

FINANCIAMENTO DO AGRONEGÓCIO: um crédito ao futuro

José Sidnei Gonçalves¹

Nelson Batista Martin²

Sueli Alves Moreira Souza³

1 - FINANCIAMENTO COMO PROPULSOR DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Os ciclos econômicos estão intrinsecamente associados ao financiamento como mola propulsora da potencialidade de produção de riqueza e, com isso, da geração de oportunidades de trabalho. As economias, em especial aquelas que experimentaram intensos processos de industrialização, têm seu desempenho histórico associado à realização e maturação do investimento. O agronegócio, como resultante histórico da transformação produtiva da produção primária de origem rural, ao internalizar agroindústrias, também associa-se à regra geral de definição dos movimentos dos ciclos econômicos. O crédito representa nesse processo o catalisador de oportunidades, promovendo reações em cadeia de produção que conformam incrementos no produto nacional⁴. No agronegócio, entendido como um rol de cadeias de produção, o crédito é fundamental, tanto para garantir o movimento da máquina de produção como para impulsionar a potência dessa máquina. O crédito de custeio

para lavouras e criações, como o capital de giro diferenciado para uma atividade sazonal, é fundamental para definir o tamanho das safras.

Relevante salientar o porquê de o crédito de custeio ser um capital de giro diferenciado. A decisão de plantio, nas culturas sazonais de apenas uma safra curta no ano, aproxima-se dos predicados da decisão de investimento para a qual a característica fundamental da dimensão econômica do conceito está relacionada ao fato de que, uma vez executada, o tomador (produtor) não pode recuar sem grandes prejuízos. No intuito de se reverter o investimento numa planta industrial inadequada em termos de construção civil, pode-se transformar todo o capital empregado em sucata, ou seja, a consideráveis perdas quando se busca sair do negócio. Na lavoura anual que consome em apenas uma safra no caso brasileiro quase a totalidade do crédito de custeio, destinado à denominada safra das águas, a decisão de plantio assume no curto prazo essa característica de irreversibilidade sem grandes perdas, ao contrário da perda total do capital empregado caso haja desistência do empreendimento. Aí está uma especificidade do crédito de custeio rural, lastreado nas principais nações de agricultura desenvolvida, como os Estados Unidos da América, em mecanismos de seguro rural subsidiado, sem o qual o cálculo capitalista produziria desestímulo ao empreendimento. É preciso deixar claro, entretanto, que o crédito de custeio não produz mudanças estruturais ou da dinâmica econômica, sendo, por isso, financiar o investimento uma exigência inexorável para o desenvolvimento do agronegócio, fugindo da proposta curtoprazista de discussão apenas dos planos de safra anuais, cujos recursos devem ser progressivamente advindos da venda antecipada de safras.

O problema brasileiro não está associado à capacidade de produzir, mas à dificuldade em financiar de forma adequada a realização de cada safra. Isso também corresponde ao crédito

¹Engenheiro Agrônomo, Doutor, Pesquisador Científico do Instituto de Economia Agrícola, Coordenador da Agência Paulista de Tecnologia dos Agronegócios (APTA).

²Engenheiro Agrônomo, Mestre, Pesquisador Científico e atual Diretor-substituto do Instituto de Economia Agrícola da Agência Paulista de Tecnologia dos Agronegócios (APTA).

³Economista, Assistente Técnico de Pesquisa Científica e Tecnológica do Instituto de Economia Agrícola, Assistente Técnico de Direção do Gabinete do Coordenador da Agência Paulista de Tecnologia dos Agronegócios (APTA).

⁴O financiamento do investimento representa a mola propulsora da dinâmica econômica em economias capitalistas que passaram por processos de industrialização. As fábricas pelo volume de capital fixo envolvido exigem crédito na perspectiva de ressarcimento no médio longo prazo, ou seja, crédito de investimento. Esse perfil de crédito é fundamental para viabilizar mudanças no sentido da maior competitividade, sendo necessário, entretanto, deixar claro que o crédito de investimento produz a viabilização de mudanças produtivas que podem conduzir à competitividade, cujos atributos fundamentais são de outra natureza.

