

"CRÉDITO AGRÍCOLA NO BRASIL" (1)

O Crédito tem um importante papel a desempenhar na formulação e execução da política agrícola. Por meio deste instrumento é possível estimular ou desestimular a produção de determinados produtos, introduzir novas técnicas de produção, desenvolver novas áreas de cultura, etc. tendo em vista os objetivos fixados. Manipulando-se os elementos característicos da operação de crédito pode-se influir na área cultivada de cada produto; escolhendo-se os insumos financiáveis pode-se influir na tecnologia empregada; discriminando-se entre regiões pode-se influir na localização da produção, etc.

O diagnóstico que ora intentamos é uma análise-crítica pela qual se visa avaliar a contribuição do sistema de crédito agrícola ao desenvolvimento da agricultura brasileira.

Nosso estudo se divide em 5 partes. Na parte A apresentamos uma rápida discussão da evolução histórica do sistema, tendo em vista apreender as condicionantes institucionais do seu desenvolvimento. Na parte B buscamos testar o mecanismo operacional do sistema como instrumento da política de crédito agrícola. Na parte C visamos testar o significado da oferta agregada de crédito, sua distribuição entre regiões, usos, produtos, etc. Na parte D apresentamos uma análise da estrutura atual do sistema e, finalmente, na parte E, as conclusões do estudo.

(1) Extraído da Monografia "Crédito Agrícola no Brasil" em elaboração pelo Economista Floriano Cavalcanti da Silva Martins.

A - A EVOLUÇÃO DO SISTEMA

Depois de várias tentativas, o crédito agrícola como setor especializado de crédito, foi introduzido no Brasil em 1937 com a criação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil S/A - CREAMI (2).

Tendo em vista evitar que esta Carteira tivesse o mesmo destino das que a antecederam, um conjunto de atos jurídicos foi promulgado no período compreendido entre 1937/1942.

Esta legislação cobria os aspectos relacionados com as fontes e custos dos fundos da CREAMI, as garantias do financiador e as taxas de juros da operação. Têm este conteúdo as Leis 454 e 492 e os Decretos-Lei 1003, 2611, 2612 e 3077.

A Lei 454, de 9/7/1937, autorizou o Banco do Brasil S/A a emitir "Bônus" para financiamento da agricultura e estabeleceu que o Instituto Nacional de Previdência, as Caixas e os Institutos de Aposentadoria aplicarían uma percentagem de seus depósitos ou fundos para aquisição daqueles Bônus.

A Lei 492, de 30/8/1937, regulou o penhor rural e a cédula pignoratícia criando, assim, os instrumentos de garantia julgados necessários para a segurança do financiador.

O Decreto-Lei 1003, de 29/12/1938, estabeleceu que o penhor rural, nas operações realizadas pela CREAMI, não seria prejudicado pela preferência resultante da prioridade da inscrição hipotecária, mesmo que esta estivesse em execução. Colocou, desta forma, o penhor rural em primeiro lugar na escala dos créditos privilegiados.

O Decreto-Lei 2611, de 29/9/1940, precisou e ampliou as fontes de recursos à disposição da CREAMI, e fixou uma das parcelas do custo dos recursos para o financiador e financiado. Este decreto-lei tem uma importância fundamental para o entendimento da evolução da estrutura do sistema de financiamento no Brasil. Seu conteúdo está resumido a seguir:

(2) Para um apanhado das tentativas anteriores ver o Relatório da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial - CREAMI-1953 -pág.16.

a) fontes de recursos da CREAÍ.

I. Bônus

Fixa em 15% a parcela com que o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado e as Caixas e Institutos de Aposentadorias e Pensões obrigatoriamente concorrerão, de seus depósitos ou fundos, para a tomada de "bônus" que forem emitidos nos termos do artigo 4º da Lei 454, de 9/7/1937, e do Decreto-Lei 574, de 28/7/1938.

II. Depósitos compulsórios

fixa que:

i) as consignações em pagamento e, em geral, as importâncias em dinheiro cujo levantamento ou utilização dependem de autorização judicial; e

ii) os depósitos em dinheiro para garantir a execução dos contratos firmados pelas empresas que exploram serviços de utilidade pública serão obrigatoriamente depositados no Banco do Brasil.

III. Redesconto

estabelece que os contratos de financiamento da CREAÍ de prazo não superior a 1 ano, garantidos por penhor rural serão, como as cédulas rurais pignoratícias, redescontáveis pela Carteira de Redescontos.

b) Custo dos recursos:

I. Para o financiador:

fixa que a taxa de redesconto destes títulos ou contratos será inferior de 2% à que vigorar para as operações comuns (artº 3º - parágrafo único).

II. Para o financiado:

fixa em 7% a.a. a taxa de juros dos financiamentos realizados pela CREAÍ.

O Decreto-Lei 2612, de 20/9/1940, fixa as custas devidas pelo registro do penhor rural, expedição da cédula pignoratícia, averbação dos endossos e cancelamentos, e estipula que para as operações realizadas pela CREAÍ estes custos seriam reduzidos à metade.

O Decreto-Lei 3077, de 26/2/1941, fixa em 5% ao ano, o custo dos recursos obtidos dos Institutos de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado e as Caixas e Institutos de Aposenta-

doria e Pensões pela tomada dos Bônus.

Em contraposição a este conjunto de benefícios, o Decreto-Lei 2611 fixa a taxa máxima de juros dos empréstimos agrícolas no nível de 7% ao ano.

Da análise dessa legislação conclui-se que se pretendia realizar o crédito agrícola exclusivamente por intermédio da CREA. Só esta hipótese, aliás, justifica os privilégios concedidos, com exclusividade, a esta carteira do Banco do Brasil S/A.

Com efeito, o sistema federal de crédito agrícola somente foi ampliado em 1950 com a transformação do Banco de Crédito da Borracha no atual Banco de Crédito da Amazônia (3), em 1951 com a criação do Banco Nacional de Crédito Cooperativo (4) e em 1952 com a criação do Banco do Nordeste do Brasil S/A (5).

Além destas instituições, alguns bancos estaduais mantinham carteiras destinadas ao financiamento à agricultura. A rede bancária privada mantinha-se desinteressada deste tipo de operação (6).

Cada instituição funcionava tendo, como única diretriz, seus regulamentos e regimentos internos, nos quais se definiam finalidades, áreas de ação, políticas de empréstimo, recursos, etc., do que decorria total independência uma das outras.

Em 1954 realizou-se o primeiro esforço de coordenação das unidades financiadoras.

O Decreto 35 702, de 23/6/1954, criou o Conselho Nacional de Administração dos Empréstimos Rurais, diretamente subordinado ao Presidente da República, com o objetivo de orientar, dirigir e fiscalizar a aplicação, em empréstimos agropastoris, dos recursos provenientes do Fundo de Modernização e Recuperação da Lavoura Nacional, constituído com o depósito das sobretaxas cambiais (7). O Conselho não chegou a constituir-se, porém.

