

Dívida rural I

As crises do endividamento agrícola

Gervásio Castro de Rezende¹
Ana Cecília Kreter²

AS FREQUENTES crises financeiras da agricultura brasileira têm sido responsáveis por elevados custos fiscais, assim como por um desconforto político das partes envolvidas. Diante disso, cabe estudar melhor os fatores responsáveis para evitar que o fenômeno volte a se repetir no futuro.

As crises mais recentes refletem alguns aspectos da agricultura:

- O aumento do risco decorrente da maior abertura da economia e da adoção do regime de taxa de câmbio flutuante;
- A maior dificuldade em lidar com maior risco;
- O endividamento anterior, predominantemente de longo prazo;
- Acréscimo, no período mais recente, de um endividamento adicional, também de longo prazo, para compra de máquinas e equipamentos agrícolas.

O endividamento de longo prazo diminui a capacidade de o setor agrícola contrair sua oferta diante de quedas eventuais de preços, por duas razões:

1ª - como o maior estoque de máquinas e equipamentos aumenta o custo fixo unitário agrícola, há uma redução da elasticidade-preço (variação da oferta agrícola por causa do preço) no curto prazo. Isso faz com que uma queda inesperada dos preços agrícolas se estenda por um período de tempo maior.

2ª - o cumprimento das obrigações financeiras de longo prazo, seja dos novos empréstimos como daqueles da dívida anterior, também faz com que a oferta reaja menos a uma eventual queda de preços agrícolas.

Brasil: saldos devedores rurais médios anuais

(R\$ bilhões, maio 2007, deflator: IPCA)				
Anos	Total	Finalidades		
		Comercialização	Custeio	Investimento
1995	42,3	8,4	19,7	14,2
1996	39,1	5,8	20,5	12,8
1997	37,1	6,0	18,5	12,6
1998	40,2	6,5	17,7	16,0
1999	44,2	3,9	22,4	17,9
2000	47,9	2,9	24,7	20,3
2001	51,7	3,5	25,7	22,5
2002	54,5	3,1	25,8	25,7
2003	62,2	4,0	28,6	29,6
2004	68,7	3,9	30,8	34,0
2005	74,4	3,0	33,5	37,9
2006	81,5	4,6	36,2	40,7
2007*	87,4	4,1	39,6	43,6

Fonte: Banco Central. Elaboração: Ipea.

* Dados até maio.

No período de 1998 a 2007, ocorreu:

- Não apenas um forte crescimento da dívida agrícola total, mas também uma expansão muito rápida do crédito de investimento;
- Aumento no financiamento de custeio por causa de instrumentos como a CPR, e não crédito bancário propriamente dito;
- A maior inadimplência, já no ano de 2004, fez com que o crédito de custeio no sistema oficial tivesse maior expansão no período mais recente. Os recursos adicionais de custeio passaram a servir, de fato, para liquidar dívidas lastreadas em CPRs. Além do mais, a inadimplência no segmento fora do sistema oficial de crédito rural acabou

sendo, rapidamente, objeto de uma renegociação.

As fontes de recursos que permitiram o crescimento rápido do endividamento agrícola estão concentradas nos:

- *Recursos obrigatórios*: exigibilidades sobre os depósitos à vista dos bancos e a caderneta de poupança do Banco do Brasil, do Banco do Nordeste do Brasil e do Banco da Amazônia;
- *Recursos repassados*: originários de fundos públicos, como o Fundo de Amparo do Trabalhador e os Fundos Constitucionais, que são “repassados” aos bancos, por meio, principalmente, do BNDES.

Os recursos repassados têm sido aplicados, quase integralmente, em crédito de investimento, enquanto os recursos obri-

Brasil: saldos devedores rurais médios anuais segundo a fonte do recurso

(Em R\$ bilhões, maio 2007, deflator: IPCA)				
Anos	Total	Fontes de Recursos		
		Livres	Obrigatórios	Repassados
1995	42,3	12,0	17,6	12,7
1996	39,1	8,6	17,8	12,6
1997	37,1	5,8	16,9	14,5
1998	40,2	4,3	18,4	17,4
1999	44,2	5,1	21,4	17,7
2000	47,9	4,1	25,1	18,8
2001	51,7	3,8	27,5	20,4
2002	54,5	3,4	29,4	21,7
2003	62,2	3,3	33,1	25,8
2004	68,7	3,0	36,8	28,9
2005	74,4	3,6	37,3	33,6
2006	81,5	3,9	40,8	36,8
2007 *	87,4	3,8	44,9	38,7

Fonte: Banco Central. Elaboração: Ipea.
* Dados até maio.