de comercialização das safras, que cumpre o papel estratégico de garantir mecanismos que minimizem os impactos da sazonalidade sobre a produção rural. Esses são créditos essenciais exatamente para o elo mais frágil, porque mais disperso no tempo, no espaço e no perfil produtivo, o produtor rural. O crédito rural consiste num dos alicerces sobre o qual se ergue o edifício de um agronegócio competitivo. Corroer esse alicerce é destruir o enorme edifício econômico representado pelo agronegócio, que representa 41,2% da riqueza brasileira e 37,2% da paulista, medidas pelo Produto Interno Bruto (PIB). Mais que irradiar pelos quatro pontos extremos do território brasileiro, de Roraima ao Rio Grande do Sul, da Paraíba ao Acre, que o agronegócio é o negócio do Brasil. De Bananal a Rosana, de Populina a Cananéia, o agronegócio também é o negócio de São Paulo. Mais que tudo isso, é preciso transformar vantagens comparativas em vantagens competitivas, movendo essa imensa estrutura geradora de renda e de oportunidades de trabalho representada pelas cadeias de produção do agronegócio. E o combustível desse processo é o financiamento.

As crises econômicas numa economia capitalista integrada, que passou por intensos processos de industrialização e construiu poderosas estruturas produtivas do agronegócio, estão diretamente ligadas ao esgotamento do padrão de financiamento. A construção da atual base produtiva do agronegócio brasileiro decorre da estrutura de financiamento da produção gerada na metade dos anos sessentas, representada pelo crédito rural subsidiado para a modernização das lavouras e criações e pelos financiamentos de expansão da agroindústria processadora. Esse modelo foi aprofundado nos anos setentas com o financiamento da internalização dos bens de capital do agronegócio (máquinas, fertilizantes e agrotóxicos), com base no II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND). Esse foi o período áureo das transformações produtivas, cuja fonte de recursos (dívida interna pela conta movimento do Banco Central) entrou em crise no final dos anos setentas e assim persistiu em todo período posterior. A crise do padrão de financiamento representa o ponto central do desmonte da denominada política agrícola brasileira forjada nos anos sessentas e setentas.

Desde então com idas e vindas, não houve a solução definitiva para a causa do problema de financiamento do desenvolvimento,

qual seja, criar um novo padrão de financiamento que dê suporte ao desenvolvimento do agronegócio nacional, compatível com o desempenho de seu papel histórico de mais importante setor da economia nacional. Na maioria das vezes, reforça-se um círculo vicioso que quase sempre representa a tentativa de reanimação de um padrão de financiamento que não apresenta a mínima condição de manter-se em pé, quanto mais carregar nos ombros um novo ciclo virtuoso de inversões produtivas compatível com a potencialidade setorial. É disso que está se tratando, ao se discutir o financiamento do agronegócio paulista e brasileiro, de elaborar as premissas que garantam a produção no imediato, sem se perder de vista a necessidade de se edificar o novo padrão de financiamento.

2 - BANCO DO AGRONEGÓCIO FAMILIAR: financiando a geração de renda e de oportunidades de trabalho

As discussões sobre a necessidade de se organizar políticas públicas capazes de desenvolver o agronegócio familiar remontam a décadas. Na maioria das vezes, esse debate esteve centrado numa guerra de números, que circunscrevia o problema a uma questão pura e simples de disponibilidade de dinheiro no Banco. Esqueceram-se sempre esses analistas das condicionantes do acesso ao financiamento, e, por isso, mesmo tendo dinheiro, essa categoria de produtores não tinha acesso ao crédito. E quando tinham, era sob exigências tão grandes que o negócio se tornava problemático. Daí que muitos deixaram de acreditar nessa opção, irradiando a convicção de que era uma alternativa inviável. Resultado disso: uma tremenda e inaceitável concentração de terra e de renda, associada à ampliação dos níveis de pobreza rural.

O atual Governo de São Paulo está atuando no sentido exatamente inverso, rompendo com essa descrença nas possibilidades de desenvolvimento do agronegócio familiar. Aposta nessa opção como alternativa de geração de renda e de trabalho, assentando-a como o alicerce do desenvolvimento humano que conduza a sociedade paulista à condição de maior justiça social. Para enfrentar o desafio de romper com uma tradição de desenvolvimento centrada na grande empresa, é fundamental revolucionar os métodos que embasam as políticas públicas. Não basta

dizer que o agronegócio familiar é prioritário e querer estampar esse discurso com a liberação de grandes somas de recursos de crédito para esse segmento produtivo. É preciso recursos sim, porém mais que isso, garantir instrumentos de acesso a esses recursos. Trata-se de forjar os instrumentos de resgate da cidadania desses pequenos empreendedores, oferecendo-lhes as bases que garantam o acesso ao financiamento de seu desenvolvimento.