Em 1961 foi realizada nova tentativa de coordenação.

(3) Lei 1 184, de 30/8/1950

(4) Lei 1 412, de 13/8/1951

(5) Lei 1 619, de 19/7/1952

(6) Havia, evidentemente, operações de crédito pessoal realizadas com agricultores, nas sem as características de crédito agrícola.

(7) Lei 2 145, de 29/12/1953

O Decreto 50 637, de 20/5/61, criou o Grupo Executivo de Coordenação do Crédito Rural - GECCRE, subordinado à Presidência da República, com a atribuição de: a) formular a política de crédito rural do país; b) coordenar o crédito rural e entrosá-lo com os serviços de assistência econômica e técnica ao produtor rural; c) articular os planos de crédito rural das entidades públicas ou privadas; d) sugerir critérios para a localização de agências bancárias ou cooperativas e para a ampliação da rede distribuidora de crédito agrícola; e) recomendar aos órgãos que operam no crédito rural a adoção de normas de organização e métodos de trabalho compatíveis com a política de crédito traçada pelo Governo; f) estimular o treinamento de pessoal para a execução dos programas de crédito rural; g) promover o estudo da legislação em que se baseia o crédito rural e propor as modificações cabíveis; h) administrar o "Fundo de Crédito Rural", quando criado.

Vários outros grupos foram criados em momentos posteriores para desempenhar, com pequenas variações, as mesmas funções atribuídas ao GECCRE.

É o caso do Grupo de Trabalho instituído pelo Decreto nº 51 723, de 18/3/63, diretamente subordinado à Presidência da República. Competia-lhe dar continuidade aos trabalhos do GECCRE, rever as formas de concessão de crédito agropecuário, e articular o Banco do Brasil S/A e demais Bancos Federais, Bancos Estaduais, Cooperativas e bancos privados, sistematizando suas ações. Este grupo chegou mesmo a formular um plano a ser aplicado no período 1963/1965, para cumprimento do qual, foi criado pelo Decreto 52 025-A, de 20/5/63, o GRUPO DE COORDENAÇÃO DO CRÉDITO RURAL, diretamente subordinado ao Ministro da Fazenda. Tal grupo porém, não chegou a funcionar.

É ainda o caso do grupo criado pelo Decreto nº 53 801, de 23/3/64, que instituiu, junto ao Conselho da SUMOC, a COMISSÃO NACIONAL DE CRÉDITO RURAL.

Revogando o Decreto 53 801, extinguindo a Comissão Nacional de Crédito Rural e incorporando seu acervo, o Decreto nº 54 019, de 14/7/64, alterado pelo Decreto 54 129, de 13/8/64, criou a COORDENAÇÃO NACIONAL DO CRÉDITO RURAL - CNCR, subordinada ao Ministério da Agricultura com as seguintes funções:

1. Sistematizar a ação dos órgãos financiadores e promover a coordenação destes com os que prestam assistência técnica e econômica ao produtor rural;
2. Elaborar planos globais de aplicação do crédito rural e conhecer de sua execução tendo em vista a avaliação dos resultados para introdução de correções cabíveis;
3. Fixar critérios seletivos e de prioridade para distribuição do crédito rural e estabelecer medidas para o zoneamento dentro do qual devem atuar os diversos órgãos financiadores em função dos planos elaborados;
4. Orientar e incentivar a expansão da rede distribuidora do crédito rural, especialmente através de cooperativas;
5. Estimular a ampliação dos programas de crédito rural, mediante refinanciamento e empréstimos concedidos aos órgãos integrantes da rede distribuidora do crédito rural no País;
6. Promover e estimular a especialização e aprimoramento profissional do pessoal atuante em programas de crédito rural;
7. Estimular a instituição de sistemas regionais de coordenação do crédito rural.

Além destas atribuições de ordenação e coordenação, caberia à Junta Deliberativa da CNCR administrar o Fundo Nacional de Refinanciamento Rural, criado pelo mesmo decreto e que se destinava a prestar assistência financeira ao desenvolvimento das atividades rurais.

Mas, os sucessivos grupos de trabalho produziram poucos frutos. Muitos argumentos poderiam ser alinhados para explicar este insucesso, mas julgamos que dois tenham importância maior. O primeiro pode ser depreendido quando constatamos que os sucessivos grupos de trabalho estiveram subordinados a autoridades executivas diferentes. Deduzimos daí que havia uma indefinição de qual seria a autoridade competente para fixar as diretrizes do crédito agrícola e deste fato resultava que os grupos e comissões não dispunham de autoridade para garantir a execução das medidas e políticas sugeridas ou fixadas. Em segundo lugar, na medida em que impediu a continuidade de ação, a rapidez com que os grupos e comissões se sucederam representou um grande obstáculo à obtenção de resultados práticos.

É bem típico desta situação o que ocorreu com a Coordenação Nacional do Crédito Rural: O Fundo por ela administrado aplicou, em 1964, um total aproximado de Cr\$ 2,5 bilhões, mas a função de Coordenação não foi executada. Isto pode ser explicado pelo fato de que a lei que reformulou o sistema bancário e criou o Banco Central (Lei 4595, de 31/12/64), atribuiu ao Conselho Monetário Nacional a formulação de projeto de lei que institucionalizasse o Crédito Rural e coordenasse as instituições financiadoras existentes ou que viessem a ser criadas. Ora, estas eram as próprias funções da CNCR. Fato semelhante pode ser observado em momentos anteriores.

A superposição dos grupos gerava uma descontinuidade administrativa e os debilitava. Alguns problemas já identificados pelos primeiros grupos não foram resolvidos, outros só o foram recentemente com a institucionalização do Crédito Rural.

Um dos poucos resultados práticos obtidos foi a relativa homogeneização das práticas operacionais das instituições financiadoras federais. Graças a isto, podemos analisar o mecanismo operacional do sistema como um todo sem necessitar fazê-lo para cada unidade financiadora. É o que faremos a seguir.

B- MECANISMO OPERACIONAL

Os elementos característicos de uma operação de crédito são: montante, prazo, custo, risco e garantia e um esquema de entrega e retôrno do capital. A operação se realiza quando o financiador e o financiado concordarem com as especificações de cada uma destas variáveis. Existem numerosas possibilidades de combinação destes dados, daí resultando múltiplos esquemas de financiamento. Para ser adequado, entretanto, cada esquema deve levar em conta as características da empresa e da operação financiada.

Como decorrência das características da agricultura e quando comparado com outras modalidades, o crédito agrícola apresenta muitas peculiaridades. Embora não pretendamos realizar aqui uma discussão ampla das especificidades desta modalidade de crédito, desejamos chamar a atenção para alguns elementos condicionantes do esquema de financiamento à agricultura.

