



ARTIGOS
TÉCNICOS

UMA PROPOSTA DE EXECUÇÃO DA POLÍTICA AGRÍCOLA PARA A SAFRA 1984/85⁽¹⁾

Maria Auxiliadora de Carvalho
César Roberto Leite da Silva
Roberto de Assumpção
Ana Maria M.P. de Camargo
Richard Domingues Dulley

1 – INTRODUÇÃO

A discussão dos problemas atuais da agricultura brasileira necessita estar inserida no contexto dos problemas gerais do País, tanto pela natural inter-relação entre os setores econômicos quanto pelas restrições que a política econômica brasileira vem sofrendo em virtude das dificuldades apresentadas no setor externo.

Os efeitos da conjuntura econômica sobre o setor agrícola se dão de forma diferenciada entre os produtos, tornando ainda mais complexa a discussão. Os estudos realizados até o momento indicam que alguns produtos agrícolas formam o subsetor exportador, outros fazem parte do subsetor de alimentos e, mais recentemente, pode-se falar no subsetor energético. Não obstante a relativa disponibilidade de terras na fronteira agrícola, nota-se que a competição pelos fatores de produção agrícola nas regiões ocupadas tem privilegiado os produtos voltados para a produção energética e comércio exterior, ocasionando um desempenho desfavorável no setor de produção de alimentos quando comparado às necessidades de abastecimento interno, baseado na taxa de crescimento da população brasileira ⁽²⁾. Com comportamento diferenciado destaca-se apenas o feijão no ano 1981/82, que apresentou um aumento no volume de produção em função do PRÓ-FEIJÃO ⁽³⁾ (quadros 1 e 2). Estes resultados decorrem da evolução recente da economia brasileira, cujo rumo vem sendo definido em função das dificuldades que o País enfrenta no setor externo, que o obrigou a recorrer ao Fundo Monetário Internacional (FMI), no final de 1982, para evitar a insolvência e se submeter a um severo programa de ajuste econômico.

⁽¹⁾ Trabalho preparado por solicitação do Senhor Secretário de Agricultura e Abastecimento para o Encontro Nacional de Secretários da Agricultura – “Subsídios para uma Política Agrícola de Sugestões de Caráter Emergencial para a Safra 1984/85”, Vitória, 17/07/84.

⁽²⁾ Assumpção, Roberto de. Desempenho da agricultura na década de 70. *Informações Econômicas*, v.14, n.4, 1984, p.21-27.

⁽³⁾ Vieira, José L.T.M. & Gatti, Elcio U. Evolução recente da produção de feijão no Estado de São Paulo. *Informações Econômicas*, v.13, n.5, 1983, p.19-28.

QUADRO 1. - Área Cultivada de Culturas Seleccionadas, Brasil e Estado de São Paulo, 1979/80 e 1983/84

(em 1.000ha)

| Produto | 1979/80 | 1980/81 | 1981/82 | 1982/83 | 1983/84 |
|--------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Produto de mercado interno | | | | | |
| Milho | | | | | |
| Brasil | 11.451,0 | 11.520,0 | 12.601,0 | 10.742,0 | 12.273,0 |
| São Paulo | 1.002,1 | 1.176,6 | 1.330,7 | 1.166,0 | 1.225,4 |
| SP/Brasil (%) | 8,8 | 10,2 | 10,6 | 10,9 | 10,0 |
| Arroz | | | | | |
| Brasil | 6.243,0 | 6.102,0 | 6.016,0 | 5.110,0 | 5.422,0 |
| São Paulo | 294,6 | 315,0 | 311,3 | 334,1 | 340,7 |
| SP/Brasil (%) | 4,7 | 5,2 | 5,2 | 6,5 | 6,3 |
| Feijão | | | | | |
| Brasil | 4.643,0 | 5.027,0 | 5.929,0 | 4.069,0 | 5.095,0 |
| São Paulo | 459,9 | 572,2 | 617,8 | 546,7 | 466,6 |
| SP/Brasil (%) | 9,9 | 11,4 | 10,4 | 13,4 | 9,2 |
| Mandioca | | | | | |
| Brasil | 2.016,0 | 2.067,0 | 2.133,0 | 2.021,0 | 1.813,0 |
| São Paulo | 43,8 | 53,3 | 55,2 | 53,4 | 44,6 |
| SP/Brasil (%) | 2,2 | 2,6 | 2,6 | 2,6 | 2,5 |
| Produto exportável | | | | | |
| Soja | | | | | |
| Brasil | 8.774,0 | 8.501,0 | 8.202,0 | 8.136,0 | 9.478,0 |
| São Paulo | 547,2 | 572,6 | 508,3 | 470,0 | 472,6 |
| SP/Brasil (%) | 6,2 | 6,7 | 6,2 | 5,8 | 5,0 |
| Algodão | | | | | |
| Brasil | 3.699,0 | 3.511,0 | 3.644,0 | 2.929,0 | 3.321,0 |
| São Paulo | 256,3 | 293,1 | 311,1 | 308,7 | 241,3 |
| SP/Brasil (%) | 6,9 | 8,3 | 8,5 | 10,5 | 7,3 |
| Produto energético | | | | | |
| Cana-de-açúcar para indústria | | | | | |
| Brasil | 2.608,0 | 2.826,0 | 3.086,0 | 3.447,0 | 3.844,0 |
| São Paulo | 1.290,0 | 1.347,8 | 1.594,9 | 1.733,5 | 1.821,3 |
| SP/Brasil (%) | 49,5 | 47,7 | 51,7 | 50,3 | 47,4 |

Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Instituto de Economia Agrícola (IEA).