Com muito menos alarde, mas atuando de forma decisiva na construção dos pilares da democratização de oportunidades no agronegócio, o Governo de São Paulo atuou sobre a causa fundamental que impedia o desenvolvimento do agronegócio familiar: o não acesso aos recursos creditícios. Primeiro, remodelou completamente o Fundo de Expansão da Agropecuária e da Pesca, o FEAP, então desconhecido instrumento de política da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, para torná-lo, pela Lei nº 9.510, de 20 de março de 1997, um mecanismo ágil e efetivo de intervenção. E para multiplicar os recursos escassos, em vez de atuar como mero distribuidor direto de recursos, incrementou a aplicação do dinheiro público na equalização das taxas de juros.

Com isso, pode-se definir projetos prioritários para o Estado de São Paulo, nos quais, para viabilizar o investimento no agronegócio familiar, atua-se reduzindo as taxas de juros efetivas de maneira a torná-lo competitivo. Por esse instrumento da equalização de juros, multiplica-se a abrangência dos beneficiários. Por exemplo, a disponibilização no modelo tradicional de R\$10 milhões para crédito, a uma média de R\$10 mil por contrato, permitiria atingir mil produtores. Equalizando juros, para uma taxa de mercado de 8% ao ano, pode-se financiar o agronegócio familiar a 4% ao ano, com o FEAP arcando com os 4% restantes, e, com isso, os mesmos R\$10 milhões podem atender 25 mil produtores.

A segunda grande mudança está na transformação do FEAP num fundo de aval, mudança realizada pela Lei nº 10.521, de 29 de março de 2000. Busca-se com isso eliminar o gargalo do acesso ao financiamento, crônico impedimento ao fortalecimento do agronegócio familiar. As condições normais do crédito excluem a grande maioria dos pequenos e médios empreendedores do acesso aos recursos, pela dificuldade de cumprir exigências e de fornecerem garantias para obtenção de empréstimos. Com o FEAP atuando

como fundo de aval, o Governo do Estado garante o financiamento do empreendedor familiar e, com isso, o acesso a esses recursos antes inacessíveis pelo bloqueio da falta de garantia. E, mais uma vez, multiplicam-se os beneficiários da aplicação de recursos públicos escassos, pois com uma dotação escritural de R\$75 milhões no orçamento do FEAP, pode-se alavancar R\$600 milhões no crédito rural, ou seja, atender a 60 mil produtores em valores médios de R\$10 mil por contrato.

O passo seguinte na consolidação da retomada da capacidade governamental paulista de realizar políticas agrícolas próprias, estruturando mecanismos de governabilidade sobre os acontecimentos sociais e econômicos ocorrentes em seu território, está na transformação definitiva do FEAP no Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista (FEAP), com a denominação de Banco do Agronegócio Familiar. A descentralização da ação, seguindo modelos exitosos de microcrédito como o Banco do Povo, atingirá num primeiro momento as 40 regionais da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, com a implantação de unidades dirigidas por agentes locais especializados, atuando com base em comitês de crédito com participação da sociedade civil que, ao mesmo tempo em que fiscalizam o processo, imprimem celeridade na liberação dos recursos e definem as prioridades do atendimento, aprovando projetos a serem financiados. A ação local centrada em estratégias de desenvolvimento urbano municipal e regional conduz à priorização da concessão de financiamentos face à demanda dos empreendedores segundo suas especificidades.

Portanto, mais que acreditar no agronegócio familiar como opção de desenvolvimento com justiça social, como base da geração de oportunidades de trabalho e de renda, o Governo de São Paulo atua para concretizar esse seu objetivo. O esforço nesse sentido, sem esse instrumento moderno, já vinha tendo pleno êxito, pois, pelo Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF), em 1996 haviam sido aplicados R\$33,4 milhões em 5,2 mil contratos de crédito de custeio e investimento. Em 1999, pelo intenso esforço do Governo paulista, foram concretizados empréstimos no montante de R\$61,5 milhões em 15,6 mil contratos. Com o novo FEAP, incorporando o conceito de fundo de aval, os números serão significativamente maiores. É importante lembrar

que, na alavancagem de recursos pela venda antecipada, o aval público é estratégico para a garantia do acesso dos empreendedores familiares, estratégia também passível de incorporação ao novo FEAP, inclusive com equalização das taxas de prêmio do seguro, viabilizando a adoção desse instrumento estratégico pela imensa massa de agentes do agronegócio familiar.