Brasil: recursos repassados – saldos devedores rurais médios anuais segundo a finalidade

(Em R\$, maio 2007, deflator: IPCA)				
Anos	Total	Finalidades		
		Comercialização	Custeio	Investimento
1995	12,7	1,9	2,2	8,6
1996	12,6	1,8	3,2	7,6
1997	14,5	2,0	3,6	8,8
1998	17,4	2,1	4,4	11,0
1999	17,7	1,3	4,4	12,0
2000	18,8	0,5	4,8	13,5
2001	20,4	0,4	4,8	15,2
2002	21,7	0,3	3,8	17,7
2003	25,8	0,7	3,5	21,6
2004	28,9	0,5	2,3	26,0
2005	33,6	0,4	3,2	30,0
2006	36,8	0,4	3,2	33,1
2007 *	38,7	0,6	2,5	35,6

Fonte: Banco Central. Elaboração: Ipea.
* Dados até maio.

gatórios são aplicados, quase totalmente, em crédito de custeio. Assim, pode-se concluir que o crescimento da dívida agrícola teve por base uma fonte de recursos nova, criada pela Constituição de 1988, como será visto depois.

Segundo informações obtidas no Banco Central, a importância dos recursos repassados está aqui subestimada. Elas só incluem os recursos do FAT (geridos pelo BNDES) e os do Fundo Constitucional do Centro-Oeste (administrados

pelo Banco do Brasil). Ficaram fora as aplicações rurais do Banco do Nordeste e do Banco da Amazônia com recursos dos Fundos Constitucionais do Nordeste e da Amazônia, respectivamente.

Os recursos repassados são originados do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), por meio da vinculação do PIS-Pasep. A Constituição de 1988 destinou ao BNDES, contudo, 40% desse fundo, sendo a principal fonte dos recursos repassados no Sistema Nacional de Crédito Rural.

No que tange aos Fundos Regionais, também criados pela Constituição de 1988, trata-se da vinculação de 3% do IPI e do Imposto de Renda, distribuídos entre o Centro-Oeste, o Nordeste e a Amazônia, com maior peso para as duas últimas regiões.

Não se pode subestimar a importância que representou para o setor agrícola essa maior disponibilidade de recursos de investimento, em franco contraste com o que ocorreu no período anterior, encerrado na década de 1980. Até então, o Tesouro Nacional era a principal fonte de recursos para crédito de investimento agrícola. Com a crise fiscal eclodida na década de 1980 e no início da década de 1990, a concessão de crédito para a aquisição de máquinas e equipamentos agrícolas sofreu uma abrupta descontinuidade e tornou-se muito errática. Em consequência, a indústria instalada no Brasil, no contexto do modelo de industrialização via substituição de importações, entrou também em crise e teve de se voltar às exportações para amortecer a crise por que teve de passar.

A maior restrição à mecanização agrícola contribuiu, também, para a eclosão de várias greves de trabalhadores rurais. Isso tornou claro para os setores agrícolas mais atingidos (como o café, a laranja e a cana-de-açúcar), que estavam diante de uma situação de muito risco, pois as greves eclodiam exatamente na época da colheita.

O crédito de investimento em máquinas e equipamentos agrícolas no Brasil tem uma importância estratégica para o

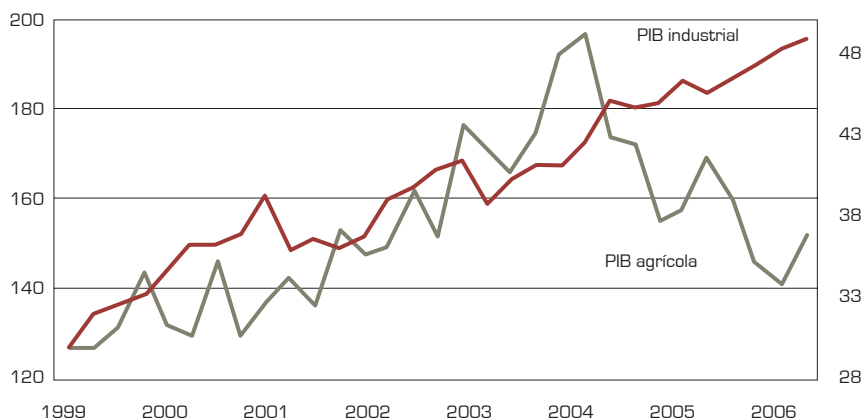
desenvolvimento do setor. A legislação trabalhista agrícola inviabiliza por completo a formação de um mercado de aluguel de máquinas e equipamentos agrícolas. Para adotar a técnica mecanizada, o agricultor precisa adquirir máquinas e aí se enredar no endividamento. Por isso, a adoção da técnica “mecânica” no Brasil tem como requisito a expansão do crédito agrícola de investimento. Nos outros países, isso não ocorre.

