

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA,
ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIAS E
CONTABILIDADE
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE TEORIA ECONÔMICA

O CRÉDITO RURAL: APLICAÇÕES E
RESULTADOS
BRASIL: 1965 - 1995

Roberto Alves de Carvalho

Fortaleza, Dezembro de 1997

Universidade Federal do Ceará - UFC
Faculdade de Economia, Administração, Atuárias e Contabilidade - FEAAC
Curso de Ciências Econômicas

**Crédito Rural: Aplicações e Resultados
Brasil: 1965 - 1995**

Aluno: Roberto Alves de Carvalho
Orientadora: Maria Goretti Serpa Braga

Monografia submetida à comissão julgadora do curso de Ciências
Econômicas, como exigência parcial para obtenção do grau de
Bacharel em Ciências Econômicas, pela Universidade Federal do
Ceará - UFC

Fortaleza - Ceará

Dezembro 1997

Esta monografia foi submetida como parte dos requisitos à obtenção da graduação em Ciências Econômicas, outorgado pela Universidade Federal do Ceará, e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho desta monografia é permitida, desde que seja feita de conformidade com as normas da ética científica.

ROBERTO ALVES DE CARVALHO

Monografia aprovada em ____ / ____ /1997

Média Final _____

BANCA EXAMINDORA

Prof.(a) Maria Goretti Serpa Braga

Nota

Prof. Raul dos Santos Filho

Nota

Prof. José Haroaldo Aguiar Júnior

Nota

RESUMO

Em todos os países capitalistas avançados, o Estado tem sido o maior responsável pelo enorme desenvolvimento por que passou a agricultura, tendo como base a estrutura familiar de produção agrícola. Mesmo no Brasil, país de desenvolvimento industrial recente, o Estado teve uma boa participação no processo de modernização das relações de produção no campo. No nosso caso, o principal instrumento utilizado foi o crédito rural subsidiado aos chamados investimentos rurais, principalmente para aquisição de máquinas e implementos agrícolas. Isso provocou uma crescente integração dos capitais urbano/industriais a montante e a jusante da agricultura, passando a se constituir os chamados complexos agro-industriais. Apesar do sistema de crédito instituído a partir de 1965 se destinar ao fomento dos pequenos e médios agricultores, o que se assistiu foi a uma crescente concentração do crédito, da renda, da produção e de terras nas mãos dos grandes produtores rurais engajados na produção de culturas voltadas para a exportação, orientados e apoiados pelas políticas econômicas postas em práticas pelos governos autoritários da época. A modernização que se alcançou esteve, portanto, limitada a alguns setores e segmentos agrícolas, excluindo a grande parcela de pequenos agricultores familiares que continuaram escravos da estrutura fundiária arcaica e extremamente concentrada. É tanto, que ainda hoje a reforma agrária que esteve bastante em discussão à época da implantação dessa chamada "modernização conservadora" não foi concretizada.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	06
CAPÍTULO I: O CRÉDITO RURAL COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA AGRÍCOLA.....	08
1.1 O Papel da Agricultura e seu Desempenho Recente.....	08
1.2 Os Objetivos da Política Agrícola.....	13
1.3 O Crédito Rural: Um breve Histórico e Alguns Aspectos Teóricos-Conceituais.....	16
1.4 O Crédito Rural e sua Classificação.....	24
1.5 As Fontes de Recursos e os Agentes Financeiros do SNCR.....	26
1.6 O Porte do Produtor e os Encargos Financeiros.....	28
CAPÍTULO II: CRÉDITO RURAL: APLICAÇÃO E RESULTADOS.....	41
2.1 Introdução.....	41
2.2 A Evolução do Crédito e seus Reflexos sobre a Produção.....	42
2.3 A Finalidade do Crédito e a Modernização da Agricultura.....	48
2.4 A Evolução das Fontes de Recursos.....	60
2.5 A Concentração do Crédito Rural e o Pequeno Produtor.....	66
CONCLUSÃO.....	75
ANEXO I: Financiamentos Concedidos a Produtores e Cooperativas.....	77
ANEXO II: Estatística do Crédito Rural.....	78
BIBLIOGRAFIA.....	79

INTRODUÇÃO

A modernização da agricultura através do crédito rural, em grande medida canalizado pelas instituições oficiais, à taxa de juros reais negativas, se fez acompanhar de unidades de produção cada vez maiores, com a conseqüente concentração de renda no setor. Por outro lado, as políticas de estímulo à modernização não atingiram as pequenas unidades agrícolas, especializadas na produção de gêneros alimentícios de primeira necessidade. Na verdade, elas foram direcionadas, sobretudo o crédito, aos grandes proprietários, os quais são responsáveis, sobremaneira, pelas culturas mais modernas e de maior lucratividade, voltadas para a exportação.

No entanto, é importante salientar que os termos “pequeno” e “grande” produtores são utilizados na maior parte deste trabalho, como forma de explicitar uma dicotomia entre formas de produção agropecuária existente no Brasil. Isso decorre da própria literatura disponível sobre o assunto. Na verdade, para citar Eli da Veiga, isso acontece porque ainda hoje, desde a década de 1970, a comunidade acadêmica brasileira insiste em que essa oposição entre pequena e grande produção é a principal diferença entre as formas de produção que coexistem no setor agropecuário. Tanto é verdade que a própria legislação que instituiu e regulamentou o crédito rural, como veremos, absorveu esses conceitos.

Em realidade, Eli da Veiga propõe a adoção de um critério histórico para caracterização das formas de produção agropecuária surgindo então os conceitos de formas patronal e familiar de produção. Segundo ele, tanto uma quanto outra comportam unidades de tamanho pequeno, médio ou grande, ou que produzam alimentos tanto para consumo interno quanto para exportação. Mas o que realmente importa não é a diferença entre possíveis tipologias para

as formas de produção. Interessa é que nos últimos anos, e isso tem sido importante nos países capitalistas avançados, a forma de produção familiar tem sido incentivada pelos governos desses países como forma de suplantar e mesmo resolver a questão da oferta de alimentos para as crescentes populações urbanas para atender as exigências básicas do processo de industrialização, de maneira a impulsionar o desenvolvimento capitalista.

Este trabalho procura tratar deste poderoso instrumento de política agrícola que foi e continua sendo o crédito rural para o desenvolvimento da agricultura, o qual não tem sido utilizado adequadamente para propiciar o aumento da produção de alimentos para o mercado interno e tampouco foi destinado aos pequenos agricultores. Como existe uma estreita ligação entre pequeno produtor e produção de culturas para o consumo interno, tentar-se-á mostrar que os grandes produtores se apropriaram da maior parte do crédito, e que esse foi destinado, principalmente, ao financiamento de culturas de exportação com o fim último de obter divisas estrangeiras, seguindo diretamente a orientação do Governo Federal, no âmbito mais geral de suas políticas econômicas.

No primeiro capítulo será apresentado um esboço do que foi e o que é o crédito rural, ressaltando seus aspectos históricos e teóricos-conceituais. Aqui mostrar-se-á a importância da participação estatal na consecução de políticas econômicas voltadas para o desenvolvimento do setor agrícola nos países capitalistas e principalmente no Brasil em épocas recentes. O segundo capítulo é dedicado à análise macroeconômica do crédito rural no Brasil e seus reflexos sobre o sistema econômico, as fontes de recursos e suas aplicações. Será mostrada a crescente estatização do crédito agrícola e sua concentração em setores altamente integrados aos capitais industriais. A terceira parte está reservada às conclusões.

CAPÍTULO I

O CRÉDITO RURAL COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA AGRÍCOLA

1.1. O Papel da Agricultura e seu Desempenho Recente

Na maioria dos países capitalistas avançados, constata-se a presença marcante do Estado na definição de políticas agrícolas com vistas ao fortalecimento da agricultura familiar para a produção de alimentos. Dessa forma, a intensa participação desse tipo de produção naqueles países mostra, de forma inequívoca, o papel que ela vem desempenhando no desenvolvimento do capitalismo contemporâneo, seja através da transferência de renda para setores não-agrícolas, seja pela contribuição ao aumento da oferta agrícola e conseqüente redução dos gastos da população com itens alimentares. O Estado, por sua vez, através das políticas agrícolas, sejam elas creditícia, fundiária, de manutenção da renda do setor ou de sustentação de preços agrícolas, conseguiu imprimir maior celeridade ao processo de crescimento e desenvolvimento econômicos.

Nos EUA, por exemplo, a predominância da agricultura familiar liderou o progresso técnico e a produção de alimentos em níveis superiores a de quaisquer outros países, tanto em produção quanto em volume de vendas. Na Inglaterra, apesar da estrutura atomizada de milhões de unidades, a presença do trabalho e da gestão familiares na agricultura levou o setor à

modernização e à elevação da produtividade, após abandonar-se o modelo tripartite¹ de organização econômica da agricultura. Igualmente, na Europa, a organização dos mercados, iniciada pelos próprios agricultores e, em seguida, apoiados pelo Estado, através de suas políticas de estruturas², veio a favorecer a modernização do setor e o conseqüente aumento da oferta agrícola.

Todas as ações voltadas para a recuperação e modernização da agricultura nos países capitalistas avançados tiveram a intenção estrategicamente traçadas, diga-se de passagem, pela ação estatal, de alavancar o modo de produção capitalista no processo de recuperação da crise oriunda no pós-Segunda Guerra, que provocou escassez de alimentos e vislumbrou perspectivas sombrias para o capitalismo mundial. A produção familiar foi o eixo básico dessas ações, as quais estavam inseridas no que se denominou de processo de sincronização da produção de bens de capital e de consumo, e que teve como elemento explicativo o novo modo de consumo de massa, trazido pelo paradigma taylorista-fordista. Atualmente, as políticas agrícolas contemporâneas têm como compromisso a regulação da oferta agrícola e a política de sustentação de preços, a fim de se determinar cada vez mais institucionalmente a renda do setor agrícola (Abramovay, 1990:202).

¹ Modelo clássico de organização da agricultura britânica. Era constituído pelos latifundiários (FARMERS) que arrendavam suas terras aos capitalistas-arrendatários (LANDLORDS), nas quais cultivavam grandes lavouras com o emprego de agricultores assalariados (LABOURERS).

² Essas políticas de estruturas eram medidas propostas para a intervenção estatal na agricultura que atingiu de maneira bastante contundente a organização e a estrutura básica das organizações agrícolas na Europa. Tinham como objetivo a racionalização do uso do solo e dos recursos produtivos, a fim de se eliminar a ineficiência dos agricultores e elevar sua produtividade (ABRAMOVAY, 1990:199).

Durante muito tempo, e ainda hoje, na maioria dos países periféricos, incluindo o Brasil, o desenvolvimento econômico é sinônimo de desenvolvimento industrial, sendo o setor agrícola apontado como o responsável pelo relativo atraso desses países. Este teria um papel apenas passivo no processo de crescimento econômico, sendo sua função básica a de liberar mão-de-obra para o setor capitalista e alimentando-a a preços constantes. Ademais, o setor agrícola ao transferir renda para as cidades, propicia a criação do mercado interno para os produtos industriais (BACHA, 1978). A agricultura teria, também, o papel de fornecer alimentos baratos para os consumidores, aumentar a renda dos produtores agrícolas e melhorar as condições de salário e de vida dos trabalhadores rurais, derivando daí a formulação comumente aceita de que a agricultura precisaria modernizar-se porque somente assim, ela seria capaz de desempenhar mais eficazmente o seu papel (GRAZZIANO, 1981).

No Brasil, não obstante o enorme crescimento econômico alcançado no período do chamado "milagre", a concentração de renda acentuou-se sobremaneira, ocasionada, em grande medida, pela chamada "política de compressão salarial", que se refletiu na queda do valor real do salário mínimo, e reduzindo o poder aquisitivo das famílias de baixa renda, cujos gastos com alimentação são prioritários.

Mesmo assim, apesar da estrutura agrária de nosso país ser altamente concentrada, as propriedades de menos de 100 ha, produziram, em 1972, utilizando-se de apenas 17,4% da área total dos imóveis rurais do país,

mais da metade dos alimentos, das matérias-primas de transformação industrial e dos hotrifrutícolas (Graziano da Silva, 1981). As grandes propriedades, por sua vez, do pouco que produziram, grande parte provinha da produção dos parceiros e arrendatários que se achavam nelas encravados.

Todavia, a agricultura vem desempenhando a contento o seu papel. No período 60-70, a taxa média anual de crescimento da produção agrícola foi de 4,7%, o suficiente para atender o crescimento da demanda. Foi suficiente, também, para garantir o crescimento das exportações, apesar dos preços reais, a nível de produtor, não terem acompanhado o aumento da produção. Ainda assim, a agricultura, em 1975, foi responsável por 60% das exportações brasileiras.

Durante os anos 80, a agricultura teve um desempenho bastante satisfatório, tendo crescimento médio de 3,56% ao ano, sendo que as culturas de exportação (soja, em especial) cresceram mais que as domésticas (arroz, batata, feijão e milho). Esse desempenho favorável do setor agrícola se deu em razão de três causas básicas: a) expressiva melhoria da produtividade; b) política cambial incentivadora das exportações; c) formulação e implementação gradativa de adequada política agrícola. Em relação à política cambial, as desvalorizações constantes da moeda em relação ao dólar propiciaram ao país um enorme superávit em nossa balança comercial. Os instrumentos de política agrícola implementados nessa década foram: a) política de preços mínimos; b) valores básicos de custeio; c) política de estoques reguladores. Já na década de 90, novamente a agricultura voltou a crescer de forma bastante convincente.

Em 1993, ela contribuiu com 12,8% para a formação do PIB. Em 1995 o setor agrícola participa mais do que a indústria na formação do produto: 5,9% contra apenas 2% (Jornal do Brasil, 14.09.95).

Entretanto, a renda dos agricultores manteve-se em níveis bastante baixos, com os salários dos trabalhadores rurais muito aquém dos salários urbanos, como é comum na maioria dos países capitalistas. No entanto, ao contrário do que ocorre naqueles países, as oportunidades de emprego no meio rural continuam sendo cada vez mais escassas e sua renda cada vez mais incerta. Para se ter uma idéia, com o advento da estabilidade da moeda, quando a agricultura passou a ser chamada de “âncora verde” do Plano Real, mesmo com o anúncio de uma safra recorde em 95, pelo governo federal, os agricultores tiveram uma perda na sua receita em torno de 2% do PIB, ou R\$ 9,6 bilhões, o equivalente a 56,6 milhões de toneladas de fertilizantes ou 193.664 tratores novos de 105cv. As razões que contribuíram para tamanho prejuízo foram as seguintes, segundo o prof. Homem de Melo: a) a “âncora” monetária, por meio das elevadíssimas taxas de juros reais no mercado financeiro (2,3% ao mês em média); b) a conseqüente “âncora” cambial, com uma valorização de quase 30% nos primeiros 12 meses do plano; c) as excessivamente baixas tarifas de importação de importantes produtos agrícolas; d) a inoperância da política de preços mínimos; e, finalmente, ao confiar no Plano Real, a agricultura aumentou sua produção acima do crescimento da demanda interna. O resultado desses fatores foi diminuição dos preços agrícolas, provocando uma enorme transferência de renda intersetorial

em detrimento da agricultura e uma conseqüente redução de sua capacidade de autofinanciamento para safra seguinte (Jornal do Brasil, 14.09.95)³. Assim, “a agricultura pagou um preço alto por servir de âncora verde para o Plano Real” conclui o professor.