O Governo de São Paulo, com isso, não apenas concretiza suas metas programáticas, revolucionando procedimentos em prol da democratização das oportunidades, como base de uma economia forte numa sociedade mais justa, mas também resgata o orgulho dos paulistas ao reconstruir a governabilidade criando instrumentos eficazes de políticas públicas. É a primeira unidade da federação brasileira a atingir esse patamar de capacidade de intervenção na realidade. Assim, mais que ter o agronegócio familiar como uma prioridade, mais que simplesmente acreditar nas possibilidades da construção de um agronegócio familiar competitivo, o Governo de São Paulo avaliza essa opção de desenvolvimento de transformação da realidade. Mas se trata de uma transformação diferente: abertura de oportunidade para todos e não para alguns.

3 - SEGURO DO AGRONEGÓCIO: instrumento de estabilidade da renda e de redução dos riscos de inadimplência no financiamento

A existência de elevados níveis de risco no agronegócio, especialmente no elo rural das cadeias de produção, consiste numa constatação incontestável, daí a necessidade de se equacionar instrumentos que reduzam a instabilidades de produção. Desde logo é importante chamar a atenção para uma especificidade da decisão de plantio de dada lavoura ou de instalação de uma criação, qual seja, não se trata de uma linha de produção contínua em que, a cada acréscimo de volume adicional de matéria-prima, projeta-se uma quantidade produzida final. Essa linha industrial permite a interrupção da produção a qualquer momento e, mais ainda, implantar o planejamento de produção em *just in time* com a manutenção de estoques, tanto de matérias-primas como de produtos, próximos de zero ou no limite da segurança para atendimento pleno a fornecedores e consumidores. Na maioria das lavouras e criações, isso chega ao grau da impos-

sibilidade, talvez com exceções pouco expressivas como o cultivo protegido de hortaliças frescas, ainda que com limites.

Submetidas às leis biológicas da sazonalidade, mesmo com o amplo domínio de técnicas ampliadoras dos períodos de safras com variedades precoces e tardias e técnicas de irrigação, dentre outros conhecimentos aplicados, a decisão de plantio dá-se num período restrito do ano e, uma vez tomada, não pode ser revertida sem perdas expressivas. Assim, mesmo que seja uma decisão de curto prazo, como no caso dos grãos e fibras anuais, a decisão de plantio assume características de decisão de investimento, ainda que num horizonte de tempo reduzido. Trata-se de uma aposta contra o clima, pragas e doenças e as perspectivas de preços futuros. A maioria dos recursos são adiantados em meses para compra de insumos, operações de máquinas e contratação de trabalhadores, com a perspectiva de serem ressarcidos com lucro na safra. Observe-se que não apenas um lavrador está tomando essa decisão isolada, mas todos seus companheiros no mesmo bairro, na mesma cidade e na mesma região.

Ainda que no global um estado como São Paulo possa ser vislumbrado como tendo uma lavoura diversificada, no bairro, no município ou na microrregião, observa-se a prevalência de poucas culturas, quando não da monocultura. Isso decorre do princípio da escala, seja nas lavouras, como no caso dos grãos e fibras, seja nas estruturas de pós-colheita para as hortaliças frescas. Noutras palavras, ainda que cada lavrador detenha pequena área, a eficiência de escala das cadeias de produção moldam uma decisão quase simultânea que provoca uma disputa sazonal por fatores nas épocas de plantio, inclusive com pressões sobre os preços pagos. Por outro lado, as colheitas são quase sempre simultâneas, em que mais uma vez os fatores de produção são disputados e, em poucos dias, verifica-se uma realidade de sobreoferta frente a oligopsônios que, nos atos de compra, normalmente já dispõem de poder de mercado superior ao dos vendedores dispersos. No espaço de tempo entre o plantio e a colheita, os fatores climáticos e outros fenômenos biológicos afetam a produtividade e com isso a receita bruta final, além de pressionarem os custos. Numa economia de mercado aberto, não contratualizada, a incerteza na produção rural configura-se como muito mais elevada que nas demais atividades econômicas.