QUADRO 2. - Produção de Culturas Seleccionadas, Brasil e Estado de São Paulo, 1979/80 a 1983/84

(em mil toneladas)

| Produto | 1979/80 | 1980/81 | 1981/82 | 1982/83 | 1983/84 |
|--------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Produto de mercado interno | | | | | |
| Milho | | | | | |
| Brasil | 20.372,0 | 21.117,0 | 21.865,0 | 18.744,0 | 21.590,0 |
| São Paulo | 2.335,8 | 2.752,8 | 3.392,4 | 3.159,0 | 2.900,4 |
| SP/Brasil (%) | 11,5 | 13,0 | 15,5 | 16,9 | 13,4 |
| Arroz | | | | | |
| Brasil | 9.775,0 | 8.228,0 | 9.716,0 | 7.750,0 | 9.183,0 |
| São Paulo | 413,4 | 379,8 | 499,2 | 617,4 | 389,1 |
| SP/Brasil (%) | 4,2 | 4,6 | 5,1 | 8,0 | 4,2 |
| Feijão | | | | | |
| Brasil | 1.968,0 | 2.341,0 | 2.906,0 | 1.587,0 | 2.691,0 |
| São Paulo | 283,2 | 330,3 | 493,2 | 318,4 | 289,0 |
| SP/Brasil (%) | 14,4 | 14,1 | 17,0 | 20,1 | 10,7 |
| Mandioca | | | | | |
| Brasil | 23.466,0 | 24.516,0 | 24.009,0 | 21.746,0 | 20.752,0 |
| São Paulo | 496,0 | 672,0 | 774,0 | 810,0 | 695,0 |
| SP/Brasil (%) | 2,1 | 2,7 | 3,2 | 3,7 | 3,3 |
| Produto exportável | | | | | |
| Soja | | | | | |
| Brasil | 15.156,0 | 15.007,0 | 12.835,0 | 14.582,0 | 15.959,0 |
| São Paulo | 1.179,6 | 1.278,0 | 1.128,0 | 966,0 | 856,2 |
| SP/Brasil (%) | 7,8 | 8,5 | 8,8 | 6,6 | 5,4 |
| Algodão | | | | | |
| Brasil | 1.676,0 | 1.732,0 | 1.935,0 | 1.604,0 | 1.871,0 |
| São Paulo | 467,0 | 552,6 | 529,2 | 464,2 | 404,1 |
| SP/Brasil (%) | 27,9 | 31,9 | 27,3 | 28,9 | 21,6 |
| Produto energético | | | | | |
| Cana-de-açúcar para indústria | | | | | |
| Brasil | 148.651,0 | 155.924,0 | 186.392,0 | 216.703,0 | 246.507,0 |
| São Paulo | 71.050,0 | 73.140,0 | 94.190,0 | 108.450,0 | 112.300,0 |
| SP/Brasil (%) | 47,8 | 46,9 | 50,5 | 50,0 | 45,6 |

Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Instituto de Economia Agrícola (IEA).

co, no qual as prioridades estão centradas no atendimento dos interesses dos credores internacionais, pouco importando suas conseqüências sobre a população brasileira (4).

Como resultado concreto dessa situação, tem-se a maior crise que o País já viveu, com elevadas taxas de desemprego e inflação e um seríssimo quadro de escassez de alimentos que promete se agravar em 1985 se não forem tomadas medidas de emergência que possibilitem, ao menos, atenuar esta tendência. Os instrumentos de política agrícola tradicionais, utilizados para direcionar a produção, vêm perdendo a eficácia face às restrições que a política econômica lhes impõe. Todavia, qualquer esforço de curto prazo que objetive uma oferta mais adequada de alimentos em 1984/85 passa por estes instrumentos. O ponto central do problema está na prioridade que a produção de alimentos deve receber, mesmo que isso ocasione uma ênfase menor em outros aspectos de política econômica (5).

Este documento pretende apresentar sugestões para fixar os parâmetros dos principais instrumentos de política agrícola que deverão vigorar para a próxima safra. Inicialmente, esboçou-se o quadro dos problemas econômicos, com destaque para os instrumentos de política econômica que têm maior reflexo sobre a agricultura. Em seguida, foi apresentada a evolução dos principais instrumentos de política agrícola, até chegar à sua forma atual, e discutida a sua eficiência. Para finalizar, apresentou-se as sugestões de preços mínimos, valores básicos de custeio (VBCs) e medidas complementares para a safra 1984/85.

2 – AS RESTRIÇÕES EXTERNAS CONDICIONAM A POLÍTICA ECONÔMICA DOMÉSTICA

No final de 1982, o Brasil recorreu ao Fundo Monetário Internacional (FMI) para viabilizar o fechamento do balanço de pagamentos daquele ano através de empréstimos do próprio Fundo e de bancos privados internacionais. A situação das contas externas era tão grave que o País precisou recorrer à linha de crédito ampliada do FMI, o qual impõe ao país devedor uma rígida política econômica de estabilização, com o objetivo de ajuste do setor externo (6).