1.2 Os Objetivos da Política Agrícola

Os principais objetivos das políticas agrícolas formuladas e executadas pelos governos, no contexto de uma estratégia de crescimento da produção setorial, com ou sem absorção de tecnologia, considerados pelo Banco Mundial⁴ são os seguintes (FÜRSTENAU, 1988:14):

- incrementar a produtividade e os rendimentos dos agricultores;
- gerar lucros suficientes para permitir o reembolso com juros dos recursos financeiros emprestados;
- distribuir os recursos disponíveis entre o maior número possível de pequenos agricultores.

Apesar de todo o descaso por parte das autoridades governamentais, o desempenho recente da agricultura brasileira não teria sido possível sem a intervenção do Estado no setor, através de suas políticas agrícolas. Já é consenso entre vários estudiosos do assunto que o crédito rural subsidiado, dentre outras políticas, foi o mais importante instrumento utilizado

³ “O Tamanho da conta da 'âncora verde' do Real”, Jornal do Brasil, 14.09.95.

⁴ Banco Mundial (1975). Crédito agrícola, documento da política setorial, apud Vivian Fürstenau.

para promover a chamada modernização de nossas atividades agropecuárias. Porém, mesmo tendo sido considerado responsável por importantes mudanças no processo de desenvolvimento da agricultura no Brasil, o crédito rural tem-se dado de forma assimétrica e diferenciada, não sendo capaz de incorporar parcelas significativas da população rural e sem ter o alcance a que ele inicialmente se propunha. Assim é que o dito processo de modernização agrícola se fez de maneira excludente, gerando bolsões de miséria tanto no campo quanto nas cidades.

A partir dos anos 60 é que a agricultura brasileira passou a receber fortes incentivos para a mudança de sua base produtiva, a fim de alcançar sua equiparação à estrutura de produção agrícola dos países desenvolvidos, principalmente no que se referem à produtividade e rentabilidade⁵. As raízes dessa mudança repousam no modelo de desenvolvimento econômico baseado na substituição de importações, adotado pelo Estado brasileiro, a partir dos anos 30. Com a expansão da produção de bens de consumo e com a instalação de um departamento produtivo de bens intermediários e de produção, a demanda de produtos de origem primária aumentou consideravelmente. Essa demanda somente poderia ser atendida através de uma agricultura moderna, que utilizasse máquinas e insumos industriais, visando diminuir custos de produção e aumentar a oferta de alimentos a preços menores. Mas, "...o esforço de industrialização dos países em

⁵ Para Dercio Munhoz,, "essa suposta 'racionalidade econômica', que se defende para a política agrícola, nada mais seria que a introdução de esquemas teóricos perfeitamente enquadrados nos postulados abstratos defendidos por alguns setores".

desenvolvimento, entre eles o Brasil, contribuiu para a lenta evolução do setor agrícola. Ao tempo em que predominava o modelo de substituição de importações, através da industrialização, negligenciava-se a agricultura, ao contrário do que fizeram os países desenvolvidos”.(MARTINE & GARCIA, 1987) .

Somente a partir de 1965 é que o governo vem a implementar políticas explícitas de fomento à agricultura. Delgado (DELGADO, 1985, cap-3) resume essas principais políticas, na forma como se segue:

- Política de financiamento rural - essa política foi utilizada de forma mais intensa em 1965, com a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural, através da Lei 4.829, de 05-11-65. Sendo o tema central deste trabalho, procuraremos descrever, na próxima seção e no capítulo 2, de forma mais detalhada, como se deu essa política e os instrumentos utilizados para sua execução;
- Política tecnológica - a prioridade institucional dessa política estava voltada para a difusão tecnológica, através da transferência de tecnologia gerada no Complexo Agro-industrial a montante da agricultura (insumos e bens de capital industriais). Mas é na geração das chamadas inovações biológicas que o Estado concentrou seus esforços, através da EMBRAPA, cujo papel é reconhecidamente marcante. Entretanto, essa política teve seu alcance limitado porque ficou subordinada à concepção quantitativa e imediatista que se impôs no contexto da modernização da agricultura (Tamás Szmrecsányi & Pedro Ramos, 1994:227).

- Política fundiária - o instrumento legal dessa política é o Estatuto da Terra, consolidado na Lei 4.504, de dezembro de 1964. Apesar da importância fundamental da regulação econômica do uso da terra nessa nova estratégia de modernização agrícola, os anseios de uma reforma agrária no Brasil continuou apenas idealizado no papel. Uma grande lacuna na ação concreta do Estado nesse sentido pôde ser observada, pois até 1980 os formuladores da política econômica e agrária sequer admitiam sua necessidade (DELGADO, 1985:98).

1.3 O Crédito Rural: Um Breve Histórico e Alguns Aspectos Teóricos e Conceituais

Alguns autores definem três grandes períodos de existência do crédito rural no Brasil⁶. O primeiro, que vai desde a descoberta, passa pelo período colonial e se encerra na Primeira República. Nesse momento, sua principal característica era o financiamento a determinados produtos de exportação, variando de acordo com o comportamento do mercado internacional. Entre os principais investimentos estavam o financiamento de fábricas de açúcar, na época colonial, e as atividades vinculadas á cultura do café, no período imperial. Nesta fase, eram das casas comerciais inglesas e das ordens religiosas as principais fontes supridoras de recursos. Somente após o surgimento do penhor agrícola, através do artigo 10 do Decreto

⁶ A esse respeito, ver Guedes Pinto, 1981, e Vivian Fürstenau, 1988.

Imperial 3.272, de 15 de outubro de 1885, é que se caracteriza a preocupação de um crédito racional a agricultura (FURSTENAU, 1988). Ainda nesse período, foi criado em 1909, o Banco de Crédito Hipotecário e Agrícola do Estado de São Paulo, atual Banco do Estado de São Paulo - BANESPA. Por essa época, também o Banco do Brasil já realizava empréstimos diretos à lavoura do café, de forma fácil e abundante.

O segundo período, que se estende de 1937 até 1965 tem como instrumento legal a Lei 454, de 09.07.37, em cujo texto se estabeleceu normas de aplicação dos recursos e tratou, igualmente, do sistema de garantias, com o objetivo de estender o alcance do crédito rural. A referida lei autorizou o Tesouro Nacional a subscrever novas ações do Banco do Brasil, e este, a emitir bônus para financiamento da agricultura. Por este instrumento, os juros cobrados não poderiam exceder a 8%, logo em seguida baixado para 7%. O marco principal desse período, sem sombra de dúvidas, foi a criação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial-CREAI, do Banco do Brasil, em 1937, a qual foi encarregada de agilizar a concessão de financiamentos. Segundo o professor Dércio Munhoz, a criação da CREAI "...terá constituído o passo decisivo para a formulação e consolidação de uma política de assistência creditícia ao setor rural, na qual se lastrearia no futuro a política agrícola do país" (MUNHOZ, 1982:20). Ao nosso entender, a criação dessa carteira se caracteriza como um primeiro passo no sentido de uma intervenção estatal na agricultura, com o intuito de sua modernização, e com o objetivo explícito,

seguindo a linha de raciocínio de Guilherme Delgado⁷, de favorecer a penetração do capital financeiro, no setor agrícola, como teremos oportunidade de demonstrar, apesar desse aspecto não estar ainda muito bem caracterizado.

A CREAI tinha como objetivos, primeiramente, de garantir recursos para o financiamento do setor rural. Em segundo lugar, o de estabelecer prazos compatíveis com a natureza das operações rurais, e por último, conceder créditos à taxas de juros favorecidas. É nesse período em que há um crescimento vertiginoso do crédito agropecuário, principalmente aqueles provenientes do Banco do Brasil, já a essa época, o principal fornecedor dos recursos utilizados, conforme tabela:

TABELA 1
Banco do Brasil: Crédito Rural (1941-1980)

Ano	Crédito Concedido		Saldo em Dez. Cr\$ milhões
	Número	Cr\$	
1941	11.607	0,7	0,6
1945	29.614	5,1	4,9
1950	19.080	4,1	4,9
1955	68.115	12,9	15,2
1960	142.764	51,1	54,8
1965	410.419	539,9	591,8
1970	612.879	4.306,1	5.651,7
1975	1.087.213	53.623,4	63.743,7
1980	1.802.883	584.670,5	627.043,0

Fonte: Banco do Brasil S.A., Relatórios Anuais e DEPES (Departamento de Estatística) para os anos de 1970, 1975 e 1980.

⁷ Esse trabalho tomou como principal referência bibliográfica o livro de Guilherme Delgado.

Em 1952, a CREAL passa por substanciais modificações, aprimorada para atender a novos tipos de operações: foram criadas linhas de crédito para a conservação, transporte e armazenamento da produção, para a construção de escolas rurais, investimentos, cooperativas e até para aquisição de terras com vistas à formação de pequenas propriedades. São criadas novas fontes de financiamentos à agricultura, inclusive com recursos externos. Mas o aumento da inflação em 1961 fez deteriorar as taxas de retorno das operações de crédito rural, provocando uma rápida exaustão das disponibilidades. O governo se viu novamente com a função de incrementar o repasse de recursos para a atividade agrícola, o que foi feito mais uma vez através das agências do Banco do Brasil.

O terceiro período, que se iniciou em 1965 e vai até os dias atuais, caracterizou-se pela estruturação de um sistema de crédito rural inserido num conjunto de mudanças na política econômica brasileira nessa fase. O combate à inflação e as reformas fiscal e bancária estavam no bojo dessas políticas.

A institucionalização do crédito rural no Brasil, na forma como atualmente se encontra, se deu com a criação do Sistema Nacional do Crédito Rural, abreviadamente SNCR. Conforme foi dito anteriormente, ele foi introduzido num contexto de reestruturação do sistema bancário e financeiro do país⁸. Esse sistema está disciplinado pelas diretrizes do Conselho Monetário Nacional, coordenado, dirigido e fiscalizado pelo Banco Central e composto de

⁸Lei 4.595 de 31.12.64 e 4728 de 14.07.65, Leis da Reforma Bancária e da Reforma do Mercado Financeiro e de Capitais, respectivamente.

instituições financeiras públicas e privadas. Por crédito rural, de acordo com o artigo 2 da referida lei, entende-se “o suprimento de recursos financeiros por entidades públicas e estabelecimentos particulares, a produtores rurais ou a suas cooperativas, para aplicação exclusiva em atividades que se enquadrem nos objetivos indicados na legislação em vigor”. Dentre seus principais objetivos, de forma genérica, estão o de estimular o crescimento ordenado dos investimentos, financiar o custeio oportuno e a comercialização de produtos agropecuários, fortalecer os produtores rurais, particularmente os pequenos e médios, e facilitar a introdução de “métodos racionais” de produção no setor rural (SAYAD, 1978:2).

Em consonância com os pressupostos teóricos vigentes à época, pretendia-se, em termos gerais, através do programa de crédito rural, incentivar a produção agrícola, proteger os pequenos produtores rurais e promover a modernização da agricultura. Sobre esse aspecto, Mendonça de Barros identifica quatro pontos principais na estratégia brasileira de modernização da agricultura: “maior abertura ao comércio internacional, uma dramática expansão dos programas de crédito subsidiado, elevação dos gastos em extensão rural e um especial tratamento ao setor de insumos (tratores, fertilizantes, inseticidas e herbicidas)” (MENDONÇA DE BARROS, 1982). Entretanto, para Wilkinson, “A política governamental no período pós-64, embora tenha mantido viva a idéia da reforma agrária no papel e mesmo em termos organizacionais, optou por uma estratégia de estímulo à modernização do latifúndio essencialmente através do crédito subsidiado” (WILKINSON,

1986). Vívian Fürstenau acrescenta que "O SNCR é criado com o objetivo de aumentar a produtividade da agricultura buscando aumentar a sua competitividade no mercado internacional, mas, antes de tudo, para atender aos interesses da indústria nacional que necessitava ampliar a demanda de produtos industrializados para os quais a agricultura se configurava como um mercado potencial" (FÜRSTENAU, 1988:10). Já Martine & Garcia afirmam que o crédito rural subsidiado constituiu um instrumento de articulação e convergência entre os seguintes atores sociais: "os proprietários rurais/burguesia agrária, o grande capital com interesses na agricultura (destacando-se os ramos industriais fornecedores e processadores da produção agrícola - a montante e a jusante), os capitais de origem urbana preocupados com a aplicação de capital produtivo na agricultura e com a especulação de terras, os bancos e o Estado". (MARTINE & GARCIA, 1987, p-22).

Na nossa opinião, dentre as muitas interpretações que foram dadas ao SNCR, Guilherme Delgado foi o que melhor descreveu seu papel como instrumento de penetração do capital industrial e financeiro na agricultura. Para ele, são duas fases históricas bem delineadas que se tem para compreender o setor agrícola no processo de desenvolvimento econômico. Na primeira fase, ele está inserido numa "estratégia de transferência", que se apoia, principalmente, na política cambial. O Estado, no caso, o brasileiro, deveria entrar no mercado mundial como formador de preço de um produto básico do comércio internacional - o café. A renda gerada pelas exportações desse

produto seria transferida para viabilizar o projeto de industrialização. Na segunda fase, que Delgado chama de **modernização conservadora**⁹, o papel do setor agrícola vai se definindo a partir das necessidades do desenvolvimento industrial e urbano. A política econômica dessa fase esta voltada, agora, para os objetivos estritos da estabilidade dos preços, salários e equilíbrio cambial. O crédito rural passa, então, a ser utilizado como um instrumento de política monetária,¹⁰ sendo definido por Delgado como um sistema peculiar de subsídios creditícios à modernização agropecuária e uma forma particular de financiamento desse sistema.

Munhoz, por sua vez, em suas considerações, vem complementar esse pensamento. Na sua opinião, com esse modelo, o suprimento de recursos ao crédito rural passou a estar subordinado às metas da política monetária, o que significava para ele, que o abstrato e mecânico pensamento monetarista predominava sobre o mundo real. O novo modelo se materializaria, portanto, com a introdução do Orçamento Monetário como instrumento das aplicações globais das autoridades monetárias (MUNHOZ, 1982:26).

Para confirmar o acima exposto, podemos dizer que até 1980, observamos sub-períodos em que existiu um mercado financeiro para a agricultura, regido por condições particulares e mais favorecidas que as

⁹ Esta expressão é bastante utilizada por diversos autores que estudaram as mudanças estruturais por passou o setor agrícola brasileiro, a partir da década de 60. Ela define, com muita propriedade, um novo padrão de regulação das relações sociais e econômicas do setor rural pelo Estado, e que configuram, em seu conjunto, um novo padrão de desenvolvimento rural.

¹⁰ É a partir dessa nova estratégia, ou seja, dessa mudança de papéis da agricultura no desenvolvimento econômico que emerge, segundo o autor, a nova categoria do Complexo Agro-industrial Rural.

vigentes no sistema financeiro em geral. Dentro desses sub-períodos, verificamos que a política de suprimento de recursos dentro do mercado acima referido obedeceu a diretrizes da política monetária do governo federal. Por exemplo: de 1967 a 1976, considerado o período de ouro do crédito, a política de financiamento rural foi extremamente expansionista, tendo um crescimento de 23,6% a.a., superior a 5% a.a. do crescimento real do produto agrícola. É nesse sub-período que ocorre um impulso mais intenso à modernização da agricultura, concentrado nos créditos aos investimentos¹¹. Em 1977 os primeiros efeitos contencionista da política monetária provoca um inflexão para baixo no volume do crédito concedido. Entre 1978 a 1979, ocorre novamente uma expansão, agora com menor vigor. Em 1980, uma nova reversão, com um agravamento no período 81-82, provocado pela política ortodoxa de combate à inflação e do desequilíbrio das contas externas, resultando em diminuição dos subsídios, vindo a culminar com a fase mais crítica em 1983, refluxo da política internacional. A segunda metade dos anos 80 e a atual década de 90 são marcadas por um modelo(?) de financiamento rural, no qual a ingerência estatal tende a ser minimizada, com a eliminação dos subsídios implícitos nas taxas de juros reais negativas e a ampliação da presença do setor privado nas políticas de crédito.