Daí que o seguro rural representa um dos principais instrumentos de política pública para os agronegócios nas principais nações líderes desse setor no contexto mundial. A principal modalidade de seguro, nas suas diversas formatações, visam à garantia da renda líquida rural num patamar aceitável a um padrão de vida do lavrador ou criador, para estimulá-lo a manter-se ativo no campo. São acionados vários mecanismos que incluem até a ajuda direta para reduzir a regressividade e assegurar esse estímulo à imensa massa de agropecuaristas familiares. Nos Estados Unidos, a nação líder do agronegócio mundial, o seguro rural recebe um subsídio explícito de 60% do prêmio do lado dos custos dessa operação e, associado aos mecanismos de garantia de renda, pode atingir níveis de até 90%, desde que sejam obedecidos os requisitos da agricultura mais planejada do mundo, com regras rígidas de regionalização e uso de instrumentos de controle da oferta como o *set a side*. Não existindo subsídio ao crédito rural, o seguro da renda bruta produz a estabilidade econômica que incentiva o investimento produtivo, amplificando o horizonte, e levando à maior segurança das decisões empresariais e à solidificação da venda antecipada da safra, multiplicando a riqueza pela financeirização da produção rural nas bolsas de *commodities* e pelo estabelecimento de elevada contratualização nos mercados de perecíveis.

No Brasil, o grande instrumento de política da modernização das lavouras dos anos setentas foi o subsídio ao crédito rural, com efeitos de elevada regressividade, que impulsionou a concentração da propriedade da terra. As experiências de seguro rural estão muito longe de poderem ser sequer distinguidas como tal, sendo o PROAGRO um instrumento mais de garantia do financiamento que de garantia do agropecuarista contra os riscos de sua atividade, que configuram uma alta incerteza por serem incontroláveis ao tomador de decisão individual. Mais grave que isso revela-se o fato de que, ainda assim, o sistema entrou em colapso, deixando de honrar compromissos, além de propiciar uma indústria de laudos, nem sempre consistentes, aprofundando distorções. As discussões em torno do tema, após cansativa apresentação de um infindável rosário de fatos que comprovam ser o seguro rural imprescindível para o agronegócio brasileiro, esbarram na formatação de um modelo factível, reduzindo custos da medida e, principal-

mente, pela adoção de cautelas que se constituam num impeditivo de desvios. O saudosismo da política de fartos subsídios ao crédito rural dos anos setentas também atrapalha, pois, para muitos - sejam ruralistas ou mesmo certos agriculturistas de esquerda -, com o abandono daquele modelo pela prevalência da visão "neo-liberal", o Brasil seria uma nação sem política agrícola.

O que se propõe aqui, como único instrumento horizontal e genérico de política pública para a produção rural no Brasil, é a adoção de um fundo nacional, com recursos do Tesouro Nacional, para subsidiar o prêmio do seguro rural. O crédito genérico seria tomado a mercado e pelo estímulo à venda antecipada da produção para custear a safra, eliminando-se o crédito de custeio ou reduzindo-o à mera fixação de exigibilidades sem influir nas taxas de juros. As taxas oficiais e os recursos mobilizados para o crédito do agronegócio seriam adotados apenas para o financiamento do investimento, definindo regiões e cadeias de produção numa política vertical consistente. Isso se aplicaria inclusive para o crédito de custeio do agronegócio familiar, ao qual poderia ser aplicada a equalização de taxas de juros, tendo como suporte fundos públicos estaduais para tal finalidade. Todo acesso a benefícios públicos seria submetido ao rigor da definição do zoneamento agroclimático, privilegiando zonas mais aptas. No mais, o subsídio ao prêmio do seguro rural, concebido como um seguro da renda bruta rural, seria o instrumento básico de intervenção estatal, dando sustentação a um amplo processo de financeirização da produção.

Tomando como base a agropecuária paulista, estima-se que é necessário, a cada ano, alavancar um volume de recursos da ordem de R\$5,40 bilhões, sendo que R\$3,11 bilhões para o custeio anual das atividades agrícolas e pecuárias; cerca de R\$1,49 bilhão para investimentos os mais diversos; e R\$0,80 bilhão para financiar a primeira etapa da comercialização dos produtos de origem vegetal e animal produzidos. Tendo como parâmetro a distribuição de crédito rural observada em 1999, verifica-se a necessidade total de recursos. Cerca de R\$1,93 bilhão seriam alocados pelo crédito rural tradicional e cerca de R\$3,47 bilhões, por outras fontes, como os recursos próprios, os empréstimos da indústria (fornecedores de insumos e agroindústrias), exportadores, atacadistas e o crédito informal. São valores expressivos, porém conservadores numa pers-

pectiva de dinamização do agronegócio estadual, pois mantém a base produtiva e os patamares das projeções de oferta (Tabela 1).