O montante do financiamento é influenciado pela técnica de produção adotada, pelo tipo de empresa e por sua modalidade jurídica. O prazo é influenciado pela extensão do período de maturação dos produtos e pela técnica de produção. O custo é influenciado pela extensão do período de produção, pelo risco e pelo custo de administração do crédito. Os riscos e garantias são afetados pelas modalidades jurídicas de exploração da terra, pelo tipo de empresa, pela perecibilidade dos produtos e pela dependência dos fatores naturais. Os esquemas de entrega e retôrno são condicionados pela rigidez e extensão do período de produção, rigidez de data de realização da produção e perecibilidade dos produtos agrícolas.

A absoluta necessidade de levar em conta estes condicionantes na fixação dos esquemas de financiamento à agricultura, faz do crédito agrícola uma modalidade de crédito muito peculiar. Seu planejamento e execução exigem uma organização e pessoal especialmente preparados se pretendemos maximizar os resultados.

Partindo destes pressupostos e tendo em vista avaliar a adequação dos critérios adotados para especificação dos elementos característicos da operação, analisamos o mecanismo operacional adotado pelos Bancos Federais de três pontos de vista: do ponto de vista da adequação da oferta, do ponto de vista da cobertura contra riscos e do ponto de vista do rateio de capital.

1 - FIXAÇÃO DOS MONTANTES DE CRÉDITOS

Os Bancos realizam operações de crédito para financiamento de custeio, investimento e comercialização.

O montante de financiamento de custeio é fixado como uma percentagem do rendimento físico previsto valorizado ao preço mínimo ou corrente, o que for maior.

Se representarmos a produtividade por hectare por (r), o preço por (p) e por x a percentagem de adiantamento, teremos que M, montante de financiamento concedido por hectare, será:

$$M = (r.p) x$$

As percentagens de adiantamento e o teto de rendimento físico por hectare variam conforme o produto, a técnica adotada e a região de cultura. Em qualquer caso, porém, a percentagem máxima de adiantamento é 0,6 do rendimento monetário previsto. O quadro 1 nos mostra as percentagens de adiantamento e os tetos de produtividade admitidos pela CREAM em 1965 para alguns produtos, discriminados em termos de tecnologia empregada.

O mecanismo adotado pelos Bancos Federais para determinação do montante de financiamento, é o usual na maioria dos países. As percentagens de adiantamento são arbitrariamente fixadas. O que se coloca é a discussão dos tetos de produtividade fixados.

A tabela 1 nos mostra as produtividades físicas de alguns produtos para o Brasil e Estados seleccionados. Para efeito de exemplificação, analisamos os dados relativos ao arroz. Para o Rio Grande do Sul, estado que utiliza a melhor tecnologia de produção, o máximo de produtividade admitida pelo Banco para cálculo do montante de financiamento é de 2 875 quilos por hectare.

O esquema de raciocínio adotado pelo Banco conduz ao financiamento de 0,6 de 2 875 kg/ha, ou seja, 1 725 quilos por hectare. Ora, a tabela 1 nos mostra que a produtividade média por hectare, expressa em quilos, está girando em torno de 3 000 quilos por hectare e com uma acentuada tendência de aumento.

Aplicando o mesmo raciocínio aos dados relativos ao Milho e Amendoim, nos casos em que os tetos de produtividade são os mais altos, teremos em 1965, os seguintes financiamentos por hectare:

milho híbrido, 1 152 quilos por hectare (60% de 1920) e Amendoim com cultura adubada, 1 187 quilos por hectare (50% de 2 375).

Q U A D R O I

BANCO DO BRASIL S.A. - C R E A I

TETOS DE PRODUTIVIDADE E PERCENTAGENS DE ADIANTAMENTO
PARA ALGUNS PRODUTOS

P R O D U T O	ADIANTAMENTO % DO RENDIMENTO PREVISTO	PRODUTIVIDADE MÁXIMA ADMITIDA kg/ha
B) MILHO		
1) Comum	60	1 620
2) Híbrido	60	1 920
C) ARROZ (com casca)		
1) R. G. do Sul	60	2 875
2) Demais Estados		
a) Sequeiro	40	1 500
b) Irrigado	50	
3) Estados que possuem organização equiva- lente à do Rio Gran- de do Sul	60	2 500
D) AMENDOIM		
1) Cultura em linha de nível	50	1 250
2) Cultura adubada	50	1 750
		2 375

TABELA 1
BRASIL - RENDIMENTOS DE ALGUNS PRODUTOS - kg/ha
 PERÍODO - 1950/64

ANOS	AMENDOIM	BATATA INGLESA	FEIJÃO	MANDIOCA	MILHO	TRIGO	ARROZ		
							Brasil	Região Sul	Rio Grande do Sul
1950	928	4 787	690	13 089	1 287	816	1 638	1 772	2 421
1951	1 069	4 827	692	12 358	1 309	584	1 618	1 852	2 634
1952	1 028	4 837	626	12 616	1 214	852	1 565	1 804	2 580
1953	1 068	4 997	695	12 658	1 169	848	1 483	1 727	2 878
1954	1 206	4 932	702	13 153	1 228	806	1 388	1 675	2 886
1955	1 118	5 029	662	12 934	1 190	921	1 488	1 652	2 526
1956	1 107	5 413	611	13 000	1 167	965	1 366	1 519	2 725
1957	1 131	5 269	681	12 940	1 274	677	1 635	1 847	2 651
1958	1 352	5 296	684	12 525	1 273	407	1 523	1 761	2 810
1959	1 400	5 454	651	13 374	1 258	515	1 529	1 737	2 415
1960	1 403	5 598	676	13 121	1 298	625	1 617	1 818	2 602
1961	1 339	5 649	676	13 073	1 312	533	1 699	1 991	3 066
1962	1 360	5 779	629	13 442	1 305	949	1 659	1 976	3 099
1963	1 428	5 845	651	13 752	1 317	494	1 542	1 964	3 310
1964	1 093	6 056	623	14 194	1 161	877	1 522	1 680	3 117

FONTE: ANUÁRIOS ESTATÍSTICOS

Os tetos máximos de produtividade admitidos pelo Banco do Brasil estão bem abaixo da média do Brasil.

Dêstes exemplos deduzimos que o cálculo do montante de financiamento se baseia em dados bastante conservadores.

A conclusões semelhantes chegamos quando analisamos a percentagem que o financiamento representa sôbre o total dos pagamentos efetuados pelo agricultor.

A tabela 2 nos mostra as percentagens financiadas. Exce-
to, talvez, pelo Amendoim, as percentagens obtidas são muito baixas.