¹¹ Uma exposição mais detalhado dos dados do crédito rural será feita no capítulo 2 deste trabalho.

1.4 O Crédito Rural e sua Classificação

Voltando aos conceitos básicos definidos na lei, o crédito foi classificado segundo a sua finalidade, o setor de atividade, os beneficiários, a categoria do mutuário final e os agentes financeiros envolvidos (ver quadro abaixo). Por questões restritas, ligadas aos objetivos deste trabalho, analisaremos no capítulo 2 primordialmente a agricultura, a categoria do mutuário final, os agentes financeiros que compõe o SNCR, notadamente o Banco do Brasil e os bancos privados, além da distribuição do crédito por regiões e por produtos.

ESQUEMA 1 CLASSIFICAÇÃO DO CRÉDITO RURAL

CRÉDITO RURAL TOTAL	1 - por setor de atividade	- agricultura e - pecuária	
	2 - por finalidade	- custeio - investimento - comercialização	
	3 - por beneficiários	- produtores e - cooperativas	
	4 - segundo a categoria de mutuário final o porte	- pequenos - médios e - grandes produtores	
	5 - segundo os agentes financeiros	- Sistema Nacional de Crédito Rural	- Banco do Brasil - Bancos Oficiais (Federais e Estaduais) - Bancos Privados
		- Bancos de Desenvolvimento - Caixas Econômicas Estaduais - Cooperativas de Crédito	

De acordo com o esquema acima, o crédito, segundo a sua finalidade, pode ser destinado ao custeio, ao investimento e à comercialização.

Por crédito de custeio (agrícola, pecuário ou de beneficiamento) entende-se o suprimento de capital de trabalho para atender despesas normais do ciclo produtivo das lavouras periódicas ou de entressafra das culturas permanentes, abrangendo todos os encargos, desde o preparo das terras até o beneficiamento primário e aquisição de insumos.

Já o crédito para investimento é aquele destinado a inversões em bens ou serviços, cujos resultados devam ser realizados no decurso de vários períodos e envolvem investimento em capital fixo (açudagem, aquisição de máquinas e equipamentos, construção, reforma ou ampliação de benfeitorias e instalações permanentes, desmatamento, drenagem, eletrificação, irrigação, entre outros) e semifixo (aquisição de animais reprodutores, veículos, além de máquinas e equipamentos, cuja vida útil não ultrapassem a 5 anos).

Por sua vez, o crédito para comercialização tem como objetivo facilitar aos produtores ou a suas cooperativas a colocação de seus produtos no mercado. Especificamente, compreendem os créditos para pré-comercialização para atender a fase que vai da colheita à comercialização propriamente dita; os créditos de antecipação de receitas, caracterizados pelo desconto de títulos de comercialização, que são a Nota Promissória Rural-NPR e a Duplicata Rural-DR, e ainda os créditos da política de preços mínimos.

Cada uma dessas destinações do crédito rural, como veremos no segundo capítulo, contempla um segmento específico do capital industrial que penetra na agricultura, em termos de demanda institucionalmente dirigida. Da

mesma forma, ao longo da década de 80, revezam-se períodos em que o montante de crédito aplicado atingiu um auge e depois desacelerou, bem como sobressaem blocos agro-industriais mais ou menos atingidos por aquelas oscilações.

1.5 As Fontes de Recursos e os Agente Financeiros do SNCR

Um dos principais objetivos do novo sistema de crédito rural era o de aumentar as fontes de suprimento de recursos. É visando dar maior alcance a oferta de crédito que são incorporados ao sistema a quase totalidade dos intermediários financeiros do país. As fontes originais de recursos deveriam ser aquelas consideradas pela teoria monetária, como sendo não inflacionárias, baseada na aplicação compulsória dos bancos. Para se entender a composição a nível global dos recursos destinados ao crédito rural, dever-se-á fazer uma separação, de acordo com a classificação do Manual de Normas de Crédito do Banco Central, das diversas fontes de recursos de que o sistema se utilizou e das novas fontes que foram incorporadas, durante as décadas de 80 e 90. Inicialmente, será feita uma descrição sumária dessas fontes, para que no capítulo 2 se possa apresentar-se os números consolidados durante o período áureo do crédito rural, em comparação com a época atual.

O crédito rural pode ser concedido segundo as seguintes fontes:

⇒ recursos obrigatórios, que são as exigibilidades de aplicação em crédito rural de percentual não inferior a 25% do saldo médio

diário das rubricas contábeis sujeita ao recolhimento compulsório (basicamente depósitos não remunerados, dúvidas!!!);

- ⇒ recursos dos depósitos vinculados ao financiamento rural, os quais devem ser direcionados no mínimo 60% sob as condições estabelecidas para os financiamentos com recursos obrigatórios e até 40% sob as condições estabelecidas para financiamentos com recursos livres;
- ⇒ recursos da caderneta de poupança rural, que são recursos captados pelos Banco do Brasil, Banco da Amazônia e Banco do Nordeste, segundo as normas fixadas para os depósitos de poupança livre, destinados ao desenvolvimento da agricultura, devendo ser direcionados ao crédito rural, no mínimo, 65% dos recursos captados sob a modalidade;
- ⇒ recursos oriundos de programas de fomentos, também conhecidos como recursos do Tesouro. São recursos consignados no Orçamento Geral da União, geridos pela Secretaria do Tesouro Nacional, os quais não podem ser utilizados para financiamento de custeio e destinam-se somente a projetos enquadráveis nos diversos programas de fomento;
- ⇒ recursos livres, que são recursos das próprias instituições financeiras, não enquadráveis em outras fontes de recursos do crédito rural.

Na realidade, a grande discussão que é travada nos bastidores da política econômica é a de que forma o crédito rural deva ser financiado, se com recursos provenientes de fontes privadas, ou se, ao contrário, em virtude do interesse público de que se reveste a política agrícola e de abastecimento, deve ou não o governo intervir diretamente no suprimento de recursos. Conforme explicitamente declarado na legislação, a intenção era a de uma maior participação dos bancos comerciais na alocação de recursos à agricultura. Na prática, apesar do esforço das autoridades o que se viu foi exatamente a crescente estatização do crédito , como pode ser verificado nos dados da seção 2.3 do capítulo segundo.

Os principais agentes do SNCR são o Banco do Brasil, os Banco Oficiais Federais e Estaduais os Banco Privados. Os agentes colaterais são os Bancos de Desenvolvimento, as Caixas Econômicas Estaduais, o Banco Nacional de Crédito cooperativo, já extinto e as Cooperativas de Crédito. O BNDES atua como repassador de recursos do Banco Central (FINAME AGRÍCOLA, PRONAF INVESTIMENTO E PRONAF CUSTEIO).

1.6 - O Porte do Produtor e os Encargos Financeiros

O sistema de crédito rural operou desde a sua constituição até meados da década de 80, com taxas de juros reais negativas, uma vez que os

juros estipulados nos contratos estiveram sempre abaixo dos níveis inflacionários. Isso levou a que, conforme vimos na seção precedente, o suprimento de recursos fosse feito, em grande medida, pelas autoridades monetárias, principalmente o Banco do Brasil, como pode ser verificado adiante.

TABELA 2
Empréstimos Rurais – 1978 a Jun./1981 – Saldos em fins do período

Ano	Banco do Brasil					Bancos Comer- ciais	Bancos Estad. Desenv.	Cr\$ Bilhões	
	Custeio	Invest.	Comercializa- ção	Outros	Total			Banco Nac. Crédito Coop.	Total Geral
1978	81,9	93,7	16,8	15,7	208,1	61,9	6,4	3,8	280,2
1979	155,2	145,0	33,5	24,2	357,9	103,4	7,7	7,4	476,4
1980	324,0	211,6	55,4	36,0	627,0	164,8	10,6	18,7	821,1
1981	415,1	249,2	119,4	55,1	838,8	225,9	12,5	31,4	1108,6
Variação (%)									
-Nominal	406,8	165,0	610,7	251,0	303,1	264,9	95,3	726,3	295,6
- Real	- 16,4	- 56,4	16,9	- 42,3	- 33,7	- 40,0	- 67,9	35,9	- 35,0

Fonte: Banco Central – Boletim de Agosto/81

Nota: Valores Deflacionados pelo Índice de Preços Pagos pelos Agricultores (média de São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul) da Fundação Getúlio Vargas. Extraído de Munhoz, p. 41.

Desde 1965, diversas resoluções tem sido baixadas pelo BACEN, no sentido de regulamentar os encargos financeiros cobrados nas operações de crédito rural. Não caberia aqui uma apresentação detalhada de todas as regulamentações existentes sobre o assunto, mas apenas algumas referências, visando mostrar que elas sempre seguiram a trajetória das diretrizes das políticas econômicas, principalmente a monetária, de combate à inflação e de ajustamento do setor público, quer em seu âmbito interno quer no externo,

sendo que, a partir de 1982, elas guardaram estreita consonância com os ditames da ingerência do FMI em nossa economia.

Uma questão bastante debatida nos meios políticos e acadêmicos, a partir de 1979, foi sobre a necessidade de manutenção/eliminação dos subsídios¹² concedidos aos produtores rurais, através de juros inferiores à taxa de inflação corrente no país. Na verdade, a prevalência das idéias dos formuladores de políticas econômicas incrustados no governo, ligados a uma linha mais ortodoxa de pensamento, levou a que paulatinamente aqueles subsídios viessem a ser eliminados, sob o argumento de que teriam sido responsáveis pelo processo inflacionário crônico pelo qual atravessou a economia brasileira durante toda a década de 80 e começo da de 90.

Vale ressaltar que no período de 1965 até 1979, algumas medidas chamaram atenção pela sua afinidade com os pressupostos da modernização conservadora a que Guilherme Delgado se refere, e que é nosso objeto de estudo.

A Lei 4.829/65 assegurou que as taxas de juros ao crédito rural deveriam ser inferiores em pelo menos $\frac{1}{4}$ às taxas cobradas para as operações bancárias de crédito mercantil. Todavia, o primeiro normativo que trata efetivamente de juros para o crédito rural é a Resolução 5, de 26.08.65,

¹² Para uma análise da fundamentação de uma política de subsídios e seus reflexos inflacionários, ver Dércio G. Munhoz, 1982, pp. 14-18.

estabelecendo a taxa de 12%a.a. mais comissão de 3% sobre o valor do crédito. Em 21.07.67, a resolução 59 eleva os juros para 6%a.a. e passa a cobrar correção monetária de 12%, revogando a cobrança de comissão. A Resolução 69, de 22.09.67 dobra as taxas de juros para 12%a.a. e institui a comissão de fiscalização, de 2% ou 6%, dependendo se o empréstimo for menor ou maior que 50 MSM (Maior Salário Mínimo).

As taxas permaneceram constantes até 23.03.70, quando a resolução 140, desta data, definiu os juros de 17% para as operações com prazo de até 1 ano e 7% para aquelas com prazo superior a 1 ano. Para estas, acrescentou a incidência de correção monetária de 10%. Para pequenos financiamentos, até 50 MSM, os juros ficaram em 13% e 3%, respectivamente. Com essa resolução, manifesta-se pela primeira vez nos encargos financeiros a preocupação com a modernização da agricultura, concedendo-se subsídio de 7% para aquisição de insumos modernos. Os bancos recebem incentivos para aplicarem no crédito rural: 3% líquido que depois cai para 1%.

A Resolução 416, de 26.01.77, introduz o MVR-Maior Valor de Referência, como novo parâmetro para classificar os valores dos financiamentos. Os juros são escalonados segundo este referencial, ou seja, até 50 MVR, eles são de 13%a.a.; acima de 50 MVR, 15%a.a., para custeio. Para investimento, as taxas podem chegar até 21%a.a., nas operações acima de 5.000 MVR. Os juros da Res.416 vigoraram até 23.05.79.

Outra Resolução, a 547, de 23.05.79, ampliou o leque dos juros e introduziu o conceito de “base de adiantamento”, que significa o percentual do orçamento que pode ser financiado, em função do valor da operação, mais tarde estipulado de acordo com o porte do produtor. A implicação desta medida é forçar o tomador a contribuir com recursos próprios na atividade a ser financiada, caracterizando-se como um primeiro sinal das dificuldades de suprimento de recursos para o setor. Os juros para os contratos de até 50 MVR continuam com taxa de 13%a.a. e financiamento de 100%. Nos financiamentos até 200 MVR, o financiamento também é de 100%, mas os juros sobem para 15%a.a.. A partir daí, os juros sobem até atingirem um patamar de 30%, com financiamento de até 75%, para contratos acima de 5.000 MVR. Veja resumo na tabela abaixo:

TABELA 3
TAXAS DE JUROS DO CRÉDITO RURAL - Em Percentagem

Discriminação	Taxas Vigentes entre 1968 a 1976	Taxas Vigentes entre 1977 e 1979	Resolução 590 de -7-12-79 - Vigência -		Resolução 671 de 17-12-80 - Vigência -	
			07-12.79	01-07-80	17.12.80	01.07.81
1. Custeio						
1.1. <i>Mini-Pequeno Produtor</i>						
- Áreas Sudene/Sudam	10,0	13,0	----	21,0	---	35,0
- Demais regiões			24,0	----	45,0	----
1.2. <i>Demais Produtores</i>						
- Áreas Sudene/Sudam	15,0	15,0	----	30,0	----	35,0
- Demais Regiões			33,0	----	45,0	----
2. Investimentos						
2.1. <i>Mini-Pequeno Produtor</i>						
- Áreas Sudene/Sudam	10,0	13,0	----	26,0	----	35,0
- Demais regiões			29,0	----	45,0	----
2.2. <i>Demais Produtores</i>						
- Áreas Sudene/Sudam	15,0	15,0	----	35,0	----	35,0
- Demais regiões			38,0	----	45,0	----

Fonte: Munhoz:1982, p. 30

Por essa época, a taxa de inflação já se encontrava bastante elevada, e isso provocou uma mudança na composição dos encargos financeiros, a fim de se diminuir a margem entre os juros e a taxa de inflação, vale dizer, redução dos subsídios implícitos nos empréstimos. Pela primeira vez é aplicado o conceito de tamanho do produtor¹³: mini, pequeno e grande e principalmente, surge, talvez não explicitamente, a correção monetária como componente dos encargos financeiros, embora ainda timidamente. Os encargos passam a ser definidos em termos de juros e de correção monetária.

Os juros são definidos para todos os casos em 5%a.a., mudando apenas o percentual de correção monetária incidente, que no caso dos mini e pequenos produtores conforme definidos na lei, é de 40% das ORTNs nas operações de custeio e de 50% nas de investimento, representando respectivamente, 19% e 24%a.a (para uma variação da ORTN de DEZ/78 a DEZ/79 de 47,19%). Para os demais produtores, o percentual de correção monetária era de 60% das ORTN para as operações de custeio e de 70% das ORTNs para as de investimento. Vale acrescentar que de acordo com o porte do produtor, este poderia receber financiamento de até 100%, no caso de mini e pequeno, 90% para médios e 80% para grandes.