Essa política de estabilização está centrada no desempenho de alguns indicadores, como o déficit do setor público, o grau de liquidez da economia medido pela evolução da base monetária e dos meios de pagamento, os saldos da balança comercial e a taxa de inflação. A liberação dos recursos do FMI e dos bancos privados está condicionada a metas que esses indicadores devem atingir periodicamente. A lógica dessa política econômi-

(4) Batista Jr., Paulo N. *Mito e realidade na dívida externa*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1983. 225p. (Estudos Brasileiros, 67)

(5) Homem de Mello, Fernando B. & Fonseca, Eduardo G. da. *Proálcool, energia e transportes*. São Paulo, Pioneira/FIPE, 1981. 163p.

(6) Op.cit. nota 4.

ca é simples: o pagamento da dívida externa só é viabilizado a partir de saldos positivos e crescentes da balança comercial; todos os instrumentos de política devem, portanto, ser acionados nessa direção (7).

A redução do déficit público, com aumento na receita e diminuição na despesa, diminui a pressão sobre a demanda efetiva, o que, em tese, contribui tanto para a redução da inflação quanto das importações. O aperto na liquidez do sistema econômico mantém a taxa de juros excessivamente elevada, desestimulando os investimentos produtivos, outra fonte de pressão sobre as importações. O resultado imediato dessas medidas é a recessão, que combinada com uma política salarial rígida e uma taxa de câmbio administrada agressivamente, cria as condições necessárias para os superávits comerciais necessários.

Dentro deste quadro, os instrumentos de política agrícola perdem a necessária flexibilidade para atuar decisivamente no direcionamento da produção e, adicionalmente, certas medidas de política econômica acabam por deprimir ainda mais o setor.

A política monetária é o exemplo mais marcante. Para 1984, o Governo se comprometeu junto ao FMI a expandir a base monetária e os meios de pagamento em 50%. Para atingir essa meta, é necessário reduzir substancialmente a atuação do Banco do Brasil como criador de moedas, limitando bastante sua expansão de crédito. Considerando que o Banco do Brasil é o principal fornecedor de crédito para a agricultura, fica fácil perceber a atual falta de recursos para esse setor. Ainda na área de crédito rural, vale lembrar que os bancos privados agora devem destinar recursos para a agricultura em função da evolução dos depósitos à vista, e não mais das aplicações globais, como anteriormente. Essa medida, por si só, representará uma redução de quase 30% no volume total de crédito à disposição do setor, conforme estudos realizados no Instituto de Economia Agrícola (IEA). Essa redução certamente será maior em razão da liquidez apertada no sistema e das opções em aplicações de curto prazo, muito procuradas em época de inflação elevada, que reduzem os depósitos à vista (8).

A correção monetária, que determina os custos financeiros do crédito rural, vem sendo utilizada como um instrumento coadjuvante da expansão da base monetária para manter as taxas de juros reais fortemente positivas, tornando as aplicações financeiras altamente atraentes em detrimento dos investimentos produtivos (9). As conseqüências desse procedimento são o prolongamento da recessão e a elevação dos custos de produção agrícolas, pressionados pelas taxas de juros do crédito agrícola.

A taxa de câmbio, importante instrumento de ajuste do balanço de pagamentos, vem sendo administrada de tal forma que se manteve acima dos preços internos, encarecendo as importações e estimulando as exportações (quadro 3). A evolução dos preços internacionais dos produtos agrícolas, como milho, soja e algodão, por exemplo, complementou a política cambial, tornando-o altamente rentáveis, o que possivelmente ocasionará aumento de sua produção, em prejuízo dos produtos destinados à alimentação.

(7) O Estado de São Paulo, São Paulo, 24 fev. 1983.

(8) Carvalho, Maria A. de. & Silva, Cesar R.L. da. Política monetária e redução na oferta de crédito rural para 1984. *Informações Econômicas*, v.14, n.5, 1984, p.21-23.

(9) Op.cit. nota 4.

QUADRO 3. - Alguns Indicadores de Conjuntura, 1980-84

| Período | Índice Geral de Preços | | Índice Nacional de Preços ao Consumidor | Correção monetária | Taxa de câmbio |
|---------|-------------------------|----------------------------------|---|--------------------|----------------|
| | Disponibilidade interna | Oferta global Produtos agrícolas | | | |
| 1980 | 98,5 | 109,6 | 90,1 | 54,3 | 98,1 |
| 1981 | 111,5 | 110,2 | 100,0 | 71,6 | 74,9 |
| 1982 | 95,1 | 74,6 | 96,4 | 93,1 | 93,0 |
| 1983 | 147,3 | 216,3 | 130,5 | 127,4 | 210,9 |
| abr. | 117,4 | 138,6 | 114,9 | 113,2 | 185,8 |
| mai. | 118,6 | 140,6 | 113,4 | 120,3 | 197,3 |
| jun. | 127,2 | 164,4 | 115,1 | 125,5 | 207,4 |
| jul. | 142,8 | 197,4 | 124,3 | 130,4 | 221,7 |
| ago. | 152,7 | 235,7 | 131,7 | 136,9 | 240,9 |
| set. | 174,9 | 302,5 | 142,2 | 140,3 | 245,9 |
| out. | 197,2 | 381,6 | 163,5 | 145,9 | 263,6 |
| nov. | 206,8 | 369,4 | 171,1 | 152,1 | 277,6 |
| dez. | 211,0 | 335,8 | 172,9 | 156,6 | 286,2 |
| 1984 | | | | | |
| jan. | 213,2 | 342,1 | 170,3 | 159,2 | 288,1 |
| fev. | 230,1 | 356,0 | 176,1 | 168,5 | 262,2 |
| mar. | 229,7 | 342,2 | 179,4 | 182,6 | 215,2 |
| abr. | 228,9 | 349,5 | 186,3 | 185,2 | 219,5 |