T A B E L A 2

PERCENTAGEM DAS SAÍDAS DE CAIXA FINANCIADAS
PELA CREATI - PRODUTOS E ANOS SELECIONADOS

Produtos	1962			1963		
	Saídas de Caixa Cr\$ p/ha.	Financia- mento Cr\$ p/ha.	%	Saídas de Caixa Cr\$ p/ha.	Financia- mento Cr\$ p/ha.	%
Milho	30 734	7 243	24	58 123	10 288	18
Feijão	35 050	4 695	13	52 165	7 082	14
Amendoim	54 274	13 766	25	61 278	22 051	36

FONTES: 1) REVISTA "AGRICULTURA EM SÃO PAULO" - Ano IX nº12, Dezembro/1962

I d e m - Ano XI nº 5, Maio de 1964

2) Relatórios da CREATI

Nota: Os dados de Custo (sômente as parcelas que representam saídas de Caixa) referem-se a São Paulo, os dados de financiamento são médias para o Brasil. O critério de escolha dos produtos e anos foi o da disponibilidade dos dados.

Do ponto-de-vista da adequação da oferta às necessidades de financiamento do agricultor, há, pois, fortes indícios de que o procedimento e os quantitativos adotados têm sido inadequados. Do ponto-de-vista de cobertura contra risco, porém, é bastante satisfatório, pois deixa uma grande margem para compensar variações de produtividade e de preço. Do ponto-de-vista do rateio de capital, o procedimento adotado é, ainda, imperfeito, por ser um critério passivo. É passivo no sentido de que, qualquer que seja o nível tecnológico adotado e qualquer que seja o nível de produtividade alcançado pelo agricultor, este conseguirá uma parcela do financiamento desejado.

O Orçamento de Aplicação, peça fundamental para a quantificação das necessidades de financiamento de custeio, apesar de exigido por todas as entidades financiadoras, não desempenha papel algum na determinação do montante de financiamento. É simplesmente ignorado no momento da decisão.

O montante de financiamento de investimento em Capital fixo é calculado como uma percentagem das garantias constituídas que, de modo geral, consiste na hipoteca do imóvel beneficiado. É determinado pelo mesmo princípio de cobertura contra risco e rateio de capital. Os dados essenciais para a determinação do montante de financiamento, do ponto-de-vista do financiado, apesar de exigidos pelas instituições financiadoras, são ignorados.

2 - FIXAÇÃO DOS PRAZOS DE CRÉDITO

Os prazos de financiamento de custeio são fixados em função de período de maturação da planta, acrescido de um intervalo julgado necessário para a comercialização do produto. A CREAL, por exemplo, admite que 60 dias é prazo suficiente para permitir a comercialização. Havendo várias culturas de ciclos diferentes, o prazo das operações será determinado pela cultura de ciclo mais longo exigindo-se, todavia, retornos parcelados nas épocas das colheitas das culturas de ciclo mais curto.

Sabemos que o prazo de uma operação de financiamento de custeio depende do ciclo vegetativo do produto, da técnica de produção adotada e do período de tempo necessário à comercialização do produto. O procedimento adotado pelos Bancos Financiadores leva em conta apenas dois destes elementos. A repercussão da técnica de produção sobre os prazos de financiamento não é explicitamente considerada. A duração do ciclo vegetativo é um dado. Para cada técnica podemos quantificar, com relativa exatidão, o número de dias necessários à realização de cada fase do processo. A quantificação do prazo necessário à comercialização (1) é, porém, difícil de ser obtida, pois não há informação de base teórica para seu cálculo.

A quantificação do prazo é, portanto, imprecisa, o que torna difícil opinar-se sobre a adequação dos prazos fixados pelos financiadores. De um ponto de vista lógico poder-se-ia criticar o sistema adotado por ignorar o tempo necessário à realização das tarefas que antecedem a senecadura. Em contrapartida, todavia, poder-se-ia alegar que o intervalo de tempo fixado para a comercialização é suficientemente extenso para compensar esta omissão. Chegamos, assim, a um impasse. A avaliação da adequação dos prazos fixados para as operações de financiamento de custeio só pode ser feita por meio de pesquisa junto aos agricultores.

(1) Não só trata de prazo de comercialização no sentido amplo do termo. Pensamos, simplesmente, no intervalo de tempo suficiente para contratação da venda, nas condições prevalentes no mercado, no momento imediatamente seguinte ao término da colheita. Estamos preocupados, apenas, com o crédito à produção.

Os prazos das operações de financiamento de investimento são fixados conforme a capacidade de geração de rendimento do ativo financiado. Existem todavia, prazos máximos fixados para cada tipo de financiamento: se o empreendimento não demonstrar possibilidade de gerar os rendimentos dentro dos limites fixados, o financiamento não é concedido.

Teoricamente, o prazo adequado a uma operação de investimento em capital fixo corresponde, do ponto de vista do financiado, ao intervalo de tempo necessário à geração de um fluxo de recursos suficiente para o pagamento de capital e juros.

Do ponto de vista do financiador, o prazo é fixado em função de sua política de empréstimos para o tipo de ativo financiado.

O critério de fixação dos prazos pelos Bancos Federais leva em conta estes dois pontos de vista: os prazos são fixados em função da capacidade de pagamento desde que não ultrapassem os máximos fixados pelos bancos.

A adoção deste critério traz uma implicação importante pois dêle resulta o prazo funcionando como mecanismo de rateio de capital. Importa-nos conhecer, aos prazos fixados para as diferentes modalidades de investimento em capital fixo, que proporção de agricultores pode ser beneficiada e qual a proporção dos excluídos do mercado. A resposta a esta indagação só pode ser obtida pela análise da estrutura econômica e financeira das empresas agrícolas brasileiras para que se possa determinar sua capacidade de geração de rendimentos. Tais informações não estão disponíveis no momento, o que nos impede de explorar o argumento.

3 - CUSTO DO CRÉDITO

O custo do crédito agrícola pode ser determinado totalizando-se as despesas de juros, comissões de fiscalização, despesas de avaliação e despesas de preparação e registro dos documentos exigidos para legalização da operação.

A taxa de juros cobrada pelos bancos financiadores, comum às operações de qualquer tipo e valor, monta a 12% a.a. com capitalização semestral.

A Comissão da Fiscalização é devida nos empréstimos de valor superior a 50 vezes o maior salário mínimo vigente no país e corresponde a 3% por semestre.

As despesas de avaliação correspondem a 0,2% do valor do financiamento com os limites mínimo de Cr\$ 2.000 e máximo de Cr\$ 20.000, mais as despesas de transporte do avaliador.

As despesas de preparação e registro dos documentos envolvidos na operação são mais dificilmente determinadas. As despesas de registro, a despeito de estipuladas em lei, são efetivamente cobradas conforme critérios próprios dos coletores e chefes de repartições arrecadoras, do que resulta termos uma custa para cada Estado e Comarca.

No Paraná (2) as despesas totais numa operação de financiamento de Cr\$ 8.400.000 se comporiam, proporcionalmente, de:

	Cr\$	%
Juros	1 038 240	55
Comissões	511 560	27
Despesas de avaliação	50 000	2
Preparação dos documentos e registro	298 000	16
T O T A L	1 897 800	100

(2) BRUNETTI, J. "Juros e Taxas altas impedem a mecanização agrícola no Sul". in Jornal do Brasil, 15/11/1965.

o que implica numa taxa efetiva de juros de 23,2% a.a.