¹³ Os mini-produtores eram aqueles com valor da produção até 200 MVR - aproximadamente Cr\$ 800,0 mil; os pequenos, com produção anual acima de 200 MVR e até 600 MVR - ou acima de Cr\$ 800,0 mil e até Cr\$ 2,4 milhões; os produtores de porte médio, com produção anual acima de 600 MVR e até 3.000 MVR, ou acima de Cr\$ 2,4 milhões e até Cr\$ 12,0 milhões; e os grandes produtores, com produção anual acima de 3.000 MVR, ou acima de Cr\$ 12,0 milhões. Apud Munhoz, 1982, p-33.

A década de 80 se caracterizaria como sendo crucial para o Sistema Nacional de Crédito Rural, em termos de captação de recursos para alimentá-lo. A inflação galopante, a crise da dívida externa e o descontrole das contas governamentais serão fatores preponderantes no ajuste do sistema instituído em 1965 e que tende ao desmoronamento. Em 81, novamente os juros são elevados para 45%a.a., sem explicitar a correção monetária. Uma maior parcela de recursos próprios é exigida dos tomadores, exceto para os mini e pequenos, que continuam a ser financiados em 100%. O médio terá financiamento de 80% do orçamento e o grande, 60%. Essas medidas tentam empurrar os agricultores aos empréstimos bancários à taxa de mercado, reflexo das dificuldades do orçamento monetário em fornecer novos recursos ao Banco do Brasil. Assim é que os investimentos também são desestimulados, o que pode ser caracterizado como uma ruptura com a estratégia de modernização agrícola pretendida pelos formuladores de política econômica. Estes passam a ser financiados à menor taxa das operações bancárias comuns com pessoas jurídicas. Para Vivian Fürstenau, esse comportamento das autoridades em relação ao setor nos anos 80 é reflexo de uma visão preocupada apenas com soluções conjunturais (FÜRSTENAU, 1988:41).

A Resolução 782, de 16.12.82 introduz o INPC como novo indexador do crédito rural. Os encargos incorporarão 70% da variação daquele índice durante o semestre civil subsequente, mais os juros de 5%. No mesmo dia, a Resolução 783 eleva os juros para 60%a.a., reduzindo-se ainda mais o limite

de financiamento para os médios e grandes produtores rurais, passando para 60% e 40% respectivamente. Desta vez, também os mini e pequenos são atingidos, pois passam a arcar com 10% de recursos próprios nos financiamentos pretendidos.

Em 1983 já era visível a ingerência do Fundo Monetário Internacional na política econômica brasileira. A exigência de eliminação dos subsídios ao crédito agrícola ainda não se manifestava explicitamente, mas as "recomendações" daquele organismo internacional seguiam no sentido de maiores restrições ao orçamento monetário para 1983, como forma de controlar a inflação e o déficit público.

Assim é que, seguindo as diretrizes eminentemente monetárias do FMI, é baixada a Resolução 827, em 09.06.83, estabelecendo um escalonamento para a eliminação do subsídio, através da elevação do percentual de correção monetária a ser paga pelos tomadores de empréstimos rurais, sendo 85% em 1983, 95% em 1984, atingindo 100% em 1985, com juros de 3%a.a.

Mas as pressões do FMI foram tão intensas que o escalonamento acima teve de ser alterado já em dezembro/83, quando a Resolução 876 determinou que o percentual de correção monetária passasse a 100% já em 1984.

Em 1985 a inflação atingiu um patamar de 235% anual, chegando em janeiro de 1986 com uma taxa de 17,79%. Em fevereiro de 1986, foi

editado o "Plano Cruzado", através do decreto-lei 2.283, de 28.02.86. Esse plano extinguiu a correção monetária, dentre outras medidas, mas os novos encargos para o crédito rural somente foram divulgados em 15.05.86, através da Resolução 1.131, a qual estabeleceu os juros de 10%a.a e manteve os limites de financiamento até então vigentes. Não havia qualquer menção a correção monetária, mas o conceito de taxa de juros foi radicalmente alterado:

"Os juros aplicáveis ao crédito rural serão fixados, doravante com base na taxa anual de captação do sistema bancário para 180 (cento e oitenta) dias, conforme apurada e divulgada pelo Banco Central, com rebate de 10 (dez) pontos de percentagem."

Era a primeira vez que o Banco Central recorria ao mercado financeiro para a definição de taxa de juros. Posteriormente, esse recurso será utilizado para definição do indexador a ser utilizado nas operações de crédito rural, a Taxa Referencial - TR.

Um ano após o Plano Cruzado, o governo volta a definir as taxas de juros para os financiamentos rurais, mantendo a taxa de 10%a.a. para as operações de custeio e de 6%a.a. para as de investimento, que voltou após um longo tempo, a ser incentivado. Os indexadores associados foram:

a. créditos de custeio e de comercialização - o menor dos índices entre LBC-Letras do Banco Central ou IPR-Índice de Preços Recebidos pelos Agricultores;

b. créditos para investimentos - o mesmo índice aplicável aos depósitos em caderneta de poupança.

Em 01.07.87, esses indexadores são substituídos novamente pela variação das ORTNs, e os juros são fixados em 7%a.a. Para as operações com médios e grandes produtores os juros são de 9%a.a..

Em 15.01.89, um novo plano de estabilização foi editado, e com ele novas modificações foram introduzidas. Os juros deveriam ser livremente ajustados entre financiado e financiador, até o limite máximo de 12%a.a. A correção deveria ser contabilizada com base no IPC, depois alterada, em agosto de 1989, para o BTNF - Bônus do Tesouro Nacional Fiscal, devendo ser capitalizada em data livremente ajustada entre as partes.

Em 1990, o novo governo assume e com ele um novo plano de estabilização, o Plano Brasil Novo. Assim, em 27.02.91, com a Resolução 1.799, é introduzido um novo indexador para os contratos de crédito rural, agora a TRD - Taxa Referencial Diária. Em 1992, a Resolução 1.954, de 07.08.92 divulga os encargos financeiros que se encontram atualmente em vigor, tendo a TRD como indexador, sendo os juros definidos em função da categoria do produtor, ou seja, 6%a.a. para o mini produtor, 9%a.a para o pequeno e 12,5%a.a. para os demais produtores. Com relação às operações lastreadas com recursos da poupança, além da incidência dos juros acima mencionados, sujeitam-se ao índice de correção monetária dos depósitos em caderneta de poupança.

Em 1993 foi lançado o sistema de equivalência-produto, através da Resolução 2.009, de 28.07.93, que prevê a indexação do valor do financiamento ao preço mínimo do produto, estipulado pelo governo Federal, além da emissão de títulos públicos, necessária para alavancar recursos para a execução do PGPM.

Em 1994/95, em plena vigência do Plano Real, cujos resultados parecem ter sido positivos no que diz respeito ao combate à inflação e à estabilidade monetária, as principais alterações foram a eliminação de 50% da TR na correção dos financiamentos para pequenos produtores e a isenção para os mini-produtores. Também foi modificado o programa de equivalência-produto, instituído em 1992/93, ampliando seu limite para R\$ 240 mil, beneficiando os produtores de arroz, feijão, milho, mandioca, algodão e soja¹⁴.

Vale ressaltar que, a partir de 1984, quando a correção monetária passou a ser plenamente incorporada aos saldos devedores das operações de crédito rural, os agricultores tiveram crescentes dificuldades de liquidez, o que foi agravado pela perda de competitividade de seus produtos provocada pelos vários congelamentos de preços no período. Para se ter uma idéia da gravidade da situação, em março de 90, os financiamentos rurais foram corrigidos em 84,32%, com base no IPC de abril/90. Como os preços mínimos foram corrigidos em 42,28%, com base no BTN, os mutuários dos financiamentos rurais sentiram-se prejudicados e passaram a questionar a

¹⁴ Relatório do Banco Central, 1995.

incidência da correção monetária nos empréstimos rurais, principalmente com relação a TR. Isso acarretou o aumento da inadimplência do setor rural, que chegou a 30% em outubro/92, culminando com a securitização das dívidas do setor em 1995/96, até o limite individual de R\$ 200 mil, com prazo fixado em sete anos, incluindo um ano de carência, podendo ser alongado para dez anos, com dois de carência.

Para finalizar, conforme mencionamos em páginas anteriores, nenhuma medida inovadora e de alcance de longo prazo em benefício do setor agrícola foi tomada pelo governo Federal nesses últimos vinte anos. Todo o esforço dos planejadores e responsáveis pela política econômica estiveram voltados para o difícil ajuste conjuntural da economia brasileira, qual sejam acerto das contas públicas e combate à inflação. Em 1991, ainda foi editada a Lei 8.171, de 17.01.91, um amplo documento que traz algumas diretrizes bastante genéricas para o setor, além de criar o Conselho Nacional de Política Agrícola, com atribuições de orientar e propor o plano das safras e ainda propor ajustamentos na política agrícola. Na realidade, isso não passou de arremedo de legislação, pois passado quase 6 anos de sua criação, esse conselho continua desconhecido e a legislação que o criou nada disse além do que já se conhece sobre a agricultura, não sendo capaz de propor e fazer executar uma política agrícola verdadeira, que envolva não somente medidas paliativas, mas principalmente mudanças estruturais no campo.

Esse capítulo procurou mostrar o que foi o SNCR, no que diz respeito aos seus aspectos normativos e teóricos, desde a sua constituição até

os dias atuais, evidenciando que, ao longo dos anos, apesar das profundas transformações que causou na agricultura brasileira, ele fugiu do objetivo inicialmente proposto na sua formulação, e que as mudanças pelas quais passou foram lideradas por um forte aparato ideológico de caráter mais ortodoxo na consecução e implementação das políticas econômicas que prevaleceram e ainda prevalecem em nossa economia.

CAPITULO II

CRÉDITO RURAL: APLICAÇÃO E RESULTADOS

2.1 Introdução

O propósito deste capítulo é fazer uma análise da distribuição e dos efeitos do crédito rural favorecido ao setor agrícola brasileiro, segundo a sua classificação definida na lei de 1965: a finalidade, as fontes de recursos, aqui englobando também os agentes, a categoria do mutuário final e as regiões para onde se destinaram tais recursos, além dos principais produtos beneficiados. De acordo com o que foi colocado no primeiro capítulo, o objetivo é mostrar que a agroindústria, ligada por suas características, aos grandes produtores rurais e à agricultura patronal, mais dinâmica e supostamente mais rentável, conforme veremos, constituída por um ramo industrial a montante (meios de produção para a agricultura) e outro a jusante (processamento de produtos agrícolas) foi a grande favorecida no processo de modernização sob enfoque, pelos incentivos do Estado ao capital industrial e financeiro, este representado pelos Bancos, sobretudo os oficiais. A transformação da base técnica e produtiva da agricultura e a constituição dos chamados complexos agro-industriais são processos históricos interligados, porém distintos no tempo e no espaço, como se verá adiante.

Em que pese a inexistência de uma política explícita de fomento agrícola a partir dos anos 80, e em particular de uma política de crédito rural

consistente e duradoura nos moldes da que prevaleceu até 1979, antes do segundo choque do petróleo e do recrudescimento do processo inflacionário, a literatura sobre o assunto procurou focar principalmente os impactos que a “modernização dolorosa” provocou na agricultura brasileira até a crise da dívida, em 1982/83. Concordamos em que, após este marco da economia brasileira, praticamente não existiu nada que se pudesse caracterizar como política agrícola mais geral, sobretudo de crédito, a não ser, conforme já amplamente relatado, uma adaptação das chamadas condições de financiamento, principalmente com relação aos encargos financeiros, os quais, após o Plano Real, passaram a ser divulgados juntamente com as orientações mais gerais para o financiamento das safras a que se referiam. Na realidade, essas mudanças são frutos das políticas econômicas, em especial das políticas monetárias restritivas que permearam aquele período até o presente momento, como já se disse anteriormente.

2.2 A Evolução do Crédito e seus Reflexos sobre a Produção

O volume de crédito concedido, sob a égide do SNCR, pelo que já foi resumidamente relatado, teve um período de excepcional expansão até 1976. Em 1977 o volume decresceu em termos reais, voltando a crescer em 1979, e a partir daí, passou por uma queda contínua, refletindo o corte dos gastos governamentais, como resultado da política econômica de orientação ortodoxa que prevalecia àquela época. Isso foi considerado como uma mudança de rota no processo de modernização da agricultura (FÜRSTENAU, 1988:45). Pela observação dos anexos I e II, verificamos que há momentos

esporádicos de intenso crescimento (1985, 1986 e 1994), combinados com os declínios continuados no volume de recursos. Em 1995, por exemplo, o montante de crédito posto a disposição dos agricultores representou somente 20,52% do crédito concedido em 1981, apesar do crescimento vertiginoso de 132,3% entre 70 e 80, do número de contratos.

Em termos de valor, considerando-se os financiamentos concedidos a todas as finalidades o crédito passou de Cr\$ 9,2 bilhões para Cr\$ 859,2 bilhões entre 1970 e 1980. Em termos reais, em valores de 1995, o crédito até 1979, período áureo do sistema, cresceu 404,93%. Por outro lado, o volume de crédito em 1995 foi apenas 3,68% superior ao volume de 1969, e apenas 20,53% do montante aplicado em 1979. A queda real no volume aplicado está claramente relacionada com a política restritiva posta em vigor a partir de 1980, principalmente em relação à diminuição do diferencial entre as taxas de juros e a taxa de inflação.

TABELA 4
Número de contratos, Brasil - anos selecionados

ANOS	n.º de contratos
1938	1.021
1948	9.482
1958	93.859
1968	540.283
1969	1.145.209
1970	1.190.592
1975	1.856.131
1980	2.766.061
1990	815.484
1991	927.631
1992	756.661
1993	695.339
1994	893.407
1995	795.206

Fonte: Baseado em Luís Carlos Guedes Pinto. *Notas sobre a Política Agrícola e Crédito Rural*, versão preliminar. Mimeo, Campinas, 1980, p. 117 e 120; e Banco do Brasil. *Dados Estatísticos*, 1980.

A oferta abundante de crédito foi possível em boa parte em função dos subsídios implícitos nas taxas de juros, das inovações tecnológicas que foram introduzidas no setor, dos estímulos à ocupação das fronteiras e da política de substituição de importação do trigo, e ainda, por uma seqüência de novos fundos e programas agrícolas que foram criados no período. A demanda de crédito, por outro lado, se deu em razão do aumento da produção decorrente das condições propícias no mercado de produtos agrícolas, tanto no âmbito externo quanto no interno.¹⁵

¹⁵ Ver o artigo de João do Carmo Oliveira e Roberto Marcos da Silveira Montezano, em *Estudos Econômicos*, agosto, 1982, p.139-159.

Com relação aos impactos na produção, parece consenso entre os mais ilustres estudiosos do assunto que o crédito rural não provocou na produção agropecuária uma resposta que o justificasse uma vez que os ganhos de rendimento ficaram bem aquém do que faria supor a princípio todo o aparato modernizante (SZMRECSÁNYI & RAMOS, 1994:241). Assim é que Denis Ribeiro, através de um laborioso estudo econométrico procura mostrar a ineficácia do programa, o qual, segundo ele, fez o volume de crédito crescer mais rapidamente que a própria produção agrícola, em razão dos chamados "desvios"¹⁶. A polêmica é reforçada por Dércio Munhoz, que contra-argumenta não ter lógica comparar-se volume de crédito com produto agrícola. Para ele, "O financiamento agrícola tem em vista uma produção e não as rendas geradas no próprio setor, para obtenção da produção". Na sua opinião, houve uma melhor cobertura de áreas colhidas com financiamentos rurais, principalmente através do Banco do Brasil, quando um número maior de pequenos produtores foi melhor assistidos com o crédito rural, o que não impediu a concentração do crédito (tabela 5). De um total de 27,5 milhões de hectares o financiamento cobria 30,4% das áreas, em 1970. Já em 1980, o Banco do Brasil financiava 69,4% de um total de 40,4 milhões de hectares, inclusive aqueles produtos destinados ao mercado interno, como milho, arroz e feijão. Também os produtos destinados ao mercado externo, como soja e trigo foram bem atendidos, como será visto adiante.

