

O Problema do Endividamento da Agricultura

Guilherme Dias⁽¹⁾

O Crédito Rural tem sido mundialmente um forte instrumento de estímulo e apoio à atividade agrícola. No Brasil, com o objetivo de fortalecer e sistematizar o apoio governamental ao setor, foi criado em 1965 o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR).

Até 1973 o subsídio embutido no crédito (medido pela diferença entre a taxa cobrada e a taxa da inflação) era pequeno (em torno de -2,6% naquele ano). Com o aumento da inflação, contudo, ele foi crescendo gradativamente, já que a taxa de juros era fixa, até atingir o ponto máximo em 1980 (-38,8%).

Esta elevação gradativa do subsídio coincidiu com a crescente perda de eficiência do Crédito Rural. Em 1970, por exemplo, eram necessárias 158 unidades monetárias (em dólar) para gerar uma tonelada do produto, enquanto em 1979 já eram necessárias 637 unidades.

Como qualquer aumento na taxa de subsídio eleva automaticamente o custo alternativo do dinheiro, é fácil chegar-se à conclusão que o desvio de recursos foi a principal causa da perda de eficiência deste instrumento.

Além disso, devido ao formato administrativo e operacional dos empréstimos, poucos agricultores tinham acesso

ao crédito (portanto, poucos se apropriavam do subsídio), o que sem dúvida contribuiu para aumentar as disparidades regionais e a concentração de renda.

Ao mesmo tempo, a elevação substancial da taxa inflacionária provocou esgotamento das fontes tradicionais de financiamento. Em 1965, por exemplo, 97% dos empréstimos totais eram oriundos dos depósitos a vista. Em 1981, o percentual caiu para 15% e o coeficiente da capacidade de financiamento desses depósitos líquidos, calculados em função das exigibilidades, caiu de 3,52 para 0,90.

Em consequência, o crédito rural passou a ser financiado por fontes inflacionárias (emissão de papel moeda e emissão de títulos), gerando três formas de pressão sobre os preços: expansão da base monetária, elevação das taxas de juros e impacto desproporcional na oferta agrícola.

Para corrigir esses problemas, o Governo Federal decidiu, no início da década de 80, cortar paulatinamente os subsídios (em 1985 foram eliminados) através do uso de indexadores, e reduzir na medida do possível o volume total de crédito, para estimular o auto-financiamento.

A eliminação do subsídio e a cobrança de taxa de juros reais elevados (para os padrões internacionais) foram de certa forma compensados pelo comportamento favorável dos preços agrícolas, aumento na produtividade, anistias, seleção natural dos participantes e pela atuação de outros instrumentos de apoio, como o PROAGRO e a PGPM. Isso manteve a agricultura em equilíbrio financeiro (ainda que precário) até o início dos anos 90.

Nesta década, o setor agrícola começou realmente a sentir os efeitos da cobrança de juros reais excessivamente elevados e da utilização plena dos indexadores, não só devido à redução crescente do papel dos demais instrumentos, mas, também, pelo aumento do custo de produção, pela forma generosa com que o crédito foi distribuído no final dos anos 80 e pela influência das importações. O auge da crise

(1) Secretário de Política Agrícola do Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária (MAARA).

ocorreu na safra passada (94/95), quando os preços mínimos foram desvinculados do custo dos financiamentos e os níveis fixados não foram garantidos no período da comercialização.

Com isso o setor como um todo praticamente entrou em colapso, trazendo entidades de classe, políticos, governo e o sistema financeiro para uma discussão, aparentemente interminável, em torno do papel dos indexadores, da forma de cobrança, da taxa de juros e principalmente do volume de endividamento.

O resultado líquido é que todos se envolveram em um grande "embroglio" político-financeiro, aparentemente sem solução, que estava ameaçando paralisar o "agribusiness" nacional, trazer grandes prejuízos para os agentes financeiros e gerar rupturas que teriam reflexos diretos no plano de estabilização econômica.

Procurou-se então uma forma de refinanciamento que atendesse os seguintes requisitos: a) que fosse simples, direta e retroativa; b) que permitisse contabilizar o estoque da dívida de forma a refletir o seu real valor, sem os exageros provocados pelos métodos de cobrança, formas de capitali-

zação e contabilização usados pelo sistema financeiro; c) que representasse o menor ônus possível para o Tesouro Nacional.

A base da proposta foi transformar o estoque da dívida em "securities", até o limite individual de R\$ 200.000,00 com 2 anos de carência e taxa de juros de 3% ao ano, no prazo de 7 anos. Essas "securities" seriam absorvidas pelo Tesouro que, em troca, repassaria títulos públicos ao sistema financeiro, no valor correspondente ao valor securitizado.

Importante enfatizar que a solução do problema do endividamento do setor agrícola é apenas uma pequena parte da grande tarefa de reformulação da Política Agrícola no Brasil. Em um contexto de estabilização econômica, abertura dos mercados e desestatização, isso significa de imediato a adoção de uma reforma tributária para desonerar as exportações e os alimentos básicos, uma mudança na filosofia e na forma de atuação dos instrumentos governamentais de apoio à produção e aos produtores, a ampliação dos mecanismos privados de transferência de risco e suporte à comercialização e uma melhoria significativa nas condições de escoamento das safras.