Há que considerar, ainda, outras parcelas de custo para a agricultura, tais como despesas de viagem, estadia, etc. Incluindo estas despesas, podemos ajustar o cálculo anterior e cremos não estar cometendo erro significativo se arredondarmos o custo do financiamento para 24% a.a.

O problema que se coloca é analisar se este custo do financiamento pode ou não ser suportado pela agricultura brasileira. A resposta a esta indagação implica conhecer-se sua estrutura de custos e taxas de rentabilidade. Tais estudos inexistem, o que nos impede de continuar analisando este ângulo da questão.

Mas, se não podemos analisar a repercussão de tal nível de custo de financiamento sobre os custos e rentabilidade da agricultura, podemos, pelo menos, analisá-la do ponto de vista de sua repercussão sobre a oferta de financiamento.

Consideradas as capitalizações, o financiador recebe, atualmente, uma remuneração de 18,45% a.a., o que é uma taxa baixa. No passado era mais baixa ainda.

Duas correntes sustentavam teses opostas quanto à política de taxas de juros. A primeira sustentava que a Agricultura deveria receber empréstimos a uma taxa favorecida e a segunda sustentava que a taxa deveria ser fixada em níveis o mais próximo possível das taxas do mercado. A primeira tese predominou no Brasil até o ano de 1965, quando foi superada com a resolução nº 5 do Banco Central.(3)

Esta política de taxas de juros, como seria de se esperar, gerou um desinterêsse dos Bancos Privados e mesmo Oficiais em financiar a agricultura, o que limitava a oferta de financiamento.

A Política agora em vigor mantém as taxas de empréstimos à agricultura em nível inferior de pelo menos 1/4 das taxas para as o-

(3) Resolução número 5, datada de 26/3/65. É curioso notar que o Decreto-Lei 2 611, de 20/9/1940, fixa as taxas máximas de juros nos empréstimos agrícolas em 7% a.a. e que este Decreto-Lei só foi revogado pela Lei nº 4 829, de 5/11/65.

parações de crédito mercantil. A despeito de ser ainda inferior às taxas de outras alternativas de aplicação, a diferença pode ser compensada pelas várias modalidades de estímulos concedidos pelo Banco Central. A liberação de depósitos compulsórios, e o repasse de recursos do FUNAGRI, por exemplo, são estímulos desta ordem.

4 - RISCOS E GARANTIAS

O mecanismo adotado pelos Bancos Federais pode ser decomposto em duas partes: estimativa dos riscos e cobertura contra risco.

A estimativa de riscos se expressa em termos dos tetos máximos de produtividade admitidos das percentagens de adiantamento sobre o rendimento monetário previsto e dos preços usados para valorização do rendimento físico.

O quadro 2 nos mostrou os dados de produtividade e as percentagens de adiantamento para alguns produtos e regiões.

Não há estimativa de preços. Utiliza-se o "preço mínimo" ou o "preço corrente" o que fôr maior, na localidade, no momento de fechamento da operação de financiamento.

Para cobertura contra riscos, os bancos financiadores dispõem de dois mecanismos. O primeiro consiste em vincular a colheita dos bens financiados ao pagamento do crédito de custeio (Penhor Rural) e vincular o imóvel beneficiado ao pagamento do empréstimo para financiamento de investimento (Hipoteca). O segundo consiste em manter uma diferença grande entre o rendimento esperado e o máximo de adiantamento.

Os títulos de crédito usados são o Contrato de Penhor e as Cédulas de Crédito Rural, criados, respectivamente, pelas Leis 492, de 30/8/1937 e 3253 de 27/8/1957.

Ora, sabemos que a avaliação dos riscos corridos no financiamento da cultura de cada produto, implica na análise das séries de produtividade e preço.

A produtividade de cada cultura varia de região para região e de momento a momento, conforme podemos observar no quadro 1.

Dêste fato decorre que o risco corrido no financiamento da cultura do produto "A" varia conforme êste seja cultivado na região X, Y ou Z. Uma idéia aproximada do grau de risco existente em cada combinação "produto - região" pode ser obtida quando se calcula o Coefficiente de Variação da série de produtividade.

Uma idéia exata do risco pode ser obtida quando se dispõe de uma distribuição de frequência da produtividade observada (Tabela 3), pois esta nos permite calcular sua média e variância e desta

forma determinar o intervalo de confiança para um nível de segurança escolhido. A tabela 4 nos mostra estes dados para a cultura do arroz no Rio Grande do Sul para o nível de segurança de 99,7% (*)

Como vimos anteriormente, a produtividade por hectare de cultura de arroz financiado no Rio Grande do Sul é 1725 quilos por hectare. Em todos os anos esta quantidade foi menor do que o limite inferior do intervalo de confiança. Como era de se prever, quando se calcula a probabilidade de ocorrência de uma produtividade menor ou igual a 1725, encontra-se em Z calculado maior (valor absoluto) do que o maior valor de Z tabelado o que, em termos estatísticos, significa certeza de ocorrência. Em outras palavras, do ponto de vista da produtividade, o teto admitido pela CREA não implica em risco algum.

Os Bancos Federais não fazem estimativa de preços para efeito de valorização da produção. Evitam, desta forma, uma previsão difícil de ser realizada, o que constitui uma vantagem do ponto de vista prático. Não é racional, todavia, a alternativa de aplicação do "preço mínimo" ou "preço corrente", o que fôr maior. A adoção do preço corrente não é satisfatória, pois não se tem garantia alguma de que, no momento de comercialização da safra, será este, ou um preço inferior o que vigorará (4). Do ponto de vista do risco, a adoção do "preço mínimo" é a abordagem correta, pois corresponde a uma certeza e o risco se reduz à probabilidade de variação do rendimento físico.

Graças à inflação, a adoção do preço corrente não tem provocado dificuldades. Os padrões conservadores de produtividade máxima e das percentagens de adiantamento, aliados à análise cadastral rigo

(*) Para fins estatísticos, o nível de segurança mais comumente utilizado é o de 95%

(4) Do ponto de vista do financiamento, realizado no momento t_0 , interessa conhecer o preço a vigorar em t_1 . A utilização do preço corrente no momento da realização do financiamento pode levar a grandes frustrações do financiador. Em período inflacionário pode-se esperar que o preço em t_1 seja maior do que em t_0 o que pode não ocorrer em período de estabilidade monetária. A vantagem do "preço mínimo" é que é instituído em t_0 para valer em t_1 . É uma certeza.