¹⁶ Para uma compreensão do modelo utilizado por Denis Ribeiro, ver Denis Ribeiro, *op.cit.*, cap-4. Os contra-argumentos de Munhoz estão extensivamente relatados no capítulo 3 de seu livro, *Economia Agrícola, uma defesa dos subsídios*, o qual faz parte da bibliografia deste trabalho.

TABELA 5

Principais Culturas - Áreas Colhidas e
Áreas Financiadas pelo Banco do Brasil - 1970 e 1980

Em 1000 Ha

Discriminação	1970		B / A-%	1980		D / C-%
	Área Colhida	Área Financiada		Área Colhida	Área Financiada	
	(A)	(B)		(C)	(D)	
1. Algodão	4.298,6	1.264,6	29,4	3.688,5	2.409,6	65,3
2. Arroz	4.979,2	1.486,2	29,8	6.207,7	5.241,4	84,4
3. Cana-de-açúcar	1.634,3	577,1	35,3	2.607,2	1.721,5	66,0
4. Feijão	3.484,8	606,9	17,4	4.637,7	3.641,9	78,5
5. Milho	9.858,1	2.499,6	25,4	11.438,0	6.612,0	57,8
6. Soja	1.318,2	864,1	65,5	8.766,5	5.874,8	83,1
7. Trigo	1.895,2	1.062,5	56,1	3.084,4	2.563,5	83,1
Total (7 produtos)	27.469,0	8.361,0	30,4	40.429,0	28.064,7	69,4

Fontes: IBGE - CEPAGRO

Banco do Brasil S.A. – DEPES

Extraído de Munhoz, 1982, p. 49

A década de 80 foi marcante pelo excepcional crescimento das culturas mais dinâmicas, voltadas para o mercado externo, em detrimento daquelas destinadas ao consumo interno. Veja-se, por exemplo, a tabela 6, a seguir:

TABELA 6

Evolução da produção per capita de alimentos básicos, Brasil, 1960-84¹
(em Kg/hab/ano)

Período	Arroz	Feijão	Mandioca	Milho	Trigo	Soja
1960-64	74,8	24,5	279,8	149,8	8,1	3,9
1964-68	79,9	27,4	314,6	141,0	8,0	6,7
1968-72	72,6	25,7	323,0	150,4	15,6	18,6
1972-76	76,1	22,0	259,0	155,0	21,2	72,6
1976-80	76,4	18,4	220,6	153,8	24,0	103,4
1980-84	70,4	18,0	182,2	163,3	17,3	115,7

¹ Médias Ponderadas

Fonte: IBGE, Anuário Estatístico do Brasil, (vários anos) e IBGE/CEPAGRO, Levantamento Sistemático da Produção Agrícola, 1985.

Extraído de Martine e Garcia: 1985, p. 82

Ela demonstra que o rendimento daquelas culturas, sobretudo o trigo e a soja cresceram substancialmente, enquanto que o rendimento das culturas mais populares, como feijão e arroz decresceu entre 1960 e 1984. Isto pode ser explicado pelas condições favoráveis que foram criadas a partir da implantação desse novo modelo de desenvolvimento rural, tais como acesso mais fácil ao crédito subsidiado, aos avanços tecnológicos e as novas fronteiras agrícolas, que terminaram por favorecer as culturas praticadas pelos grandes produtores e pelas agroindústrias, mais organizadas sob relações capitalistas de produção.

Apesar da relativa perda de posição, provocada pelo favorecimento da grande exploração agrícola, os pequenos produtores, que se concentram na produção de gêneros alimentícios para as massas urbanas ainda são responsáveis pela maior parte do atendimento da demanda interna de alimentos. A tabela 7 mostra que os estabelecimentos com área de até 100ha são responsáveis por 23,8% da produção de arroz, 51,7 da de feijão e 53,6 da de mandioca, em 1980. Por sua vez, os estabelecimentos com área acima 100ha respondem por mais de 50% da produção de trigo e soja em 1980. De lá para cá, a situação não ficou muito diferente. "Embora as grandes fazendas se espalhem por uma área três vezes superior àquela ocupada por pequenas propriedades (150 milhões contra 58 milhões de hectares) a agricultura familiar é responsável por mais de 60% da comida que chega à mesa dos brasileiros:

ovos, carnes suínas e de aves, leite, batata, trigo, cacau, banana, café, milho, feijão, tomate, entre outros.¹⁷

TABELA 7

Evolução da participação na produção de alimentos básicos, segundo estratos de área total dos estabelecimentos agrícolas, Brasil, 1970-180 (em percentagem de quantidade produzida).

Estratos de Área total	Arroz			Feijão			Mandioca			Milho			Trigo			Soja		
	1970	1975	1980	1970	1975	1980	1970	1975	1980	1970	1975	1980	1970	1975	1980	1970	1975	1980
0 a 10	19,5	19,3	13,3	32,9	34,0	26,9	34,5	42,0	37,9	19,9	18,5	14,8	5,6	2,3	2,1	14,5	6,8	4,0
10 a 99	35,3	30,1	23,8	50,4	48,8	51,7	53,6	47,2	49,6	55,5	53,4	53,4	43,9	41,2	44,8	55,2	48,6	42,2
100 a 1000	43,9	45,2	38,3	14,8	15,1	18,7	10,7	9,9	11,1	20,4	23,2	25,7	42,6	47,4	45,4	25,6	36,9	40,9
1000 a 9999	10,7	14,3	21,4	1,9	12,0	12,6	1,2	0,9	1,3	4,0	4,7	5,7	7,8	9,0	7,3	4,6	7,5	11,8
10000 e mais	0,6	1,1	3,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,4	0,1	0,1	0,3	0,1	0,2	1,1
Total (N = 100%) (em 000 t.)	5.271	7.549		1.519	1.598	1.654	14.589	11.673	11.032	12.770	14.334	15.564	1.906	1.562	2.536	1.884	8.721	12.593

Fonte: IBGE, Censos Agropecuários, 1970, 1975 e 1980.
Extraído de Martine e Garcia, p. 89

2.3 A Finalidade do Crédito e a Modernização da Agricultura

O crédito concedido segundo a finalidade e as taxas de juros reais negativas podem ser consideradas como o mecanismo utilizado pelo Estado a favor dos interesses da agroindústria. A política de expansão do crédito rural fez elevar a demanda pelos chamados insumos modernos, propiciando, assim, as condições objetivas para a consolidação do Complexo Agro-industrial, conforme já foi dito no capítulo primeiro.

¹⁷ Revista MOMENTO, ano 2, nr.9, mai-jul 96, uma publicação da ANABB-Associação Nacional do Funcionários do Banco do Brasil.

TABELA 8

Evolução do crédito rural concedido e outros indicadores da política de crédito entre 1969 e 1982 (milhões de cruzeiros)

Anos	Crédito de Custeio Milhões Cr\$ de 1977	Crédito de investimento Milhões Cr\$ de 1977	Crédito Comercial Milhões Cr\$ de 1977	Crédito Rural Total. Índice de valor real – Base 1969	Crédito Rural Total Milhões Cr\$ Correntes	Taxa Nominal de juros (Taxas máximas cobradas)	Taxa de Inflação
1969	25. 873, 8	15. 649, 8	14. 176, 8	100,00	6. 489,0	18,0	20,8
1970	29. 543, 7	17. 972,1	18. 719, 9	118,97	9. 428,0	17,0	19,8
1971	24. 957, 7	16. 918, 4	15. 475, 5	137,47	12. 870,0	7,0	20,2
1972	29. 610, 7	23. 522, 7	17. 975, 9	170,49	18. 669,0	15,0	17,0
1973	42. 949, 3	33. 278, 8	24. 384, 5	240,62	30. 334,0	15,0	15,1
1974	56. 003, 0	37. 652, 7	30. 726, 0	297,46	48. 273,0	15,0	28,7
1975	79. 480, 2	56. 683, 5	45. 172, 5	433,76	89. 997,0	15,0	27,7
1976	78. 399, 1	60. 233, 2	47. 149, 5	444,93	130. 226,0	15,0	41,3
1977	78. 428, 4	40. 236, 0	47. 139, 9	396,75	165. 858,0	15,0	42,7
1978	80. 437, 0	42. 122, 4	46. 108, 5	403,45	233. 942,0	15,0	38,7
1979	104. 730, 3	52. 020, 8	51. 476, 8	503,13	448. 731,0	38,0	53,9
1980	113. 720, 9	37. 700, 9	49. 558, 9	481,11	825. 397,8	45,0	100,2
1981	102. 227, 8	26. 942, 7	45. 129, 2	417,27	1.563. 090,2	45,0	109,9
1982	108. 582, 8	22. 138, 9	38. 080, 4	404,10	2.960. 272,9	60 a 80% da variação da ORTN	95,4

Fonte: Banco Central do Brasil – GERUR

“Crédito Rural – Dados Estatísticos – 1982, dados corrigidos para 1977 pelo Índice 2 da Conjuntura Econômica. Extraído de Delgado, pg. 81.

O volume total de crédito concedido até 1982, corrigidos para valores de 1977 pode ser verificado na tabela 8, com suas distintas finalidades (custeio, investimento e comercialização) e os subsídios implícitos nas taxas de juros (sempre abaixo da inflação). O movimento de expansão do crédito até 1979 contribuiu efetivamente com uma mudança da base técnica da produção rural porque esteve associado à expansão do crédito para investimento. Ele foi importante para a estratégia de modernização da agricultura porquanto foi através dele, a princípio, que se introduziu no meio agrícola as modificações da estrutura da produção agrária. Esse tipo de crédito é responsável pela ampliação do uso de técnicas mais produtivas, alterando, de maneira geral, os

ganhos de produtividade da terra e do trabalho, pela adoção de máquinas modernas, em substituição ao trabalho manual, do aperfeiçoamento do sistema de irrigação, da melhoria das pastagens artificiais e do uso de novas técnicas de criação. Isso implica dizer que o crédito para investimento é o elo de ligação entre a estratégia de modernização pelo instrumento do crédito rural subsidiado e a chamada industrialização do campo, porque propicia a incorporação das inovações no processo produtivo que vão aumentar de forma permanente a produtividade do setor (FÜRSTENAU, 1988:40). Assim é que o crédito para investimento teve grande repercussão na forma de produção da agricultura e nas relações com a indústria fornecedora e processadora a ela conectada, ao beneficiar a compra de máquinas agrícolas e, portanto, a mecanização das atividades rurais (MARTINE, 1987:25). Para exemplificar, utilizamos a tabela abaixo para mostrar a evolução do números de tratores utilizados no período de 1920 até 1985.

Conforme se verifica, há uma crescente utilização de tratores no período 50-60, com crescimento extraordinário da ordem de 632,49%. A produção interna de tratores de quatro rodas também cresceu, tendo sido iniciada em 1960, com 37 unidades, chegando em 1980 com 58.812 e caindo em 1983 para 22.612 unidades. Esses aumentos, sem sombra de dúvidas, são atribuíveis aos efeitos da política de crédito rural subsidiado.

TABELA 9
Produção e Utilização de Tratores Brasil 1920 - 1995

ANO	Frota	Produção de Tratores de 4 Rodas
1920	1.706	ND
1940	3.380	ND
1950	8.372	0
1960	61.324	37
1970	165.870	10.048
1975	323.113	56.928
1980	530.691	58.812
1985	665.280	ND

Fonte: IBGE, Censos Agropecuários

Pela observação da tabela 10, verificamos que o crédito para investimento cai entre 1975 e 1982, atingindo neste ano, o montante de Cr\$22.138,9 bilhões, em valores de 1977, o que corresponde a apenas 39,02% do valor de 1975. Os itens "Tratores" e "Máquinas e Equipamentos", em 1975, correspondem a 24% do montante do crédito concedido, passando para 16,20% em 1980 e 16,70% em 1982. Os itens "Formação de Cultura Perenes" e "Melhoramentos das Explorações Agrícolas", que em 1975 eram responsáveis por 13,20% do crédito, para aquela finalidade, passa para 27,30% e 25,80%, respectivamente, em 1980 e 1982, refletindo a mudança de ótica da modernização, que anteriormente tinha como ícone o consumo de

tratores e máquinas e implementos, cuja utilização mais intensiva seriam responsável pela industrialização da agricultura. Finalmente, pode-se constatar que o crédito para investimento rural, em todo o período, prevaleceu sobre aquele destinado ao investimento pecuário, representando 62,7% em 1982 contra apenas 37,4% daquele. Com relação ao investimento pecuário, destaca-se o item "Melhoramentos das Explorações" que passa de 5,1% do total do investimento em 1975 para 12,4% em 1982.

TABELA 10
Crédito para investimento segundo demandas discriminadas (milhões de cruzeiros de 1977)

ESPECIFICAÇÃO	1975		1980		1982	
	Valor	% sobre C. Invest. Rural	Valor	% sobre C. Invest. Rural	Valor	% sobre C. Invest. Rural
Crédito Investimento Rural	56.683.5	100.0	37.701.0	100.0	22.138.9	100.0
Agrícola	31.688.5	56.4	23.620.8	61.9	13.876.1	62.7
1. Veículos	1.608.4	2.8	1.036.8	2.8	484.7	2.2
2. Máq. e Implementos	5.925.9	10.5	2.515.0	6.8	1.796.4	8.1
3. Eletrificação Rural	429.3	0.8	686.0	1.9	111.5	0.5
4. Depósitos para Armazenagem	1.888.0	3.3	834.1	2.3	119.5	0.5
5. Equipamento Beneficiador	1.748.9	3.1	496.0	1.3	246.5	1.1
6. Tratores	7.634.5	13.5	3.458.4	9.4	1.909.6	8.6
7. Formação Cut. Perenes	4.813.6	8.5	5.986.7	16.2	1.319.5	6.0
8. Irrigação e Açudagem	515.8	0.9	1.055.5	2.9	762.7	3.3
9. Proteção do Solo	1.198.9	2.1	225.1	0.7	237.2	1.1
10. Melhoramentos Expl.	2.905.2	4.7	113.8	11.1	4.384.8	19.8
11. Animais de Serviço	323.7	0.7	268.1	0.7	154.6	0.6
12. Outros	3.125.6	5.5	2.945.0	5.9	2.347.7	10.6
<i>Pecuária</i>	24.976.8	43.8	14.080.1	38.1	8.262.3	37.3
a. Máq. E Equipamentos	423.1	0.7	165.0	0.4	142.6	0.6
b. Depósitos Armazenagem	370.7	0.6	190.5	0.5	15.2	0.0
c. Equipamento Beneficiador	899.1	1.6	414.7	1.1	97.2	0.4
d. Tratores	1.366.1	2.0	423.7	1.1	96.4	0.4
e. Veículos	394.9	0.7	127.3	0.3	138.7	0.6
f. Irrigação e Açudagem	399.0	0.7	677.8	1.8	425.6	1.9
g. Proteção do Solo	90.7	0.2	28.2	0.0	29.7	0.1
h. Pastagens Permanentes	3.419.3	6.0	1.338.4	3.6	1.187.2	5.3
i. Melhoria Exploração	2.904.0	5.1	2.877.5	7.8	2.743.8	12.4
j. Animais (Reprod. Matrizes etc.)	10.453.4	18.4	6.177.3	16.7	2.230.0	10.1
k. Outros	4.256.8	7.5	1.659.7	4.5	1.155.8	5.2

FONTE: Banco Central do Brasil

"Crédito Rural - dados Estatísticos", vários anos, dados corrigidos para 1977 pelo Índice col. 2 da *Conjuntura Econômica*. Extraído de Delgado pg. 83.