Num processo de dinamização desse segmento do agronegócio estadual, pela intensificação da pecuária com aumento de produção, com liberação de pelo menos 4 milhões de hectares dos atuais 10,5 milhões de hectares de pasto, com simultânea expansão das lavouras (incluindo essências florestais) dos 6 milhões de hectares de pasto para 9 milhões de hectares (o 1 milhão de hectares restante seria objeto de recomposição de matas nativas, em especial as ciliares), estima-se, mantidos os coeficientes, a necessidade adicional de R\$6 bilhões, que obviamente não poderão advir do crédito público. Isso configuraria uma necessidade global de recursos irrigando a agropecuária paulista da ordem de R\$11,4 bilhões, que poderiam dobrar a renda bruta da agropecuária paulista (valor da produção de R\$12,8 bilhões em 1999), sem levar em conta os efeitos multiplicadores no Produto Interno Bruto (PIB) do agronegócio e nas oportunidades de trabalho.

A alternativa para mobilizar esse volume de recursos está na venda antecipada de safra e a financeirização da produção, ampliando vertiginosamente a venda de papéis lastreados no produto rural em bolsa. O seguro rural seria o único instrumento de política pública capaz de alicerçar esse processo, utilizando para expandi-lo o subsídio do prêmio para barateamento dos custos. Tendo como pressuposto a universalização do seguro e o zoneamento agropecuário, tomando a estimativa global de necessidade de R\$11,4 bilhões, para um prêmio médio em torno de 5% do valor tomado, o subsídio de metade do prêmio consumiria recursos da ordem de R\$285 milhões anuais. Num fundo estadual como o FEAP, a alocação de R\$50 milhões anuais produziria a capacidade de segurar operações da ordem de R\$2 bilhões, com o que, selecionando cadeias de produção, os resultados seriam explêndidos. No Brasil, mantidos os coeficientes, um montante anual de R\$1,5 bilhão permitiria subsidiar o seguro de quase o dobro da produção agropecuária, proporcionalmente muito mais barato que os gastos da União Européia, porém selecionadas as cadeias de produção, público-alvo e as regiões com imensos efeitos multiplicadores, inclusive no mer-

cado financeiro solidificado pela inserção plena do principal setor econômico brasileiro. Trata-se de um volume que tem magnitude mas é imensamente inferior aos gastos com outras formas de subsídios, nem sempre explícitos, mas que garantiria uma verdadeira revolução na estrutura produtiva dos agronegócios, com efeitos desejáveis na dinâmica da economia estadual, em especial pelos seus efeitos sociais e de multiplicação de riqueza e de oportunidades de trabalho, além da interiorização do desenvolvimento, e muito mais barato que os recursos públicos gastos com os inadimplentes do crédito rural e na equalização anual das taxas de juros para o financiamento do custeio da safra.

4 - OS PILARES DE SUSTENTAÇÃO DE UM NOVO PADRÃO DE FINANCIAMENTO PARA O AGRONEGÓCIO

A estratégia de desenvolvimento brasileiro, tendo claro que o agronegócio é o principal setor de economias continentais, deve romper tanto com a leitura estreita da industrialização cezalina de se pensar fábricas dentro dos moldes lusitanos de colonização enquanto feitorias na costa atlântica, como com o ruralismo anacrônico em que a indústria seria mero ornamento urbano de uma produção rural hegemônica. A idéia de industrialização da agricultura forja uma concepção de irradiação do desenvolvimento pela agregação de valor que incrementa oportunidades de trabalho na agricultura, mas fora do rural. Ao se inserir a idéia de cadeias de produção pela revolução dos circuitos mercantis com a modernização da comercialização agrícola, que rompe com a lógica dos atravessadores inescrupulosos para formar modernas estruturas de compra centradas na diferenciação qualitativa dos produtos e nos modernos super e hipermercados, pela mudança da ponta do varejo metropolitano, amplia-se o espaço de busca de eficiência competitiva pela garantia de produtos finais compatíveis com uma economia aberta num mundo globalizado. Mais ainda, ao se absorver a idéia de financeirização da riqueza, na mais pura acepção marxista de reprodução ampliada do capital, há que se levar em conta o necessário trânsito de valores mone-