Fonte: Conjuntura Econômica, junho 1984.

Para completar o quadro recessivo, consequência da política econômica inspirada nos padrões do FMI, o Governo restringiu fortemente a demanda efetiva, diminuindo seus gastos em custeio e investimento e estabelecendo uma política salarial que garante à massa de salários evoluir em aproximadamente 87% do INPC, índice que por si só se encontra fortemente defasado da inflação (quadro 3).

A situação acima descrita cria perspectivas preocupantes para o futuro próximo. O desemprego, o arrocho salarial, os preços dos alimentos extraordinariamente elevados, como mostra o índice de produtos agrícolas do quadro 3, indicam que a questão alimentar exige medidas urgentes para que o custo social da atual crise não aumente ainda mais no próximo ano.

3 – CRÉDITO RURAL

3.1 – Recursos

A década de 70 foi marcada por uma política de estímulo ao setor agrícola com ampla liberação de recursos a juros subsidiados. Vultosos recursos foram colocados à disposição do setor agrícola, com participação expressiva do crédito para formação de infra-estrutura e aquisição de máquinas e equipamentos, facilitando amplas transformações no setor. Também se verificou ampla disponibilidade de recursos para o custeio e comercialização da produção, tendo estado, portanto, o setor amparado em todas as fases de sua produção, durante este período.

Estas facilidades criadas pela política de crédito, ao qual foi destinado grande volume de recursos amplamente subsidiados, foram aproveitadas principalmente por aqueles produtos que já dispunham de tecnologia moderna, apta a provocar um impulso na produção. Estes produtos também são aqueles que mostraram maior retorno aos produtores, inclusive pela própria tecnologia que permitiu a produção em larga escala e pelas condições mais estáveis do mercado com preços mais remuneradores.

Assim, assistiu-se a profundas transformações tanto da técnica de produção, que passou a ser mais mecanizada, como da composição da produção agrícola.

Quase a totalidade dos recursos alocados no setor agrícola via crédito era proveniente das autoridades monetárias, via Banco do Brasil, e muitos dos programas de investimento tinham como fonte de recursos organismos internacionais, como o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), entre outros.

A partir de 1977, iniciam-se as restrições aos financiamentos, particularmente aos investimentos que vêm decrescendo em termos reais desde então.

Em 1979, após dois anos de safras reduzidas, o estímulo foi retomado, mas sobre uma concepção imediatista para a obtenção de boa safra no ano seguinte.

Assim, vultosos volumes de recursos foram canalizados para o custeio da safra. Note-se que cerca de 1/4 do crédito para custeio colocado à disposição dos agricultores coube às culturas de soja e cana-de-açúcar, sendo que a participação desta última cultura no crédito de custeio, em 1982, atingiu 27,1% em São Paulo (quadros 4 e 5). Comparativamente, a situação das culturas de mercado interno é bastante desfavorável; veja-se que milho, por exemplo, a despeito de ocupar área quatro vezes maior que a da cana-de-açúcar no Brasil em 1982, absorveu igual volume de recursos. Estas diferenças se devem ao melhor resultado econômico das culturas de mercado externo, o que significa menor risco tanto para os agentes financeiros como para os tomadores, caracterizando-se a distribuição do crédito rural como um dos mais fortes condicionantes do direcionamento dado à produção, com redução da oferta de alimentos.

Frente às dificuldades de financiamento do setor agrícola, com recursos previstos no orçamento monetário, em 1979 inicia-se uma fase de aumento da exigibilidade de aplicação dos bancos comerciais na agricultura, visando reduzir a pressão inflacionária sobre os recursos oficiais. A participação dos bancos comerciais, entre 1980 e 1982, cresceu 10 pontos percentuais, passando a 30% do total ⁽¹⁰⁾.

O Banco do Brasil, que anteriormente dispunha de recursos ilimitados para aplicação em crédito rural, passa, dentro da nova orientação da política monetária, a ter expansão de crédito limitada pelo orçamento nos últimos anos.

Para 1984 está prevista expansão de crédito para o setor agrícola por parte do Banco do Brasil da ordem de 58,3% em termos nominais, com limites trimestrais a serem respeitados. Assim, no início deste ano, para evitar maiores estouros nos limites previstos, foram provocados grandes atrasos na liberação da última parcela do custeio, e a autorização para operações dentro da política de preços mínimos só veio a ocorrer no segundo trimestre, sob regras restritas e atendimento muito seletivo dos mutuários. Isto resultou em grandes dificuldades para os produtores, forçando quedas nos preços e maiores problemas para aqueles produtores de menores disponibilidades de recursos, pressionados pelo vencimento de dívidas.