Com a perda de importância do crédito para investimento, face ao crédito de custeio, já em 1980, ocorre uma desaceleração dos investimentos rurais, a qual vem provocar a existência de uma capacidade ociosa em torno de 60% no final de 1982, no ramo de máquinas e tratores para a agricultura. Esse fato coloca em dificuldade o setor industrial a montante da agricultura, configurando-se, desta forma, numa ruptura com o modelo de modernização agropecuária, haja vista o crescimento do crédito de custeio, de forma mais exacerbada (DELGADO, 1985: 82).

Atualmente, o crédito para investimento representa 21,68% do montante de crédito aplicado pela SNCR. Dados do BACEN indicam uma aplicação total da ordem de R\$ 1.405,4 milhões de reais, recursos esses oriundo na sua maior parte, de Bancos Oficiais Federais, como se verá no item seguinte.

TABELA 11
Crédito Rural – Finalidade
Brasil – 1990-1995 – Em percentual

Anos	Investimento	Custeio	Comercialização
1990	10,96	74,86	14,18
1991	8,50	82,01	9,30
1992	11,95	63,09	25,50
1993	20,56	55,60	23,85
1994	18,31	52,43	29,26
1995	21,68	61,95	16,37

Fonte: BACEN – Anuário Estatístico do Crédito Rural

Enquanto o crédito de investimento é o elo com a indústria produtora de máquinas agrícolas, o elo entre a indústria produtora de insumos - adubos,

defensivos e herbicidas, principalmente - e o setor agrícola é o crédito de custeio (MARTINE & BESKOW, 1987:19). O crédito de custeio foi o que mais se expandiu naquele período, pois evoluiu, em termos reais, de Cr\$4,1 bilhões em 1970 para Cr\$ 486,2 bilhões em 1980, com uma taxa de crescimento de 137%, indicando o deslocamento da atuação dos programas de crédito ao suporte à produção. A modernidade que tanto se procurava para as atividades agrícolas, através do crédito rural subsidiado também esteve associada à utilização de insumos modernos/industriais. O aumento da demanda por esses insumos foi propiciado, inegavelmente, pelo crédito de custeio.

Os créditos de custeio são importantes para o desenvolvimento das culturas pois são eles, na atividade rural, considerados como os créditos de capital de trabalho. Mas, os acréscimos de produtividade por ele proporcionado se restringem ao ano-safra e, mesmo possibilitando ao agricultor o uso de insumos modernos - adubos químicos, defensivos, fertilizantes - que geram incremento de produtividade no período em que são utilizados, não garantem o resultado nas safras futuras (FÜRSTENAU, 1988:40). Mesmo assim, foi através do crédito de custeio que o setor agrícola passou a ser privilegiado pelas políticas estatais, tornando-se consumidor de insumos agrícolas e alterando radicalmente seu processo produtivo, sendo ele o último elo a se romper na estratégia de crédito farto e barato para induzir a modernização conservadora.

O consumo dos chamados insumos modernos resultou na criação de importantes nexos de relação interindústrias com a indústria química e

petroquímica e com o ramo de produtos alimentares. A consequência é a criação de uma demanda de NPK (nitrogenados, potássicos, e fosfatados), principais componentes dos insumos e defensivos agrícolas. Foi então que se investiu pesadamente na implantação unidades produtoras de defensivos e fertilizantes, além de outras responsáveis pela produção de produtos técnicos e bens intermediários para a produção desses insumos, com a participação do Estado e do grande capital internacional. Mas a queda no consumo de fertilizantes e defensivos, em boa medida ocasionada pelas restrições ao crédito de maneira geral, já a partir de 1980, e em particular ao crédito rural, por razões já exposta, leva à ociosidade industrial esse novo ramo químico que mal acabara de ser constituído e ainda diminui o ritmo das inversões em novas indústrias em fase final de montagem (DELGADO, 1985:89).

O crédito de custeio representou entre 45% e 50% do crédito rural total entre os anos de 1969 e 1982, sendo que a partir de 1979 o seu crescimento foi mais acentuado. Sua evolução, em termos reais, foi de 339,52% contra apenas 140% do crédito para investimento, no período de 1969 a 1980. Atualmente, o crédito de custeio continua absorvendo a maior parte dos crédito créditos concedidos pelo SNCR, haja vista sua participação de 61,95%, em 1995, de acordo com dados do Banco Central.

TABELA 11

Crédito de comercialização rural – 1975, 1979, 1980 e 1982 (milhões de cruzeiros de 1977)

Discriminação	1975		1979		1980		1982	
	Valor	% do Crédito de Comerc. Rural	Valor	% do Crédito de Comerc. Rural	Valor	% do Crédito de Comerc. Rural	Valor	% do Crédito de Comerc. Rural
Crédito Comercial Rural	45.172,5	100,0	51.476,8	100,0	49.558,9	100,0	38.080,4	100,0
Agrícola	34.506,3	76,4	33.968,2	66,0	37.286,4	75,2	31.658,8	83,1
1. Para Garantia de Preços Mínimos (EGFs)	15.359,1	34,0	13.899,1	27,0	18.932,9	38,2	24.866,3	65,3
2. Para Beneficiamento	2.792,7	6,2	544,9	1,1	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
3. Outros	16.354,5	36,2	19.524,2	37,9	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Pecuária	10.679,4	23,6	17.512,8	34,0	12.271,7	24,8	6.421,5	16,9
a. Bovinos-Carne	5.438,8	12,0	9.242,0	18,0	4.705,0	9,5	1.305,9	3,4
b. Laticínios	2.994,9	6,6	4.295,0	8,3	3.670,5	7,4	3.475,5	9,1
c. Aves	564,0	1,2	1.338,2	2,6	1.031,2	2,1	301,9	0,8
d. Suínos	582,7	1,3	1.690,8	1,8	1.169,5	2,4	323,9	0,8
e. Outros	1.494,3	3,3	1.690,8	3,3	1.695,5	3,4	1.014,3	2,7

FONTE: Anuário Estatístico do Brasil, vários anos.

n.d.: Dados não disponíveis. Extraído de Delgado, p. 86

O crédito para comercialização, como foi dito na seção 1.4 do primeiro capítulo, objetiva facilitar aos produtores e suas cooperativas a colocação de seus produtos no mercado. Também já foi dito anteriormente, que essa modalidade de crédito vai contemplar um segmento específico do grande capital. Nesse caso, o crédito para comercialização se caracteriza como um instrumento indutor do processo de integração de capitais que envolveu a agroindústria a jusante do setor agrícola, tendo o sistema financeiro atuado como mediador dos interesses dos capitais agrícolas, agro-industriais e comerciais, através do crédito subsidiado.

Os créditos para comercialização foram operacionalizados basicamente através das políticas de preços mínimos, que por sua vez, utilizam-se de dois mecanismos complementares que são as aquisições (AGF) e os empréstimos (EGF) do governo federal. Isso pode ser verificado pela

tabela 11, quando no ano de 1982, a política de preços mínimos compreende mais de 65% do crédito para aquela finalidade. Essa política¹⁸ foi utilizada como instrumento de proteção aos interesses de beneficiadores e intermediários agrícolas, conquanto parcela considerável dos recursos foi destinada a operações realizadas por não-produtores rurais, especificamente comerciantes e beneficiadores de produtos agrícolas, entre os quais estão a agroindústria de oleaginosas, de açúcar, torrefação de café e moagem de trigo, pelo lado da agricultura. Na pecuária, as indústrias frigoríficas e a avicultura são as grandes beneficiárias. Na realidade, essa modalidade de crédito funcionou como uma compensação financeira para essas atividades pelo seu engajamento na constituição e desenvolvimento do complexo agro-industrial, tendo contribuído, além disso, para reforçar o poder de controle do mercado pelos intermediários. Veja-se, por exemplo, pela tabela 12, que são exatamente as agroindústrias, setores capitalistas de alta concentração e integração de capitais, os principais clientes dos financiamentos concedidos pela política de preços mínimos.

¹⁸ Não obstante ser seu objetivo o de estabilizar a renda do agricultor, através da colocação de seus produtos em condições minimamente compensadoras, seja para que o Governo a adquira seja o setor privado, significando o reconhecimento explícito do inadequado funcionamento dos mecanismos de mercado face aos riscos a que estão sujeitos as atividades agrícolas (Tamás Szmrecsányi & Pedro Ramos, 1996:244).

TABELA 12**Participação % dos principais clientes nos Financiamentos concedidos pela política de preços mínimos no Brasil**

Safras	Produtores Individuais	Cooperativas De produtores rurais	Agroindústrias Comércio e outros
1977-78	13,3	21,9	64,8
1978-79	4,8	22,5	72,7
1979-80	7,8	23,0	69,2

FONTE: Marcelo E. Liebhardt *O Sistema Cooperativista Brasileiro - Comercialização, Integração Vertical e Crédito*. Brasília, CFP, 1982. Extraído de Delgado pg. 87

O crédito para comercialização também sofreu uma forte retração, a partir de 1977, apesar de menos acentuada do que o crédito para investimento. O montante de recursos caiu, entre 1976 e 1982 19,23%, contra 63,24% do crédito para investimento. Correspondia, em 1976, a 25,38% do total aplicado. Em 1995, sua participação é de apenas 16,36%. Essa redução do crédito tem levado o bloco agro-industrial ou *agrobusiness* a sua paulatina e compulsória inserção nos financiamentos ou instrumentos de mercado para a comercialização da produção. Exemplo disso são as CPR - Cédulas do Produtor Rural, do Banco do Brasil e os contratos de opção.

A CPR é um título emitido pelo próprio agricultor e avaliado pelo Banco do Brasil que permite a venda antecipada da produção agrícola. Significa uma opção de crédito rural efetuado diretamente pelo mercado, sem a interferência do Governo. O banco é apenas o agente avalizador da operação, efetuado entre produtores rurais e a indústria ou comerciantes em geral (GAZETA MERCANTIL, 26.06.97). Representa, assim, um compromisso de

entrega futura da produção, porque facilita a comercialização e a obtenção de recursos por parte do produtor para a compra de insumos. Segundo o presidente da Sociedade Rural Brasileira - SRB, Luís Hafers, esse é um importante instrumento de financiamento dos produtores rurais, além de permitir uma comercialização segura tanto para os agricultores quanto para os compradores.

O Banco do Brasil emitiu 120 cédulas, equivalentes a US\$ 30 milhões, em 94/95, primeiro ano de operação do programa. Em 1996, foram 800 títulos emitidos, equívulendo a US\$ 65 milhões e em 1997, 1000 contratos já foram emitidos. Os principais produtos abrangidos são o café e soja que respondem por mais de 90% do total negociado. Também negócios com boi gordo, em fase de desenvolvimento, milho algodão e açúcar.

Os contratos de opção, por sua vez, são uma nova moeda para a comercialização dos produtos agropecuários, reguladas pelo mercado, através da Bolsa de Mercadorias & Futuros. Segundo especialistas, esta é uma oportunidade para que o governo saia efetivamente da comercialização. "Ao comprar uma opção de venda, o agricultor adquire o direito de vender o milho para o Governo pelo preço de exercício. A oferta é feita em leilões e a compra se dá mediante o pagamento de um prêmio. Assim, na prática, o que vai a leilão é o prêmio" (GAZETA MERCANTIL, 26.06.97). Esse novo instrumento induz o produtor a lidar com proteção e riscos, segundo Félix Schouchana, gerente da BM&F.

2.4 A Evolução da Fontes de Recursos

A lei 4.829/65 em seu artigo 15 nominou as fontes de recursos para o crédito rural, com a intenção de explicitar como o sistema deveria se financiar a nível macroeconômico e introduzir entre as fontes supridoras outros integrantes do sistema financeiro (os banco regionais, o Banco Nacional de Crédito Cooperativo, os banco estaduais, os bancos privados, as sociedades de crédito, financiamento e investimentos e as cooperativas) já que anteriormente à edição da lei, a maior parte dos recursos provinham do Banco do Brasil.

Para se entender o mecanismo de financiamento da agricultura nesse período, necessário se faz conceituar duas categorias de provimento de recursos: as expansões passivas do crédito, as quais são precedidas da entrada de depósitos remunerados ou não, nos bancos comerciais; e as expansões ativas do crédito, quando o banco cria débitos contra si em favor de um tomador, sob a promessa de retorno subsequente e reembolso (DELGADO,1988:67).

A teoria monetária ortodoxa considera a forma passiva de expansão do crédito como sendo não-inflacionária, estando entre elas as seguintes disponibilidades:

- a. Saldo de depósitos à vista dos bancos comerciais

b. Recursos fiscais e parafiscais dos Fundos e Programas Agrícolas Administrados pelo BACEN.

c. Outros recursos das Autoridades Monetárias (depósitos à vista do Banco do Brasil, saldos líquidos do Tesouro Nacional e depósitos em moeda dos bancos comerciais no BACEN.

Segundo a análise de Delgado, até 1974 a expansão do crédito é eminentemente passiva, já que dos totais dos recursos alocados ao crédito rural, 65% provinham das fontes acima indicadas, ou seja, de fontes não-inflacionárias.

Entretanto, a compulsoriedade da aplicação de recursos por parte dos bancos comerciais se tornou necessária, tendo em vista viabilizar a participação desses no sistema. "Sabe-se que é da própria natureza do sistema financeiro a opção pelas aplicações em atividades que oferecem maior garantia. E, no caso das consideradas de maior risco, é regra do sistema a aplicação de uma taxa diretamente proporcional ao risco do investimento, isto é, quanto maior o risco, maior a taxa de juros aplicada ao financiamento. Como reflexo da estrita observação dessas regras gerais de financiamento do sistema financeiro privado, tem-se como resultado a sua não participação, a não ser compulsoriamente, nos financiamentos à atividade agrícola" (FÜRSTENAU, 1984:42). Esses fatores levam o Estado a assumir cada vez mais a responsabilidade do suprimento de recursos a essas atividades, com juros subsidiados. Assim é que o estabelecimento da obrigatoriedade da aplicação

de recursos em crédito rural por parte dos bancos privados decorreu das disposições legais contidas na Lei 4.829/65 e decreto 58.380/66, que a regulamentou.

Foi, no entanto, somente com a edição da Resolução 69, de 22.09.67, do BACEN, que efetivamente houve um incremento dos saldos de crédito rural provenientes de fontes privadas. As exigibilidades dessa Resolução representavam em 1967, 23% do crédito agrícola, caindo em 1981, para apenas 7%, em razão da crescente perda da importância dos depósitos à vista dos bancos comerciais no Sistema Financeiro Nacional. O surgimento da correção monetária, como instrumento de reposição de perdas inflacionárias introduzido junto com as reformas do sistema conduziu a uma mudança de composição dos ativos financeiros em poder do público. As fontes monetárias do crédito rural perdem importância frente as aplicações não monetárias, remuneradas, tipo caderneta de poupança. A participação dos depósitos à vista nos haveres financeiros cai de 69,9% em 1964 para 23,3% em 1978, o que tornaria ineficaz o aumento da compulsoriedade¹⁹ sobre depósitos a vista dos bancos comerciais, os chamados recursos obrigatórios. Em 1973, o percentual de compulsoriedade é elevado de 10% para 15%. Em 1980 ele é novamente alterado para 20%. E em julho de 1981, foi estabelecido o aumento gradual desse percentual compulsório até atingir 25% (Res.698, de 17.06.81).