TABELA 1 - Necessidades de Recursos para a Agropecuária Paulista, Ano Agrícola 2000/2001
(em bilhão de reais)

Destino dos recursos	Volume de recursos		Origem dos recursos			
			Crédito rural ¹		Outras fontes ²	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Investimento	1,49	27	0,13	7	1,36	39
Custeio	3,11	58	1,33	69	1,78	51
Comercialização	0,80	15	0,47	24	0,33	10
Total	5,40	100	1,93	100	3,47	100

¹Estimado com base nos recursos oficiais do crédito rural de 1999.

²Recursos próprios, empréstimos da indústria, exportadores, atacadistas e crédito informal.

Fonte: Instituto de Economia Agrícola da Agência Paulista de Tecnologia dos Agronegócios (APTA).

tários pelos bancos e pelas bolsas, assumindo assim a produção rural a mais nítida característica de produto da acumulação capitalista. Todas essas perspectivas juntam-se numa concepção ampla de reprodução da riqueza sintetizada no conceito de agronegócio, ou seja, o conjunto amplo de negócios da agricultura.

E qual o papel do Estado no financiamento desse processo? Ao contrário da visão dos críticos das mudanças, liberal foi a concepção da política agrícola brasileira adotada na metade dos anos sessentas, concebida nos anos quarentas, tendo como pressuposto o crédito "facilitado" e preços remuneradores, em contraposição ao uso de instrumentos estruturantes como a reforma agrária. A modernização da agropecuária, realizada nos anos sessentas e setentas, organizou um padrão de financiamento rigidamente distribuído a mercado, numa nítida opção pela via liberal de transformação da agropecuária, o que redundou numa enorme concentração pelos beneficiários de uma imensa massa da poupança pública, sendo uma das causas do acirramento da desigualdade distributiva. Desmontar esses mecanismos, inclusive o papel dos bancos públicos nesse processo, significa romper com um preceito clássico do liberalismo para o qual o mercado seria o pleto da igualdade de oportunidades. No novo padrão de financiamento, tendo como premissa uma opção não liberal de desenvolvimento, a intervenção pública deve calcar-se no pressuposto do Estado Regulador, com força e capacidade de conduzir o rumo do desenvolvimento no sentido da ampliação das oportunidades associada à redução das disparidades. Para isso, deve regular o novo padrão de financiamento catalisando a massa de recursos necessária para o investimento nas mudanças.

O primeiro papel indelegável do Estado Regulador diz respeito à credibilidade do processo, dando confiabilidade a procedimentos das

transações comerciais e financeiras. A definição e a fiscalização do cumprimento de padrões normativos da qualidade certificada, estruturadas em mecanismos transparentes da rastreabilidade adequada, são um pressuposto da inserção competitiva num mundo globalizado e condição essencial para a universalidade das transações num mercado nacional integrado. A expansão do comércio eletrônico, reduzindo custos de transação, não pode ser realizada sem que o Estado não apenas determine padrões de qualidade como monitore nesse sentido produtos e processos em todas as cadeias de produção da roça à mesa (*farm to table*). Mais que isso, a explosão da contratualização não pode ocorrer com a suposição equivocada de que o mercado em si mesmo é neutro e conduziria a trocas baseadas em pressupostos éticos desejáveis. Há que se estipular, estimular e fiscalizar o cumprimento de normas garantidoras de boas práticas comerciais e outros elementos de defesa da concorrência, pois o abastecimento estratégico de insumos, matérias-primas e produtos finais é uma atribuição precípua do Estado Regulador do processo de desenvolvimento, ao garantir a transparência que conduza à formação de expectativas favoráveis ao financiamento das transações produtivas e comerciais, além do investimento.