TABELA 3

CLASSIFICAÇÃO DAS LAVOURAS MAIORES DE CINCO QUADRAS

SEGUNDO O RENDIMENTO MÉDIO

MÉDIA DE SACOS POR QUADRA	ÁREA DAS LAVOURAS, EM QUADRAS									
	1963/64	1962/63	1961/62	1960/61	1959/60	1958/59	1957/58	1956/57	1955/56	1954/55
ATÉ 10	3 670	2 390	1 135	1 330	1 222	1 650	343	1 251	482	2 042
DE 10 a 20	3 889	1 676	1 223	2 078	2 609	3 350	585	1 260	602	2 182
DE 20 a 30	6 842	3 478	2 818	3 815	3 382	3 841	1 472	2 035	1 656	3 593
DE 30 a 40	8 371	4 405	3 406	5 123	5 928	6 817	1 948	1 903	3 016	4 664
DE 40 a 50	9 716	6 325	6 287	7 999	10 383	9 406	3 122	4 288	3 937	6 666
DE 50 a 60	11 679	6 688	8 432	10 522	12 075	11 935	5 360	6 655	5 772	10 711
DE 60 a 70	19 264	11 687	12 818	12 297	16 355	14 027	7 732	10 811	11 151	13 077
DE 70 a 80	22 889	14 813	18 842	19 137	22 103	19 288	11 954	12 156	13 984	15 696
DE 80 a 90	25 036	19 698	20 335	18 983	29 685	16 746	15 395	14 960	15 848	18 062
DE 90 a 100	36 259	30 981	32 439	35 304	23 487	25 709	15 913	17 067	16 433	19 508
DE 100 a 110	16 423	19 170	16 418	20 781	15 768	15 929	29 435	21 651	23 446	23 248
DE 110 a 120	10 407	20 723	13 882	19 080	10 484	11 177	14 066	13 825	14 423	12 486
DE 120 a 130	5 628	10 940	10 277	10 131	7 081	8 636	13 784	10 177	12 836	10 338
DE 130 a 140	5 065	9 921	7 074	6 607	3 969	3 545	9 624	8 897	7 587	7 084
DE 140 a 150	3 164	6 070	4 695	4 161	1 901	2 360	5 197	3 653	4 358	3 781
DE 150 a 160	1 797	3 669	2 802	2 209	913	1 180	3 832	2 493	4 312	3 851
DE 160 a 170	615	2 225	1 274	851	1 018	1 028	2 242	1 404	2 867	1 502
DE 170 a 180	913	2 540	1 083	560	514	773	870	662	1 171	535
DE 180 a 190	230	842	636	331	200	176	1 076	576	1 181	167
DE 190 a 200	533	884	268	163	267	254	677	297	404	178
DE MAIS DE 200	-	831	309	419	657	279	260	776	249	573
T O T A L	192 388	179 952	166 453	181 878	169 999	158 102	144 884	136 797	145 723	159 939

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO ARROZ - IRGA

TABELA 4

PARÂMETROS DA DISTRIBUIÇÃO DE FREQUÊNCIAS DA PRODUTIVIDADE DO ARROZ
NO RIO GRANDE DO SUL E INTERVALOS DE CONFIANÇA PARA A MÉDIA
(kg/ha)

SAFRAS	MÉDIAS	DESVIOS	INTERVALOS DE CONFIANÇA	
			95%	99,7%
1954/55	2583,0	182,9	2217,2 ≤ m ≤ 2948,8	2034,3 ≤ m ≤ 3131,7
1955/56	2842,0	175,9	2490,2 ≤ m ≤ 3193,8	2314,3 ≤ m ≤ 3369,7
1956/57	2755,0	177,3	2400,4 ≤ m ≤ 3109,6	2223,1 ≤ m ≤ 3286,9
1957/58	2928,0	167,7	2592,6 ≤ m ≤ 3263,4	2424,9 ≤ m ≤ 3431,1
1958/59	2382,0	206,5	1969,0 ≤ m ≤ 2795,0	1762,5 ≤ m ≤ 3001,5
1959/60	2698,0	164,2	2369,6 ≤ m ≤ 3026,4	2205,4 ≤ m ≤ 3190,6
1960/61	2583,0	163,5	2256,0 ≤ m ≤ 2910,0	2092,5 ≤ m ≤ 3073,5
1961/62	2641,0	169,3	2302,4 ≤ m ≤ 2976,6	2133,1 ≤ m ≤ 3148,9
1962/63	2755,0	188,7	2377,6 ≤ m ≤ 3132,4	2188,9 ≤ m ≤ 3321,1
1963/64	2324,0	173,5	1977,0 ≤ m ≤ 2671,0	1803,5 ≤ m ≤ 2844,5

Fonte: Instituto Riograndense do Arroz

rosa têm permitido aos financiadores funcionar com uma margem de perdas diminuta, conforme se pode concluir da análise da conta "Gerência de Liquidações da CREAT".

Estas estimativas de perdas, constantes do quadro 2, são, rigorosamente, as do setor agrícola da Carteira (5). Para o conjunto das operações da Carteira no período de 1956/1964, as perdas foram diminutas. Em ano algum ultrapassaram 0,3% (3 décimos por cento) das aplicações.

A despeito da existência da Companhia Nacional de Seguro Agrícola, não tem sido efetuado o seguro das safras pendentes. Alega-se que a Companhia não tem suficiente resistência financeira para cobertura dos riscos envolvidos. Pela Lei 4.430, de 20/10/64, procurou-se reestruturar a instituição e aumentar-lhe o capital, visando torná-la órgão operante e instrumento eficiente na cobertura dos riscos de colheita. Nos termos desta lei, o seguro de safra pendente tornou-se automático. Para o funcionamento deste dispositivo, porém, é necessária a realização de convênios com os Bancos Financiadores, o que, até o momento, não se efetivou.

Quanto aos títulos de crédito utilizados, a Lei nº 492, de 30/8/37, regulou o Contrato de Penhor Rural e a Cédula Rural Pignoratícia. A operação se concretizava mediante abertura de um contrato de financiamento em Conta Corrente com garantia de Penhor. Mas esta era uma operação morosa e cara: morosa porque implicava na preparação de um contrato extenso, e cara, porque as despesas de registro deste instrumento eram cobradas ao arbítrio dos oficiais do registro imobiliário (6).

Para contornar estas dificuldades, a Lei 3253 criou as Cédulas de Crédito Rural, denominação genérica para os seguintes títulos: Cédula Rural Pignoratícia, Cédula Rural Hipotecária, Cédula Rural Pignoratícia e Hipotecária e Nota de Crédito Rural.

Os objetivos visados não foram totalmente atingidos e estes títulos não têm tido uso generalizado. Tal insucesso pode ser explicado

(5) Não pudemos decompôr as perdas devidas aos empréstimos agrícolas, pecuários e industriais. A conta "Gerência de Liquidações" não apresenta discriminações.

(6) De acordo com a Lei 492, o contrato deve ser registrado no Registro Imobiliário da Circunscrição ou Comarca em que estiver situada a propriedade agrícola em que se encontram os bens dados em garantia.

do, pelo menos em parte, pelos seguintes argumentos:

1. Fixou-se que o registro seria feito no domicílio do agricultor. Tornou-se assim difícil fiscalizar a vinculação exclusiva da garantia, pois tornou-se possível o registro de dois instrumentos: o Contrato e a Cédula em localidades diferentes;

2. As custas para registro das Cédulas foram fixadas na lei em termos progressivos. Daí resultou que os Coletores não respeitavam os quantitativos fixados e se remuneravam conforme seu próprio critério.