¹⁹ A taxa de compulsoriedade é o regulador da participação dos bancos comerciais na oferta total de crédito rural.

TABELA 13
CRÉDITO AGRÍCOLA TOTAL – EXIGIBILIDADES 1960 - 1981

Ano	Crédito Agrícola Total Saldo Reais em Final de Ano (em Milhões de Cruzeiros de 1965-1967)					Taxa de Variação dos Saldo Reais do Crédito Agrícola Total
	Banco do Brasil (1)	Bancos Comerciais (2)	Exigibilidades-Res. 69-698 (Bancos Comerciais) (3)	(2) – (3) (4)	Crédito Agríc. Total (5)	Variação % (6)
1960	837	471	–	471	1307	
1961	1078	407	–	407	1425	9,0
1962	1111	427	–	427	1538	7,9
1963	1035	445	–	445	1421	- 3,7
1964	1054	543	–	543	1597	7,8
1965	997	838	–	838	1835	14,9
1966	1090	694	–	694	1784	- 2,8
1967	1262	1004	515	489	2266	27,0
1968	1704	1714	578	1136	3418	50,8
1969	2117	1861	633	1228	3977	16,4
1970	3092	1848	701	1147	4941	24,2
1971	3754	2179	847	1332	5932	20,1
1972	4553	2595	928	1667	7148	20,5
1973	5845	3437	1788	1649	9282	29,9
1974	7929	3894	1729	2165	11823	27,4
1975	10427	4847	1979	2868	15274	29,2
1976	11362	4382	1740	2641	15744	3,1
1977	12108	4115	1583	2532	16223	3,0
1978	10549	3137	1508	1629	13686	- 15,9 ^(e)
1979	10232	2956	1225	1701	13188	- 3,6
1980	8527	2241	1066	1175	10768	- 18,4
1981	7340	2565	1409	1156	9905	- 8,0

Fonte: Montezano e Oliveira, p. 148

Em 1960, os depósitos à vista dos bancos comerciais tinha capacidade de financiar 3,5 vezes o crédito rural total, porém, em 1981, não conseguiu financiar uma vez sequer (OLIVEIRA & MONTEZANO, 1982:150).

Apesar da intenção subjacente inicial da legislação ser uma maior integração dos bancos comerciais no processo de alocação de recursos, o que ocorreu foi exatamente o inverso. A tabela 13 mostra a evolução do crédito agrícola total no período 60-81, e as participações do Banco do Brasil e dos bancos comerciais no montante de crédito concedido. Mostra, também, as exigibilidades resultantes das resoluções 69-698. É possível notar o crescente

volume de recursos proporcionados pela elevação das taxas de compulsoriedade, como acima referido, em torno de 173%, em termos reais. Pode-se verificar, também, que a participação do bancos comerciais caiu de 44,31% em 67 para 25,37% em 77, permanecendo em 25,90% no final de 81.

É importante ressaltar que foi o Banco do Brasil que manteve elevada e crescente sua participação no financiamento do crédito ao setor rural, caracterizando-se, dessa forma, como alguns autores se referem, como uma crescente estatização do crédito agrícola. Seus saldos de crédito rural, no período de 1967 a 1977 se elevam permanentemente e sua participação no montante de crédito concedido passa de 64% em 1961 para 75% em 77. Aqui encontramos a aplicabilidade do conceito de expansão ativa do crédito pois sua participação se deu com a canalização de recursos não inflacionários (depósitos à vista) e de recursos sem base prévia de depósitos, gerando a necessidade de emissão de moeda por parte das autoridades monetárias. Esse comportamento ativo do Banco do Brasil veio se manifestar a partir da exaustão das fontes tradicionais de financiamento rural. Delgado considera que até 1980, essa expansão primária de meios de pagamento não tenha sido inflacionária, uma vez que o conjunto da economia ainda se encontrava com uma elevada taxa de crescimento.

A exaustão das fontes tradicionais de financiamento levaria a sucessivas mudanças na legislação a partir de 1979, no sentido de uma elevação dos juros e redução da liquidez, com um tom claramente recessivo para a agricultura. Além disso, procurou-se incrementar uma maior inserção de

fontes privadas de recursos, a juros de mercado. É nesse contexto que surge a caderneta de poupança rural²⁰, hoje a principal fonte de captação de recursos destinados ao suporte financeiro da agricultura.

Com o processo de eliminação dos subsídios, via elevação das taxas de juros, juntamente com a queda no montante de depósitos à vista, substituídos pelas transferências de recursos do orçamento fiscal, e principalmente, com o fim da conta movimento do Banco do Brasil, acentuou-se a escassez de recursos para o crédito rural. A caderneta de poupança rural se constituirá, portanto, no suporte básico de financiamento à agricultura, nos anos precedentes, com base em fontes não inflacionárias, de acordo com os postulados ortodoxos da política econômica. Segundo as condições de aplicação, conforme já se viu anteriormente, no mínimo 65% dos recursos captados devem ser destinados a operações de crédito rural, sujeitos a encargos limitados, segundo o porte ou classificação do tomador.

A tabela abaixo mostra a situação do crédito rural nos anos recentes, no que diz respeito às suas fontes de recursos. Como se pode observar, os recursos oficiais ainda predominam com 73,24% de participação, sendo que a maior parte dos recursos provêm da caderneta de poupança rural, com 36% dos recursos.

²⁰ Resolução BACEN 1.188, de 05.09.86 e CC BACEN 1.130, de 12.02.87.

TABELA 14
Crédito Rural – Fontes de Recursos
Brasil 1990-1995 – Em percentual

Ano	Recursos do Tesouro	Recursos Obrigatórios	Poupança Rural	Recursos Livres	Outras Fontes
1990	25,79	26,43	19,32	19,20	9,26
1991	24,18	20,64	32,24	10,32	12,62
1992	22,97	18,71	45,53	6,76	6,03
1993	26,67	11,04	43,22	11,74	11,03
1994	27,11	11,60	34,89	15,93	10,47
1995	19,70	13,14	36,00	16,30	14,86

Fonte: BACEN – Anuário Estatístico do Crédito Rural

2.5 A Concentração do Crédito Rural e o Pequeno Produtor

A despeito dos objetivos explícitos da programa de estimular e favorecer os pequenos produtores rurais, conforme se viu na antes (seção 1.3, p.17), na realidade o que ocorreu foi totalmente o oposto daquilo que inicialmente se propunham os legisladores.

A produção agropecuária foi incorporada ao movimento geral de acumulação da economia brasileira pela forte vinculação ao sistema financeiro, acompanhada da crescente ligação com o setor industrial, a montante e a jusante da agricultura. Como foi insistentemente assinalado em seções anteriores, a modernização se deu através do enorme volume de recursos destinados ao setor agrícola, de forma concentrada nos produtores mais tecnicamente capazes de incorporar as inovações tecnológicas geradas no setor industrial estrategicamente atrelado ao grande capital, localizados nas regiões mais desenvolvidas do país, onde já se desenvolviam culturas mais rentáveis economicamente.

Guedes Pinto, através de estudo pioneiro, utilizando-se de dados do Censo Agropecuário de 1975 e de outro estudo realizado pela Escola Superior Luiz de Queiroz (ESALQ) - USP, para a região de Ribeirão Preto, além de dados do Banco Central e do Banco do Brasil, concluiu que o número de estabelecimentos atingidos pelo SNCR devia situar-se entre 1.000.000 e 1.200.000, o que significava que apenas 20% dos agricultores são beneficiados pelo crédito rural.

A participação dos grandes produtores saltou de um patamar de 20% em 1960, para 53% em 1976. Os pequenos produtores, no mesmo período, tiveram sua participação reduzida, pois recebiam 1/3 dos recursos em 1966, passando a apenas 10% de utilização em 1976 (tabela 15). A concentração do crédito rural também pode ser evidenciada pela comparação entre o valor do financiamento, a área cultivada e o valor da produção por estrato de área, conforme tabela abaixo. Os estratos de menor área recebiam uma quantia menor de financiamento, em relação ao valor da produção, do que os grandes estratos. Em 1970, para o estrato de até 10 ha, o valor do financiamento correspondia a 5% do valor da produção, enquanto para o estrato de área superior a 10.000 ha, o financiamento correspondia a 36% do valor da produção. Esse movimento de concentração se acentua em 1975, chegando a 6% a relação entre valor do financiamento e valor da produção para os estratos de até 10 ha, ao mesmo tempo em que, para os de acima de 10.000 ha, a relação chega a 75%.

As mudanças na legislação, das quais já se falou, no sentido de um maior controle da oferta de crédito não foram eficazes, em função da lógica do sistema bancário que preferiu bancar um pequeno número de grandes contratos, mais que sejam de menores custos e de maiores garantias. Além do mais, esse sistema esteve aliado à indústria nacional de meios de produção para a agricultura e aos grandes capitais agrários, inclusive multinacionais. Finalmente, apesar de um relaxamento na concentração dos créditos do SNCR aos grandes produtores, que em 1980 alcançou os níveis vigentes em 1970, os privilégios destes foram mantidos.

De forma semelhante, Martine & Beskow mostram a concentração do crédito, como pode ser observado pela tabela abaixo:

TABELA 16
Participação relativa de estabelecimentos agrícolas no total de estabelecimentos, na obtenção de financiamentos e no valor dos financiamentos, por estratos de área total, Brasil – 1970-80 (em percentagem).

Extratos de área total (em ha)	% estabelecimentos			% que obtiveram financiamentos			% do valor dos financiamentos		
	1970	1975	1980	1970	1975	1980	1970	1975	1980
0 a 10	51,2	52,1	50,6	5,0	4,8	10,3	5,5	2,3	4,4
10 a 99	39,3	38,0	39,0	17,2	23,2	32,2	33,1	28,7	30,0
100 a 999	8,4	8,9	9,5	23,2	31,1	35,0	41,8	44,6	42,5
1000 a 9.999	0,7	0,8	0,9	25,3	36,5	33,5	15,6	19,7	20,3
10.000 e mais	0,0	0,0	0,0	23,1	33,9	21,7	4,0	3,8	2,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: IBGE, Censos Agropecuários

Extraído de Martine e Beskow, p. 25

“Observa-se, ... que a proporção de todos os estabelecimentos agrícolas que têm acesso ao crédito vem crescendo de forma significativa em todos os tamanhos de estratos, menos nas de 10.000 e mais hectares (compostas em grande parte, de latifúndios improdutivos). Entretanto, a participação no valor total dos financiamentos concedidos favorece sobretudo as médias e grandes propriedades. Assim, por exemplo, os estabelecimentos de 100 a 1.000 hectares, que incluíam apenas 9,5% dos estabelecimentos, em 1980, receberam 42,5% do valor total dos financiamentos concedidos; enquanto isso, os de 1.000 a 10.000 hectares, com 0,9% dos estabelecimentos, receberam 20,3% do valor do total. Por outro lado, é notável o fato de que apenas 22% de todos os estabelecimentos informaram ter tido acesso a qualquer tipo de crédito em 1980.”

Não muito diferente foi a distribuição espacial do crédito, constituindo-se em outro elemento desagregador sobre a estrutura da produção existente. O processo de concentração do crédito rural se deu em sua maior parte em zonas do Sudeste e do Sul, em detrimento das regiões Norte e Nordeste, e só nos anos 80, vindo a propagar-se pelo Centro-Oeste. Sobre esse aspecto, Delgado diz que “Deixou-se em grande parte para trás a agricultura do Nordeste, assim como a coleta e extração vegetal da Amazônia, que participaram desse processo de ‘modernização’ cumprindo papéis distintos, ora como reservatórios contínuos de mão-de-obra migrante para o setor urbano (no caso do Nordeste), ora como provedoras de novas zonas de

apropriação capitalista das terras e da exploração de florestas nativas (floresta equatorial amazônica e cerrados).”²¹

Veja-se os dados apresentados por Vivian Fürstenau: “Com relação à alocação do crédito rural entre as regiões do País, ... uma grande concentração dos créditos era dirigida à Região Sudeste - em termos de valor quase 50% do crédito rural ia para os estados desta região, especialmente para São Paulo. No transcorrer da década de 70, observou-se um movimento de aparente substituição entre os créditos à Região Sudeste e à Sul, ou seja a participação da Sudeste, em termos de valor contratado, no crédito rural total diminuiu de 49,95% em 1970 para algo que varia de 30 a 34% no início da década de 80, e a Região Sul, que atingia em torno de 32% do crédito total concedido em 1970, cresceu durante a década, alcançando 40% em 1984. O aumento da participação da Região Sul no crédito rural total deveu-se especialmente ao crescimento do percentual recebido pelo Paraná, apesar de o Rio Grande do Sul também ter apresentado algum incremento. A Região Centro-Oeste também adquiriu maior participação nos financiamentos totais nesse período, passou de 7% em 1969 para 13% em 1984.” Ainda segundo a autora, “No que diz respeito à Região Norte, tem-se um percentual de participação ínfimo nos financiamentos, da ordem de 1 a 3%. Com relação à Região Nordeste, ... essa região absorvia em torno de 13% do crédito concedido em 1969, apresentando um movimento crescente de absorção de

²¹ Delgado, Guilherme C. *Capital e Política Agrária no Brasil: 1930-1980*.p-223.

recursos entre 1978 e 1981, quando chegou a atingir 18,51%, decrescendo daí em diante e voltando, em 1984, à mesma situação apresentada inicialmente.”²²

Para Fürstenau, essa concentração de créditos do SNCR em alguns estados da federação poderia ser explicada pela alocação de recursos em algumas culturas, especialmente as de exportação, como é o caso da soja, no rio Grande do Sul. Entre os produtos de mercado interno, os recursos foram cedidos àquelas que apresentavam um potencial maior de absorção de novas técnicas, como foi o caso do arroz e do trigo, também, no Rio Grande do Sul.

Décio Munhoz confirma essa posição, pois, segundo ele, houve um crescimento extraordinário das lavouras extensivas de produtos de exportação, com elevados índices de mecanização, como é o caso das culturas citadas no parágrafo anterior. Veja, por exemplo, novamente a tabela III.6 de Munhoz, onde é possível ver as principais culturas financiadas pelo Banco do Brasil, sem dúvida, o maior banco rural do mundo, em 1970 e 1980. Apesar de uma melhor cobertura do crédito para as culturas de mercado interno, a relação entre a área colhida e a área financiada para as culturas de exportação também tiveram crescimento exacerbado: trigo, de 56,1% em 1970 para 83,1% em 1980; soja, de 65,5% em 1970 para 67,0%.

Por beneficiar grandes proprietários rurais, em prejuízo dos pequenos agricultores, o crédito rural acabou por concentrar a produção nos

²² Para maiores esclarecimentos sobre os dados aqui citados, ver Fürstenau (1988, tabela 8)

chamados grupos econômicos. O motivo é que, segundo Guedes Pinto, existe uma estreita ligação entre distribuição de terra e a do crédito, de sorte que, “a política agrícola é condicionada pela estrutura agrária”. Ao associar-se ao movimento de concentração observado no mercado de terras, tanto nas áreas de ocupação mais antiga, como nas regiões de fronteira agrícola, o capital urbano/industrial passou a adquirir, para fins especulativos e de garantias junto ao setor bancário, grandes extensões de terras, legitimados pelas mãos do Estado. Veja, pela tabela abaixo tabela 17, o aumento da participação das formas societárias de empresa na detenção da propriedade fundiária, as quais crescerem sua participação entre 1975 a 1980, de 17,57% para 23,01% de área total dos estabelecimentos rurais.