Além da restrição de crédito via Banco do Brasil, a Resolução BACEN nº 904, que retoma a obrigatoriedade da aplicação por parte dos bancos comerciais de se pautarem em percentuais variáveis dos depósitos à vista, vem complicar o problema de recursos à agricultura.

Se antes dessa Resolução, pela limitação imposta ao crédito no orçamento monetário, a expansão nominal dos financiamentos ao setor agrícola era de 64,8%, com a modificação do critério de cálculo da exigibilidade esse percentual cai para 20% (quadro 6), o que se constitui num arrocho sem precedentes, dadas as taxas inflacionárias da atualidade.

⁽¹⁰⁾ Relatório do Banco Central do Brasil, 1982. *Banco Central do Brasil: Boletim Mensal*, v. 18, n. 2, 1983.

QUADRO 4. - Crédito de Custeio Agrícola por Produto, Brasil, 1979-82

| Produto | 1979 | | 1980 | | 1981 | | 1982 | |
|-----------------------|------------------------------|---------------------|------------------------------|---------------------|------------------------------|---------------------|------------------------------|---------------------|
| | Valor nominal (Cr\$1.000) | Participação (%) | Valor nominal (Cr\$1.000) | Participação (%) | Valor nominal (Cr\$1.000) | Participação (%) | Valor nominal (Cr\$1.000) | Participação (%) |
| Algodão | 11.058.581 | 5,6 | 23.874.286 | 5,4 | 58.696.275 | 7,0 | 118.552.268 | 6,8 |
| Arroz | 25.713.128 | 13,1 | 55.229.068 | 12,6 | 93.722.907 | 11,2 | 183.951.647 | 10,6 |
| Cana-de-açúcar | 12.709.040 | 6,5 | 30.584.640 | 7,0 | 68.726.399 | 8,2 | 199.981.974 | 11,5 |
| Feijão | 5.586.679 | 2,9 | 25.407.307 | 5,8 | 68.110.781 | 8,2 | 86.443.705 | 5,0 |
| Frutas cítricas | 3.561.451 | 1,8 | 7.429.770 | 1,7 | 14.698.623 | 1,7 | 19.572.675 | 1,1 |
| Mandioca | 3.058.494 | 1,6 | 9.244.314 | 2,1 | 21.573.510 | 2,6 | 25.356.043 | 1,5 |
| Milho | 17.777.885 | 9,1 | 49.570.242 | 11,3 | 107.141.510 | 12,8 | 197.308.328 | 11,4 |
| Soja | 39.536.348 | 20,2 | 70.572.780 | 16,1 | 127.290.929 | 15,2 | 290.862.777 | 16,8 |
| Outros ⁽¹⁾ | 76.754.454 | 39,2 | 167.490.660 | 38,0 | 274.927.152 | 32,9 | 609.622.792 | 35,2 |
| Total | 195.756.060 | 100,0 | 439.403.067 | 100,0 | 834.888.086 | 100,0 | 1.731.652.209 | 100,0 |

(¹) Outros produtos agrícolas.

Fonte: Banco Central do Brasil (BACEN).

QUADRO 5. - Crédito de Custeio Agrícola por Produto, Estado de São Paulo, 1979-82

| Produto | 1979 | | 1980 | | 1981 | | 1982 | |
|-----------------|------------------------------|---------------------|------------------------------|---------------------|------------------------------|---------------------|------------------------------|---------------------|
| | Valor nominal (Cr\$1.000) | Participação (%) | Valor nominal (Cr\$1.000) | Participação (%) | Valor nominal (Cr\$1.000) | Participação (%) | Valor nominal (Cr\$1.000) | Participação (%) |
| Algodão | 3.809.900 | 9,6 | 7.679.090 | 8,5 | 16.009.853 | 9,5 | 33.383.988 | 8,4 |
| Arroz | 1.201.686 | 3,0 | 2.395.013 | 2,6 | 3.463.462 | 2,1 | 9.128.155 | 2,3 |
| Cana-de-açúcar | 5.570.067 | 14,0 | 12.193.635 | 13,5 | 24.655.757 | 14,6 | 108.301.274 | 27,1 |
| Feijão | 620.359 | 1,6 | 3.319.076 | 3,7 | 10.328.159 | 6,1 | 14.270.285 | 3,6 |
| Frutas cítricas | 3.069.759 | 7,7 | 6.539.265 | 7,2 | 12.483.314 | 7,4 | 16.505.596 | 4,1 |
| Mandioca | 67.549 | 0,1 | 267.298 | 0,3 | 633.371 | 0,4 | 1.211.588 | 0,3 |
| Milho | 3.833.348 | 9,7 | 10.395.317 | 11,5 | 19.458.672 | 11,6 | 38.723.881 | 9,7 |
| Soja | 3.462.348 | 8,7 | 7.302.800 | 8,1 | 11.955.238 | 7,1 | 25.181.428 | 6,3 |
| Outros (¹) | 18.053.150 | 45,5 | 40.429.048 | 44,7 | 69.186.513 | 41,1 | 152.231.500 | 38,2 |
| Total | 39.688.166 | 100,0 | 90.520.542 | 100,0 | 168.174.339 | 100,0 | 398.937.695 | 100,0 |

(¹) Outros produtos vegetais.