3. Tem havido dúvida quanto à validade dos registros nas Coletorias Federais.

4. A exigência do seguro dos bens constituídos de garantia tem constituído um obstáculo adicional ao uso destes títulos.

5. Finalmente, tem-se interpretado que as Cédulas devem ter, obrigatoriamente, vencimento único não podendo, desta forma, conter amortizações periódicas. A ser válida esta interpretação, o documento torna-se inadequado para as operações onde o retorno parcelado se ja necessário, como é o caso, por exemplo, de financiamento de investimento.

Tais críticas e dificuldades têm impedido uma utilização generalizada das Cédulas de Crédito Rural:

Q U A D R O 2

ESTIMATIVA DAS PERDAS DO BANCO DO BRASIL S.A. - CREA I

Empréstimos agrícolas, pecuários, rurais, industriais e outros
(milhões de cruzeiros)

Discriminação	A N O S									
	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964
Saldo em 31/12 do ano anterior	501	580	633	784		963	1 013	1 011	983	887
(+) transferência p/a conta	177	207	226	314		261	751	382	354	577
(-) recuperações	91	108	60	179		196	744	398	421	498
(-) prejuízos definitivos	7	46	15	111		15	9	12	29	52
T o t a l	580	633	784	808		1 013	1 011	983	887	1 018
Aplicação total no ano	16 779	22 790	30 694	33 266	46 714	67 178	96 045	194 977	284 956	665 438
% prejuízo s/total aplicação no ano	0,04	0,2	0,05	0,3		0,02	0,009	0,006	0,01	0,007

FONTE: Relatórios da CREA I - Conta Gerência de Liquidações.

5 - ESQUEMAS DE ENTREGA E RETORNO DE CAPITAL

O procedimento adotado pelos Bancos Federais prevê entregas globais e parceladas de capital, tanto no financiamento de custo quanto de investimento.

Tratando-se de financiamento de item específico de custeio ou de investimento, a entrega é feita numa única parcela. No caso de custeio, a entrega é feita no máximo em 3 parcelas.

O retorno, no financiamento de custeio, é geralmente realizado num único momento, mas há possibilidade de retorno parcelado se o agricultor desejar fazer vendas de pequenos lotes de cada vez.

No financiamento de investimento, o retorno é sempre parcelado. A Resolução número 8 do Banco Central, por exemplo, fixa as condições de retorno de financiamento para aquisição de tratores, máquinas agrícolas e seus implementos, em parcelas anuais sucessivas, proporcionais aos seguintes percentuais sobre o valor do empréstimo:

Ano	Porcentagem
1º	10%
2º	30%
3º	30%
4º	30%

Com relação a este problema, devemos lembrar que a própria natureza do processo de produção sugere o esquema de entrega de capital para financiamento de custeio - o esquema de entrega parcelado. O valor e espaçamento das parcelas é determinado em função do orçamento de aplicação de fatores e pode ser fixado, portanto, com bastante rigor. Ao adotar o número de 3 parcelas no financiamento de custeio, os Bancos Federais objetivam minimizar o custo efetivo do financiamento ao reduzir as despesas de viagem do agricultor. Tal hipótese pode ser verdadeira nos empréstimos de pequeno valor. O argumento só será válido, porém, nos casos em que a soma das despesas de viagem for maior do que o acréscimo de juros resultante.

A entrega, numa única vez, do financiamento para aquisição de um item isolado de investimento ao custeio (aquisição de um trator, por exemplo), é perfeitamente adequado.

Quanto ao retorno, a praxe de dar liberdade de liquidar o financiamento de custeio num pagamento único ou parcelado também nos parece correta.

O esquema de retôrno no financiamento de tratores, máquinas, etc. está fixado de maneira evidentemente arbitrária. A análise da adequação do esquema implicaria conhecer-se a eficiência marginal do capital aplicado.

Pelos mesmos argumentos usados em momento anterior, concluimos que tal esquema constitui um instrumento adicional de rateio de capital e que é adequado para um número limitado de agricultores.

C — DESEMPENHO DO SISTEMA NACIONAL DE CRÉDITO AGRÍCOLA

A análise do desempenho de um sistema de crédito agrícola deve abordar as fontes e usos dos recursos, considerando sua alocação entre regiões, produtos, itens de custeio e de investimento e outras operações mais específicas.

O estudo que ora iniciamos baseou-se nestas premissas. Teve que ajustar-se, porém, à disponibilidade dos dados, de tal forma que as quantificações a que chegamos obedecem a níveis de detalhe diferentes e se exprimem, muitas vezes, em unidades de medidas diversas.

A análise da oferta global, por exemplo, restringiu-se à totalização do crédito concedido pelas fontes institucionais e se expressou em termos de saldos em fins de ano. Neste nível de agregação, a única medida do significado da oferta consistiu em seu relacionamento com o Produto Bruto da Agricultura e em uma comparação internacional do montante do crédito concedido por tonelada de produto agrícola expresso em seu equivalente em dólares.

Destacada do total, a parcela oferecida pelos Bancos Federais, foi-nos possível construir outros indicadores. Pudemos então utilizar as "aplicações efetivas" como unidade de medida. Variou todavia o grau de detalhamento da análise. O maior número de indicadores foi obtido a partir dos dados dos relatórios da CREA. Para os demais Bancos Federais, os dados disponíveis só permitiam uma análise mais simples.

1. Crédito Concedido Pelas Fontes Institucionais

A agricultura, mais do que qualquer outro setor de atividade econômica, conta com fontes institucionais e não institucionais de crédito.

O Foreign Agricultural Economic Report (*) publicou um

(*) Foreign Agricultural Economic Report nº 27 - Economic Research Service - U.S. Department of Agriculture, Tabela 59, p. 82.

estudo onde mostra que em grande número de países a maior parcela do crédito obtido das fontes institucionais pelos agricultores tem sido concedida pelos bancos governamentais. A participação dos bancos privados no financiamento à agricultura, exceção feita ao México (53%) e Estados Unidos (24,7%) tem sido diminuta, variando de um mínimo de 0,9% na Índia a um máximo de 5% na Venezuela.

O Crédito Institucional concedido à agricultura brasileira é totalizado na tabela 5.

A avaliação do significado deste volume de crédito institucional pode ser realizada de duas maneiras. Uma primeira medida nos é fornecida relacionando-se o crédito concedido e o Produto Bruto da Agricultura. Observa-se, na tabela 5, que a percentagem obtida tem oscilado em torno de 16% do Produto.