TABELA 17
Propriedade das terras segundo a condição do produtor

Anos	Propriedade Individual	Propriedades Societária				
	Área dos estabel. (%)	S/A, Ltda. e Cooperativa Área* (%)	Condomínio e Sociedade de Pessoas (%)	Entidade Pública (%)	Outros (%)	Total da Forma Societária (%)
1970	82.03	6.16	7.68	3.80	0.31	17.96
1975	82.43	6.58	6.43	4.32	0.24	17.57
1980	76.99	9.90	8.18	4.59	0.34	23.01

FONTE: IBGE, Censo Agropecuário de 1975 a 1980. Extraído de Delgado, p. 105

(*) Não se inclui nesta coluna a área das propriedades individuais associadas a cooperativas, mas tão somente as áreas de propriedades das Cooperativas.

Para Delgado, "O ativo título de propriedade de terras passa em grande medida a ser procurado como reserva de valor na carteira de ativos das empresas, além de ser um meio para o acesso ao crédito subsidiado no mercado monetário."

De posse das terras, o capital urbano/industrial, na forma de grandes grupos econômicos passa a concentrar a produção agropecuária, de tal forma que, segundo dados levantados por Delgado, já em 1980, 18,72% do seu valor provinham de pouco mais de 50 unidades centralizadoras de capital no campo. Essa concentração foi mais intensa, segundo levantamentos empíricos²³ do autor acima citado, nos setores florestal, sucro-alcooleiro e avícola, "cujos cinco maiores grupos econômicos controlavam a produção de respectivamente 56,4%, 37% e 13,1% em 1980. Por seu turno, a produção de trigo, soja, e cacau comercializada pelas cooperativas é relativamente alta, situando-se respectivamente nos níveis de 84,3%, 52,8% e 31,3% do valor total desses produtos. Além disso, noutra pesquisa de 1982, com base na estratificação do valor da produção rural por grupos de estabelecimentos, indica que 1,72% dos estabelecimentos respondiam por 43% do valor da produção rural total."²⁴

Para finalizar, ao concentrar a produção e a terra extremamente valorizada, pela sanção do Estado através dos mecanismos financeiros do novo padrão de desenvolvimento, os capitais urbano/industriais,

²³ Para acesso aos dados levantados por Delgado, ver op.cit, capítulo 5.

²⁴ Ver Silva, Sérgio. *Sobre a Estrutura de Produção no Campo II*. Campinas: IFCH/UNICAMP, 1982, citado em Delgado, 1996:224.

personalizados nos grandes grupos econômicos bloqueiam e criam obstáculos ao próprio desenvolvimento capitalista no campo, impedindo o acesso a terra aos pequenos produtores rurais, agravando as tensões sociais e empobrecendo cada vez maiores parcelas da população rural. Disso tudo resulta que o excedente dessa população que migra para outras fronteiras, buscando a constituição de uma produção do tipo familiar, não consegue realizar seu intento, dada a intensidade do processo especulativo, que virtualmente bloqueia o acesso à terra no novo mercado imobiliário aí formado.

CONCLUSÃO

O Estado foi o grande responsável pelas profundas mudanças no processo de desenvolvimento da agricultura nos países capitalistas avançados. Essa participação do Estado propiciou o aumento da oferta de produtos agrícolas, através da introdução das inovações tecnológicas no campo, que redundaram em aumento da produtividade e do progresso técnico. Suas ações se basearam em políticas agrícolas consistentes e duradouras de manutenção da renda dos agricultores e de sustentação dos preços agrícolas, no sentido de viabilizar o desenvolvimento do sistema capitalista.

No Brasil, também a ação do Estado foi importante na tentativa de uma modernização das relações de produção no campo. É bem verdade que a agricultura desempenhou bem o seu papel nos anos recentes. Mas, ao contrário do que se viu nos países capitalistas avançados, todas as políticas voltadas para o setor agrícola foram no sentido de favorecer os grandes produtores rurais, notadamente aqueles atrelados à agroindústria e que produziam os chamados produtos mais dinâmicos e direcionados ao mercado externo. O principal instrumento de política agrícola de que se valeu o Estado, o crédito rural, mostrou, ao longo de sua existência, inicialmente através do Banco do Brasil e sua carteira de crédito agrícola, e em seguida por um sistema de crédito subsidiado, que se concentrou em algumas regiões do país, em alguns poucos produtos, atrelado ao capital urbano/industrial a montante e a jusante da agricultura e ao mercado de terras, não atendendo, assim, aos objetivos a que ele inicialmente se propunha, qual seja, o de desenvolver os

pequenos produtores rurais. Esse sistema de crédito foi instituído num contexto de mudanças político-institucionais do país e se caracterizou como extremamente fragilizado porquanto esteve condicionado às políticas monetárias de combate à inflação e de ajuste do setor público brasileiro, que permearam toda a nossa história econômica contemporânea, sobretudo após 1979, quando organismos internacionais passaram a monitorar sistematicamente o nosso desempenho econômico. É importante salientar que durante toda a existência do sistema de crédito rural subsidiado, a maior parte dos recursos foram oriundo de bancos oficiais federais, sobretudo o Banco do Brasil, daí se falar em um grande sistema público de crédito, apesar de inúmeras tentativas de se aumentar a participação dos bancos comerciais.

O Estado deve, sim, apoiar o desenvolvimento da agricultura, como se fez nos países capitalistas avançados, quer seja com instrumentos de longo prazo, quer seja com os de curto prazo. Por outro lado, a agricultura familiar deve ser o mais importante agente desse desenvolvimento, a exemplo do que foi nos países desenvolvidos. O Crédito rural pode e deve ser um instrumento valioso nesse processo, mas as políticas agrícolas devem se valer principalmente, no caso do Brasil, de instrumentos de mais longo alcance, como é o caso da reforma agrária, além de subsídios ao setor agrícola, como vem ocorrendo em inúmeros países, inclusive nos da comunidade econômica européia.

ANEXO I

**SISTEMA DE INFORMAÇÕES BANCO CENTRAL
ESTATÍSTICA DO CRÉDITO RURAL - ANO DE 1995
FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS A PRODUTORES E COOPERATIVAS
EVOLUÇÃO DOS RECURSOS**

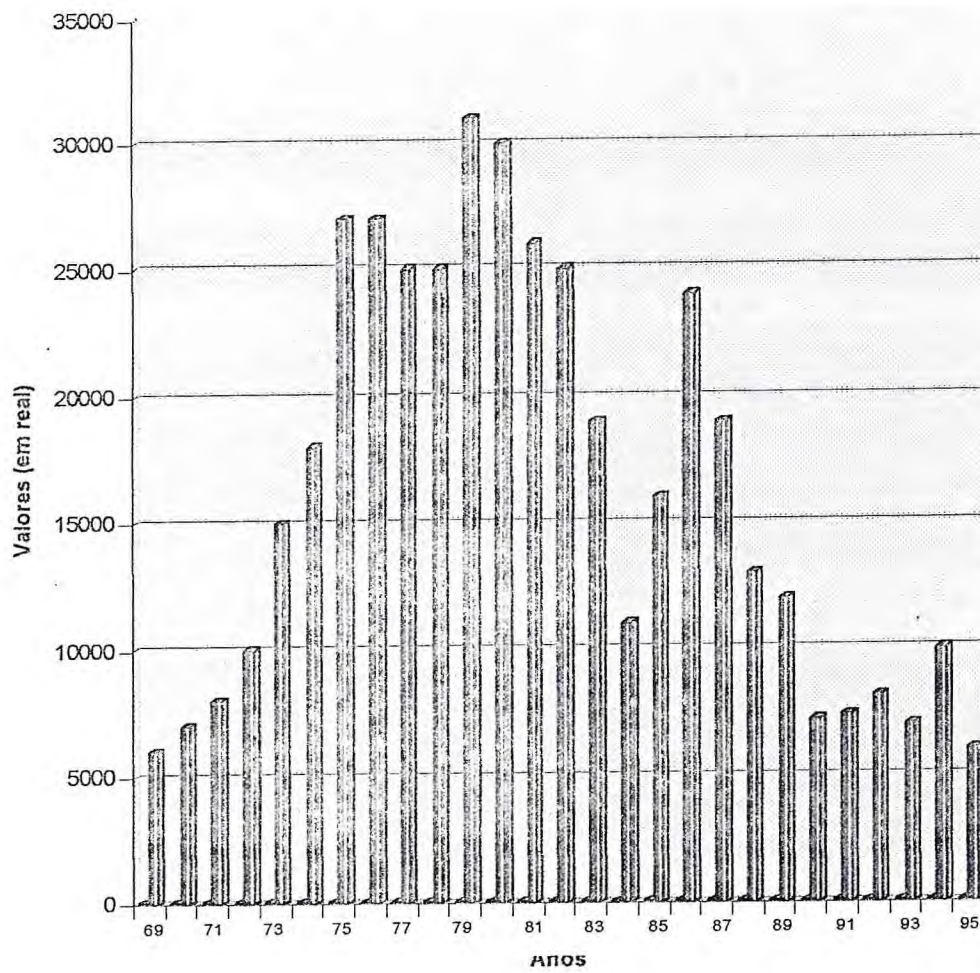
ANOS	VALORES CORRENTES	VALORES CONSTANTES EM REAL (*)	VARIAÇÃO ANUAL %
1969	Cr\$ 6.489.096.000,00	6.251.370.764	-
1970	Cr\$ 9.247.980.000,00	7.469.256.253	19,48
1971	Cr\$ 12.869.711.000,00	8.631.326.121	15,56
1972	Cr\$ 18.668.785.000,00	10.678.670.954	23,72
1973	Cr\$ 30.333.919.000,00	15.107.260.625	41,47
1974	Cr\$ 48.272.761.000,00	18.676.985.779	23,63
1975	Cr\$ 89.997.117.000,00	27.231.565.978	45,80
1976	Cr\$ 130.226.160.000,00	27.901.596.300	2,46
1977	Cr\$ 165.858.671.000,00	24.911.454.870	-10,72
1978	Cr\$ 233.942.454.000,00	25.328.499.741	1,67
1979	Cr\$ 448.730.894.000,00	31.565.334.166	24,62
1980	Cr\$ 859.193.128.000,00	30.187.056.591	-4,37
1981	Cr\$ 1.584.090.171.000,00	26.183.087.176	13,26
1982	Cr\$ 2.960.272.886.000,00	25.354.943.375	3,16
1983	Cr\$ 5.687.785.916.000,00	19.139.709.538	24,51
1984	Cr\$ 11.138.665.520.000,00	11.690.724.305	38,92
1985	Cr\$ 51.705.203.320.010,00	16.671.109.949	42,60
1986	Cr\$ 186.780.085.648,00	24.859.561.542	49,12
1987	Cr\$ 478.278.934.444,00	19.596.843.563	-21,17
1988	Cr\$ 2.648.106.745.503,00	13.828.566.388	-29,43
1989	Cr\$ 34.335.066.599,00	12.626.548.541	-8,69
1990	Cr\$ 557.089.210.701,00	7.214.310.578	-42,86
1991	Cr\$ 2.958.342.825.718,00	7.443.122.771	3,17
1992	Cr\$ 35.799.339.489.152,00	8.252.804.766	10,88
1993	Cr\$ 677.434.965.235,00	7.087.335.347	-14,12
1994	Cr\$ 8.921.742.735,00	10.239.484.137	44,48
1995	Cr\$ 6.481.597,114,00	6.481.597.114	-36,70

FONTE: Banco Central do Brasil/Departamento de Cadastro e Informações/Divisão de Registros
Cadastrais/Registro Comum de Operações Rurais - RECOR

(*) A preços de 1995 - Inflator = Média IGP/DI - FGV

ANEXO II

ESTATÍSTICA DO CRÉDITO RURAL EVOLUÇÃO RECURSOS - VALORES CONSTANTES



BIBLIOGRAFIA

- ACARINI, José Honório. *Economia Rural e Desenvolvimento*. Petrópolis: Vozes, 1987.
- BACHA, Edmar. "A Industrialização e o Setor Agrícola", em BACHA, Edmar Lisboa, *Política Econômica e distribuição de Renda*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- BACHA, Edmar. *Introdução à Macroeconomia: Uma Perspectiva Brasileira*. 3a. Edição. Rio de Janeiro: Editora Campos, 1985.
- DELGADO, Guilherme da Costa. *Capital Financeiro e Agricultura no Brasil.: 1965-1985*. São Paulo: Editora da Unicamp, 1985.
- FÜRSTENAU, Vivian. *O Crédito Rural no Brasil e seus efeitos sobre a Agricultura Gaúcha: 1965-1984*. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 1988.
- GRAZZIANO DA SILVA, José. *A Modernização Dolorosa. Estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.
- GRAZZIANO DA SILVA, José, coord. *Estrutura Agrária e Produção de Subsistência na Agricultura Brasileira*. Coleção Estudos Rurais. São Paulo: Hucitec, 1978.
- LIEBHART, Marcelo Ernesto. *Ajustamento do Setor Agrícola às mudanças no Crédito rural*. Brasília: MA/CFP, 1988.
- MARTINE George & GARCIA, Ronaldo Coutinho. *Os Impactos Sociais da Modernização Agrícola*. São Paulo; Editora Caetés, 1987.

- MELO FILHO, Geraldo Augusto de. *A Política de Crédito Rural no Brasil, análise institucional, efetivos de produto agrícola e reflexos nos Índices de custo de vida*. Viçosa: UFV, 1980.
- MELO, Fernando H. B.. Políticas de Desenvolvimento Agrícola no Brasil", em SAYAD, João, org. em *Resenhas de Economia Brasileira*. São Paulo: Saraiva, 1979
- MELO, Fernando, H., "O Crescimento Agrícola Brasileiro dos Anos 80 e as Perspectivas para os Anos 90", em *Revista de Economia Política*, vol.10, nr.3, jul-set/1990.
- MENDONÇA DE BARROS, José Roberto et Alli. *Economia Agrícola - Ensaios*. São Paulo: IPE/USP, 1982.
- MUNHOZ, Dercio Garcia. *Economia Agrícola. Agricultura - Uma Defesa dos subsídios*. Petrópolis: Vozes, 1982.
- MUNHOZ, Dercio Garcia. *Economia Aplicada: técnicas de pesquisa em economia e análise econômica*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1989.
- NEVES, Renato Bauman et Alli. *O Sistema Brasileiro de Financiamento às exportações*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1985.
- PAIVA, Stella Maria Gomes. *Crédito Rural e Acumulação de Capital*. Recife: PIMES, 1982.
- REGO, Adilson José da Costa. *Crédito Rural no Brasil: uma contribuição à análise da distribuição*. Brasília: UNB, 1980.
- REGO, Henrique Tito L.. *Crédito Rural e Rentabilidade Agropecuária*. Bahia: UFBA, 1992.
- RESENDE, Leone Soares de. *Exportação e Incentivos; recursos e aplicação*. Rio de Janeiro: Aduaneiras, 1985.

RIBEIRO, Denis. *Crédito Rural no Brasil: avaliação e alternativas*. São Paulo, Unidas, 1979.

SAYAD, João. *Crédito Rural no Brasil*. São Paulo: IPE, 1980.

SHIROTA, Ricardo. *Crédito Rural no Brasil: subsídios, distribuição e fatores associados à oferta*. Piracicaba: ESALQ, 1988.

VEIGA, José Eli da. *O Desenvolvimento Agrícola: uma visão histórica*. São Paulo: Hucitec, 1991.

WILKINSON, John. *O Estado, A Agroindústria e A Pequena Produção*. Coleção Estudos Rurais. São Paulo - Salvador: Editora Hucitec, 1988.