimativas do IEA e do IBGE indicam redução pura e simples de área para alguns produtos ou substituição de área em direção a culturas de menor custo operacional.

Em relação às culturas perenes, o impacto da escassez de crédito deverá incidir, a curto prazo, principalmente sobre a produtividade, devido à redução das despesas com tratamentos culturais. É claro que, neste caso, o efeito será maior ou menor dependendo da capacidade de auto-financiamento de cada cultura. O setor café, que tem enfrentado queda acentuada em seus preços de mercado ao longo deste ano, provavelmente será mais prejudicado que o produtor de laranja, cujos preços tem se mantido em nível satisfatório.

A atividade pecuária, que tradicionalmente recorre ao crédito de investimento, ainda que não seja significativamente comprometida a curto prazo por essa situação, poderá ter prejudicada sua expansão e melhoramento técnico no médio prazo. Neste sentido, as atividades mais

afetadas deverão ser a pecuária leiteira e a avicultura, principalmente a de corte, pois os preços recebidos pelos produtores têm diminuído sensivelmente em termos reais ao longo deste ano.

Em termos reais, portanto, além da necessidade de ampliação da oferta de crédito em caráter emergencial para a agricultura, torna-se importante, também, na atual situação de crise, o prolongamento dos prazos de pagamento das dívidas assumidas anteriormente.

Cabe ressaltar que o papel do crédito rural ganha relevância, principalmente, em situações como a que atravessa a presente safra, na qual aliado a preços agrícolas pouco favoráveis, o setor enfrentou uma estiagem que se prolongou além do esperado.