Fonte: Banco Central do Brasil (BACEN).

QUADRO 6. - Crédito Rural e Inflação Média, Brasil, 1975-84

| Ano | Crédito rural | | | Índice Geral de Preços — Disponibilidade Interna (Inflação média) | |
|------|---------------------------------|---------|----------|---|----------|
| | Valor nominal (Cr\$1.000,00) | Índice | Variação | Índice | Variação |
| 1975 | 89.997.117 | 54,3 | — | 49,63 | 27,9 |
| 1976 | 130.226.160 | 78,5 | 44,7 | 70,10 | 41,2 |
| 1977 | 165.858.671 | 100,0 | 27,4 | 100,0 | 42,7 |
| 1978 | 233.942.454 | 141,0 | 41,0 | 132,7 | 38,7 |
| 1979 | 448.730.894 | 270,6 | 91,5 | 213,5 | 53,9 |
| 1980 | 859.193.128 | 518,0 | 91,5 | 427,5 | 102,3 |
| 1981 | 1.564.090.171 | 943,0 | 82,0 | 897,3 | 109,9 |
| 1982 | 2.960.272.886 | 1.784,8 | 89,3 | 1.753,7 | 95,4 |
| 1983 | 6.006.393.686 ⁽¹⁾ | 3.621,4 | 102,9 | 4.463,8 | 154,5 |
| 1984 | 9.898.536.794 ⁽¹⁾ | 5.968,1 | 64,8 | 8.927,6 ⁽³⁾ | 100,0 |
| 1984 | 7.206.471.144 ⁽²⁾ | 4.344,9 | 20,0 | 8.927,6 ⁽³⁾ | 100,0 |

(¹) Estimativa considerando a expansão dos empréstimos prevista no Orçamento Monetário de 1984 e participação no crédito rural concedido de 70% por parte do Banco do Brasil e de 30% dos bancos comerciais.

(²) Idem anterior, considerado critério atual de obrigatoriedade de aplicação de 45% dos depósitos à vista (a regra prevista na resolução BACEN nº 904 prevê aplicações entre 10% e 55%, dependendo do porte do banco em termos de operações ativas).

(³) Supondo variação de 100% no índice médio de inflação.

Fonte: Dados Estatísticos de Crédito Rural e Conjuntura Econômica (vários anos).

3.2 - Encargos Financeiros

Durante muito tempo, as operações de crédito rural foram praticadas com encargos financeiros próximos de 15%, a despeito das mudanças ocorridas no processo inflacionário, o que caracterizou em alguns períodos elevada taxa de subsídio. Em 1977, tem início algumas alterações atingindo o crédito de investimento, que passa a ter taxas diferenciadas conforme o valor da operação. Nos anos seguintes, as taxas foram sendo elevadas também para as demais finalidades, chegando-se em 1983 à indexação dos encargos à parte da correção monetária e, finalmente, em 1984 passa a se cobrar correção monetária plena além de juros de 3% a.a. A indexação constitui um duro golpe sobre o setor agrícola, uma vez que, aos riscos e incertezas característicos da atividade, soma-se o risco do custo dos financiamentos, agora vinculado à condução da política econômica.

Dada a maior dispersão do comportamento de preços dos produtos agrícolas em períodos altamente inflacionários como o atual, para vários deles o resultado econômico da cultura torna-se incerto, criando restrições tanto por parte dos tomadores de crédito que evitam estes financiamentos como por parte dos agentes financeiros que tendem a realizar seleção mais acurada de seus clientes, principalmente em razão dos escassos recursos para a finalidade. Dentro deste quadro, a tendência é no sentido de reforçar a má distribuição de crédito entre produtos em detrimento daqueles de mercado doméstico, levando a reduções da área de cultivo e, conseqüentemente da oferta futura.

Atualmente, o encargo cobrado de variação da ORTN + 3% refere-se apenas a uma parte do financiamento, que no caso do crédito de custeio corresponde a 90% do VBC para pequenos produtores, 60% para médios produtores, e 40% para grandes produtores. A parcela remanescente poderá ser financiada com encargos normais de mercado (atualmente por volta de ORTN + 20%), ressaltando-se que o Banco do Brasil não financia a complementação, e os bancos comerciais somente o fazem para clientes preferenciais, visto que não está contida na obrigatoriedade de aplicação e que os financiamentos ao setor agrícola, regra geral, são desvantajosos, pois são de mais longo prazo e de maior risco do que as operações de concessão de capital de giro a outros setores.

4 - PREÇOS MÍNIMOS

No passado, um dos mais sérios problemas apontados na política de preços mínimos estava no nível de preço fixado, que não oferecia estímulo suficiente para as culturas. Assim, os preços de mercado reagiam desfavoravelmente ao produtor, e este era obrigado a entregar a sua produção ao Governo com uma margem de remuneração bastante baixa, o que ocorreu de forma mais acentuada com os produtos de mercado doméstico — arroz, feijão e milho — que juntos somaram quase 90% do valor das Aquisições do Governo Federal (AGF) em 1980 e 1982, sendo que em 1981 este percentual esteve em torno de 64%.