O segundo papel indelegável do Estado Regulador está na democratização da informação, para se evitar ganhos especulativos do acesso privilegiado a informações estratégicas, por vazamento indevido ou, mais grave, pelo monopólio privado de bases de dados que permitam manipulação para favorecimento de pessoas, de empresas ou de segmentos. A estruturação de um sistema público de informações é estratégica, contém técnicas produtivas, oferta de produtos e de serviços, cotações e preços nos diversos níveis de mercados, para insumos, matérias-primas, bens intermediários e bens finais, dados de

produção, suprimento, estoque e demanda. A equalização das oportunidades exige a construção de uma ampla base de informações sistematizadas e compatibilizadas para acesso em tempo real de qualquer ponto do território, com atualização instantânea nos distintos palcos de transações do mercado global. Mais que isso, o sistema público de informações estratégicas do agronegócio deve adotar uma postura pró-ativa e interativa com os diversos segmentos do público usuário, decodificando resultados que possam ser lidos nos diversos ângulos de interesses e, principalmente, educando os diversos segmentos para que sejam cidadãos plenos e, inseridos no sistema de produção de massa, no mercado global, possam tomar parte na plenitude da sociedade de massa.

O terceiro papel indelegável do Estado Regulador está na sua função de estruturador do processo de desenvolvimento no sentido da equalização das oportunidades do acesso ao financiamento produtivo. No desempenho desse papel, o pressuposto de que a escolha dos instrumentos de políticas públicas e a formatação do seu uso exigem a decisão firme da busca da redução das disparidades econômicas, regionais e sociais. Para isso, o uso do ferramental de intervenção estatal exige o desenho global e o espaço estrito de cada instrumento na sua construção. Um instrumento em si mesmo pode ser neutro, mas seu uso não o é, podendo ser manipulado em função de interesses individuais que se sobrepõem aos da coletividade. Desde logo deve-se romper com a postura genérica de atender a todos como se todos fossem iguais, quando a realidade se demonstra marcada por profunda iniquidade. No financiamento, cabe ao Estado Regulador o papel de estruturador do processo de desenvolvimento e não seu custeador, determinando uma nítida postura de seleção de públicos e de centrar-se no investimento, financiando a competitividade e sustentabilidade econômica e social. Os recursos públicos mobilizáveis serão utilizados: a) na busca da estabilidade da renda pelo seguro rural, equalizando as condições de inserção das lavouras e das criações no mercado financeiro global; b) na constituição da sustentabilidade do agronegócio familiar, com base na formatação de posições competitivas sustentáveis para essa grande massa de empreendedores, amplificando oportunidades para fortalecer e emancipar a produção familiar da dependência de recursos públicos (inclusive assentados); e

c) no financiamento do investimento nas mudanças estruturais desejáveis, com projetos que especifiquem regiões, cadeias de produção e público-alvo, e que conduzam a uma mudança de patamar em termos de competitividade sustentável com ganhos de produtividade e de qualidade.

O pressuposto fundamental desses papéis do Estado Regulador, numa realidade de recursos públicos escassos, consiste na adoção de mecanismos que, ao mesmo tempo em que conduzam os resultados no sentido das mudanças estruturais desejáveis, selecionando objetivos pela intervenção vertical, representem uma alavanca da catalização de interesses privados, mobilizando os recursos do mercado financeiro para o financiamento das transformações estruturais. O financiamento é o grande gargalo em que entrava o desenvolvimento do agronegócio no Brasil e em São Paulo. Não é o único, mas representa um dos principais, como um elemento que imprime vigor à multiplicação de valor interno e ao movimento das cadeias de produção. Por isso é preciso enfrentar o desafio da reengenharia estrutural do padrão de financiamento, tendo como premissas: a) o correto dimensionamento da demanda por recursos para a redução de distorções alocativas; b) a geração de mecanismos que amenizem os impactos das requisições sazonais por recursos; c) a desburocratização da tomada de recursos de crédito, dando agilidade e plenitude ao acesso aos recursos; d) a inserção do agropecuarista como um cliente pleno, e não episódico, do sistema bancário, com os bancos assumindo uma postura pró-ativa na operação desse negócio, e não apenas executando legalmente, por obrigação, o financiamento rural; e) geração e fortalecimento de mecanismos financeiros de venda antecipada da safra, com papéis de plena mobilidade no mercado financeiro, pela securitização de recebíveis. Noutras palavras, trata-se de canalizar a poupança privada para financiar o desenvolvimento, segundo as metas de equidade social definidas. Esses e outros pontos são essenciais para a modelagem do novo padrão de financiamento do agronegócio, devendo gerar mecanismos sustentáveis de investimentos produtivos e capital de giro para ocupar a capacidade produtiva instalada. Em economias continentais, pela sua expressão econômica e social, o financiamento do agronegócio é um crédito ao futuro.