Enquanto se expandiam, as fontes de recursos de investimento e as possibilidades de endividamento adicional de longo prazo por parte da agricultura, as fontes de *variabilidade* da renda agrícola também cresciam, sobretudo devido à

Em ambas as fases, o comportamento da taxa de câmbio foi fundamental. A adoção do regime de taxa de câmbio flutuante, que se esperava fosse favorecer o setor, acabou sendo muito ruim. A agricultura brasileira passou a enfrentar riscos simultâneos de *preços* (de produtos e de insumos) e de *quantidades* (produtividade). Antes da abertura da economia e da mudança do regime cambial, eventos negativos de um tipo tendiam a ser compensados por outros positivos. Quando havia quebras de safra, os preços dos produtos agrícolas aumentavam compensatoriamente.

É interessante notar, *en passant*, que esse risco associado ao setor agrícola só poderá

Brasil: evolução do PIB Agrícola e do PIB Industrial, R\$ bilhões *



Fonte: IBGE. * Valores dessazonalizados, março de 2007, deflacionados pelo IPCA.

instituição, a partir de 1999, de um novo regime cambial.

Um indício interessante é a forte instabilidade da renda agrícola no Brasil, em comparação com a renda industrial. O crescimento do PIB agrícola tem sido muito mais instável que o crescimento do PIB industrial.

Existe uma “bolha” de crescimento do PIB agrícola de 2001 a 2004. Depois o PIB simplesmente despenca. Na fase do crescimento rápido, a elevação dos preços agrícolas foi acompanhada pelo aumento do produto agrícola. Na derrocada, a redução dos preços agrícolas foi acompanhada de alta dos preços do petróleo e dos insumos agrícolas dele derivado, com quebras de safra.

aumentar na nova fase de expansão em direção aos biocombustíveis. No caso da cana-de-açúcar, por exemplo, a necessidade de imobilização de capital nas usinas tornará o setor mais rígido e menos capaz de reagir a eventos inesperados. A área de grãos, se não fosse a sua elevada imobilização de capital na forma de máquinas e equipamentos e seu alto endividamento de longo prazo, poderia rapidamente se ajustar a uma crise, contraindo a produção e realocando os recursos para outras atividades, como a pecuária bovina. ■

Artigo baseado no texto da *Revista de Política Agrícola*.

1 Professor titular da Universidade Federal Fluminense. E-mail: gcrezende@terra.com.br

2 Assistente de pesquisa do Ipea e doutoranda em Economia pela UFF. E-mail: ana.kreter@ipea.gov.br

Dívida rural II

Governo veta proposta

O *DIÁRIO Oficial da União* publicou, em 18 deste mês, a sanção da Medida Provisória (MP) 432, convertida na Lei nº 11.775, que trata da renegociação de R\$ 75 bilhões em dívidas rurais. O governo vetou o dispositivo que substitui a Selic, de 13,75% ao ano, pela Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), de 6,25% ao ano, para correção de operações inscritas na Dívida Ativa da União (DAU). Considerada o ponto mais polêmico da decisão, a proposta tinha sido aprovada na Câmara dos Deputados e no Senado. Com isso, esses débitos continuam sendo indexados à Selic mais 1%.

Na justificativa encaminhada ao Senado, o governo alega que a modificação:

- Alteraria o indexador e faria com que os valores a serem pagos fossem menores aos das quantias pagas por mutuários em dia com seus compromissos financeiros;
- Representaria um estímulo à inadimplência e uma penalização aos mutuários adimplentes;
- Contrariaria um dos princípios adotados na renegociação, de não conceder o mesmo tratamento a produtores adimplentes e inadimplentes.

A Comissão Nacional de Endividamento da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) entende que o governo deve avaliar a alternativa de adotar percentuais adicionais de descontos para compensar os efeitos do veto à correção de operações de crédito rural transferidas para a DAU pela TJLP.

De acordo com cálculos do Ministério da Fazenda, os débitos dos 114.692 contratos inscritos na DAU somam R\$ 7,2 bi-