Na safra 1983/84, apesar de se ter fixado preço base considerado bastante estimulante a princípio, a evolução observada nos custos não foi compensada pela correção da ORTN aplicada na correção do preço mínimo base para os seis produtos considerados neste trabalho — arroz, feijão, mandioca, milho, soja e algodão —, o que redundou em margens de remuneração negativa para os cinco primeiros produtos citados, sendo que apenas o algodão apresentou margem positiva (quadro 7). Feijão e arroz teriam as margens mais desfavoráveis (-33,5% e -19,7%, respectivamente).

No entanto, como os preços de mercado reagiram em razão da redução de oferta internacional e dos reduzidos estoques, a margem de remuneração propiciada pelos preços de mercado foi bastante razoável para alguns desses produtos, os quais mostraram bons resultados, como é o caso da mandioca, algodão e soja (quadro 7).

A demanda por AGF, entretanto, tem sido maior para arroz e milho, e basicamente nas regiões de fronteira, dada a restrição de recursos por parte do Governo, não tem sido atendida a demanda por esta modalidade creditícia.

Há que se ressaltar, no entanto, que as restrições impostas à AGF e ao EGF neste ano, não só em termos das normas, mas principalmente do volume de recursos, comprometem o resultado econômico da safra em termos de absorção por parte do setor dos ganhos decorrentes do crescimento dos preços. Produtores, principalmente os mais fracos, pressionados pelo vencimento de dívidas são obrigados a transferir seu produto sob condições desvantajosas, e os ganhos acabam sendo das indústrias, ou intermediários atacadistas, com condições de compra e estocagem.

É preciso destacar também que a falta de recursos para a execução política de preços mínimos compromete a sua eficácia no futuro, na qualidade de instrumento de estímulo à produção. A credibilidade do instrumento é primordial para que tenha capacidade de influenciar a definição da produção.

Embora as margens de remuneração para feijão e milho (31% e 25,4%, respectivamente) estimadas para o Estado de São Paulo possam sugerir boas condições de capitalização dos produtores, esta é uma conclusão errônea na atual conjuntura inflacionária. Os preços recebidos na safra 1983/84 estão muito aquém dos custos previstos para a próxima, o que caracteriza a impossibilidade de se plantar igual área de cultivo sem acréscimo substancial no capital de giro; com isto, há necessidade de maiores dotações de recursos, via crédito rural, para atender aos produtores que queiram manter as áreas do ano anterior.

5 — SUGESTÕES PARA A PRÓXIMA SAFRA

A política agrícola, face ao comportamento da economia nestes anos de crise, está a exigir profundas adaptações. No entanto, mudanças estruturais precisam ser precedidas de sérios estudos e serem implantadas de forma paulatina para não se chegar a conflitos de interesse e comprometimento de produção. Há que se realizar, inclusive, um trabalho de conscientização das partes interessadas, o que passa pelo plano político.

QUADRO 7. - Margem Remunerativa Garantida pelo Preço Mínimo e Preço de Mercado, Safra 1983/84, e Sugestão de Preço Base para a Safra 1984/85

| Produto | Unidade (kg) | 1983/84 | | | | | 1984/85 | | | |
|----------------|-----------------|---------------------------------|-------------------------------------|--|------------|------|--|-----------------------------|-------------------------|---------------|
| | | Preço mínimo (Cr\$/unid.) | Preço de mercado (Cr\$/unid.) | Custo variável ⁽¹⁾ (Cr\$/unid.) | Margem (%) | | Preço base ⁽⁴⁾ (Cr\$/unid.) | Custo variável (Cr\$/unid.) | | Margem (%) |
| | | | | | (2) | (3) | | atual | estimado ⁽⁵⁾ | |
| Arroz (TM) | 50 | 9.350,00 | 13.583,33 | 12.480,22 | -33,5 | 8,1 | 33.485,15 | 23.438,21 | 34.336,23 | 30 |
| Feijão (TMA) | 60 | 20.475,00 | 35.500,00 | 24.480,15 | -19,7 | 31,0 | 61.099,10 | 42.769,36 | 62.655,75 | 30 |
| Mandioca (TMA) | 1.000 | 26.242,00 | 87.280,00 | 28.253,44 | -7,7 | 67,6 | 78.862,07 | 55.203,45 | 80.871,30 | 30 |
| Milho (TM) | 60 | 6.180,00 | 9.000,00 | 6.714,80 | -8,7 | 25,4 | 22.597,37 | 15.818,16 | 23.173,10 | 30 |
| Algodão (TM) | 15 | 6.678,00 | 11.000,00 | 4.728,14 | 29,2 | 57,0 | 16.877,80 | 13.502,24 | 19.780,35 | 20 |
| Soja (TM) | 60 | 7.242,00 | 23.500,00 | 7.926,87 | -9,5 | 66,3 | 21.488,12 | 17.190,50 | 25.183,53 | 20 |

(¹) Inclui os custos financeiros.

(²) Preço mínimo menos custo variável.

(³) Preço de mercado menos custo variável.

(⁴) Preço base = custo variável atual + margem (de 30% para produtos de mercado interno e de 20% para algodão e soja).

(⁵) Atualizado para agosto, utilizando a variação prevista da ORTN.

Fonte: Companhia de Financiamento da Produção (CFP) e Instituto de Economia Agrícola (IEA).

5.1 - Valor Básico de Custeio e Preços Mínimos

No momento em que está para se decidir os parâmetros para o suporte da próxima safra, estes devem ser definidos com base nas regras já estabelecidas. Assim, além da definição de preços base para a política de preços mínimos e dos VBCs para o custeio da safra, há que se conceder acréscimos substanciais no aporte de recursos para a efetivação desses instrumentos, sem o que os produtores, principalmente os de produtos do mercado interno, terão dificuldades de enfrentar os custos da próxima safra, com sérios riscos de se elevarem mais uma vez os preços dos alimentos, face ao reduzido poder de compra da população.

Assim, sugere-se que os parâmetros da política para a próxima safra sejam estabelecidos conforme segue.

5.1.1 - Valor básico de custeio (VBC)

O Valor Básico de Custeio (VBC) deve ser estabelecido cobrindo o total do custo variável (quadro 8). Note-se que os VBCs fixados no passado só cobriam 75% do custo variável estimado, o qual expressa as despesas com mão-de-obra, insumos combustíveis, lubrificantes, manutenção e reparos das máquinas e equipamentos, aplicados no processo de produção.

Como é primordial que se estabeleça incentivo especial às culturas de mercado interno para formação de estoques e garantia do abastecimento, a proposta é no sentido de que seja financiado o VBC integral para esses produtores, independentemente de sua classificação, a exemplo do que foi feito para o feijão.

Adicionalmente, seria desejável contingenciar os recursos para o financiamento dessas culturas, como forma de evitar que sejam absorvidos por outros produtos. Nesse sentido, sugere-se que 40% do crédito rural sejam destinados a feijão, arroz, milho e mandioca. E, essa medida precisa ser complementada por um sistema de seguro que garanta o produtor e o agente financeiro, como forma de evitar a eventual relutância dos bancos em aplicar recursos de culturas de alto risco.

No caso específico da mandioca, como o plantio já foi realizado com base no VBC vigente na safra 1983/84, deveria ser feita uma complementação dos recursos; e nas próximas safras, o seu VBC deveria ser fixado na ocasião oportuna.

5.1.2 - Preços mínimos

A fixação do preço base deve se pautar pelo custo da produção, acrescido de uma margem remunerativa que possibilite alguma capitalização do produtor, caso o mercado leve a uma venda ao Governo. Isso quer dizer que os preços mínimos deverão garantir algum retorno positivo, principalmente no caso de produtos de abastecimento interno, cuja oferta vem decrescendo a despeito do considerável crescimento populacional. A presente proposta é colocada no sentido de se garantir margem remunerativa diferenciada, e superior no caso dos produtos de abastecimento interno (quadro 8).

QUADRO 8. - Proposta para Valor Básico de Custeio, para Seis Culturas Anuais, Estado de São Paulo, 1984/85

(por hectare)

| Produto | Produtividade | Valor Básico de Custeio ⁽¹⁾ |
|----------------|---------------|--|
| Arroz sequeiro | 27sc.60kg | 648.055,00 |
| Feijão | 16sc.60kg | 692.369,00 |
| Mandioca | 25t. | 533.771,00 |
| Milho | 41sc.60kg | 501.150,00 |
| Algodão | 165 arrobas | 1.721.543,00 |
| Soja | 30sc.60kg | 464.332,00 |

(¹) Igual ao custo variável por hectare, estimado pelo IEA, e que se encontra em Informações Econômicas de Julho de 1984.

Há que se chamar a atenção para o fato de que a variação da ORTN não é o índice indicado para a atualização do preço base a ser utilizado na correção do preço mínimo, uma vez que o crescimento do custo de produção é melhor dimensionado pelo índice de preços pagos pelos agricultores; assim, propõe-se que este seja o fator de correção e que esta correção se estenda até a época das safras das culturas e não apenas até fevereiro como tem sido praticado até o presente momento.

Também nesse caso seria conveniente antecipar a divulgação do preço base da mandioca para o período em que se divulgam os preços base da safra da seca, para que este instrumento de política se torne eficaz sobre a decisão de plantio, que ocorre no primeiro semestre.

5.2 - Resumo da Proposta da Condução da Política Agrícola para a Próxima Safra

Apresenta-se, a seguir, de forma resumida, as sugestões para a condução da política agrícola na safra 1984/85. No entanto, deve-se ressaltar que, para a execução das propostas apresentadas, é primordial o acréscimo da dotação de recursos para o setor, pois tratando-se de uma atividade de produção descontínua, a falta de recursos em épocas apropriadas põe em risco o seu desempenho.

5.2.1 - Valor básico de Custeio (VBC)

a) VBC = custo variável;

b) financiamento de 100% do VBC para culturas de abastecimento interno.

5.2.2 - Preços mínimos

- a) preço base = custo variável + margem remunerativa positiva;
- b) margem remunerativa maior para produtos de abastecimento interno;
- c) correção do preço base pelo índice de preços pagos pelos agricultores;
- d) período de correção seja estendido ao início do período de operações do

EGF e AGF.

5.2.3 - Medidas complementares

- a) destinação de 40% do crédito rural para o arroz, milho, feijão e mandioca;
- b) estabelecimento de um esquema de seguro que garanta o produtor e o agente financeiro.