Esta relação nos mostra que outras fontes de financiamento têm representado papel muito mais importante no financiamento à agricultura do que as fontes institucionais; ou, em outras palavras, que tem sido pequeno o volume de financiamento institucional concedido à agricultura.

Uma segunda medida nos é dada pela tabela 6, que nos mostra o montante de crédito institucional por tonelada de produto agrícola em alguns países e anos selecionados. Os montantes oferecidos pela rede institucional brasileira, no ano de 1961, só superavam os oferecidos pelo Sudão, Índia e Espanha.

A tabela 5 nos mostra, também, a composição da oferta institucional de crédito.

TABELA 5

FONTES INSTITUCIONAIS DE CRÉDITO
 EMPRÉSTIMOS À AGRICULTURA COMO PORCENTAGEM DO PRODUTO BRUTO

Saldos em Fins de Ano
 (bilhões de cruzeiros)

ANOS	BANCOS FEDERAIS **		BANCOS COMERCIAIS		TOTAL (1)	PRODUTO BRUTO DA AGRICULTURA (2)	%
	Montante	% do Total	Montante	% do Total			
1955	19,9	66,2	10,1	33,8	29,9	202,4	14,8
1956.....	22,0	63,8	12,5	36,2	34,5	235,1	14,7
1957	29,2	63,3	16,9	36,7	46,1	286,5	16,1
1958	38,2	67,9	18,1	32,1	56,3	320,0	17,6
1959	48,8	65,4	25,8	34,6	74,6	452,1	16,5
1960	68,5	65,6	36,0	34,4	104,5	631,3	16,6
1961	121,6	72,7	45,8	27,3	167,4	897,9	18,6
1962	199,1	73,1	73,2	26,9	272,3	1 641,9	16,6
1963	338,3	71,0	138,1	29,0	476,4	*	-
1964	667,5	67,4	322,5	32,6	990,0	*	-

Fonte: 1) Relatório do Banco Central

2) Revista Brasileira de Economia

* .. Dados Não Disponíveis

** - Banco de Crédito da Amazônia, Banco do Nordeste do Brasil, Banco Nacional de Crédito Cooperativo, Instituto Central de Fomento Econômico da Bahia, Banco do Brasil S/A (CREAI - CREGE)

TABELA 6

MONTANTE DE CRÉDITO INSTITUCIONAL, POR TONELADA DE PRODUTO
AGRÍCOLA EXPRESSO EM SEU EQUIVALENTE EM TRIGO, EM PAÍSES E
ANOS SELECIONADOS

(Dólares Americanos)

PAÍSES	1953	1955	1957	1959	1961
GRUPO 1					
Israel	-	33,8	42,4	41,8	42,2
Sudão	-	-	-	3,4	3,2
México	16,6	12,7	13,8	17,6	21,5
Filipinas	13,6	14,1	17,6	30,7	34,7
Turquia	15,4	19,2	22,8	-	7,7
Venezuela	20,7	5,9	5,7	32,0	22,2
Tailândia	0,4	0,2	0,3	0,2	-
Brasil	4,7	4,8	5,8	5,1	7,4
Grécia	16,0	21,9	22,9	24,0
GRUPO 2					
Índia	1,4	1,5	2,9	3,4	3,7
Chile	14,5	9,8	16,0	19,7	39,0
Japão	-	15,8	21,7	27,2	42,0
Espanha	-	1,7	1,4	1,3	1,8
Colômbia	8,1	10,5	6,4	7,8	7,8
República Árabe Unida	4,6	2,7	3,7	5,1	7,7
Paquistão	1,7	1,5	1,9	1,8	-
Tunísia	6,1	12,6	-	-	8,4

Fonte: Foreign Agricultural Economic Report nº 27 - Economic
 Research Service - U.S. Department of Agriculture

TABELA 7

COMPOSIÇÃO DOS EMPRÉSTIMOS AO SETOR PRIVADO

EMPRÉSTIMOS À AGRICULTURA COMO PORCENTAGEM DO TOTAL

Saldos em Fins de Ano

(Bilhões de cruzeiros)

ANOS	BANCOS PRIVADOS			BANCO DO BRASIL S/A (*)		
	Agricul- tura (1)	Setor Privado Total (2)	% <u>(1)</u> <u>(2)</u>	Agricul- tura (1)	Setor Privado Total (2)	% <u>(1)</u> <u>(2)</u>
1953	6,9	80,0	8,6	11,9	40,4	29,5
1954	8,3	94,8	8,7	17,3	57,3	30,2
1955	10,1	106,4	9,5	19,0	65,0	29,2
1956	12,5	130,3	9,6	20,9	75,0	27,9
1957	16,7	162,7	10,2	27,1	91,8	29,5
1958	18,1	195,5	9,3	35,7	121,0	29,5
1959	25,8	266,5	9,7	45,3	134,4	33,7
1960	36,0	382,4	9,4	63,9	182,6	35,0
1961	45,8	501,7	9,1	115,1	279,8	41,1
1962	73,2	775,0	9,4	189,7	479,4	39,6
1963	138,1	1 209,9	11,4	320,8	735,0	43,6
1964	322,5	2 227,9	14,5	627,4	1 278,4	49,1
1965	606,3	3 939,1	15,4	720,9	1 582,5	45,6

Fonte: Relatório do Banco Central - 1965

(*) Engloba operações da CREGE e CREAL

I — BANCOS PRIVADOS

A participação dos Bancos Comerciais Privados no financiamento agrícola tem oscilado em torno de 30% do total. Quando comparada, portanto, com os dados internacionais citados, a participação dos Bancos Privados Brasileiros no financiamento à agricultura pode ser considerada razoável.

No Brasil era mesmo de se esperar que os Bancos Privados realizassem volume significativo de operações de empréstimos a agricultores. Sua vasta rede de agências disseminada pelo interior tem como condição básica ao seu sucesso na coleta de depósitos, a necessidade de conceder empréstimos a seus depositantes.

Os especialistas brasileiros em Crédito Agrícola, porém, argumentam frequentemente, que o crédito concedido à agricultura pelos Bancos Comerciais Brasileiros não deve ser considerado crédito agrícola por não respeitar as especificações deste. Afirmam que os Bancos Privados têm feito crédito pessoal por meio de desconto de promissórias de agricultores sem se preocupar com a adequação dos termos do empréstimo e sua utilização efetiva, e por este motivo não computam estas aplicações.

Este argumento deve ser discutido de dois pontos de vista: primeiro, se o crédito concedido aos agricultores pelos Bancos Privados foi efetivamente aplicado no financiamento da produção agrícola e, segundo, se havia outra alternativa para o banqueiro.

Quanto ao primeiro, podemos argumentar que qualquer que tenha sido o uso imediato dos recursos, no final a beneficiada teria sido a propriedade agrícola. Esta conclusão torna-se óbvia quando constatamos que na empresa agrícola, principalmente nas médias e pequenas, não há distinção entre as finanças da família e da empresa, daí resultando que há uma caixa comum para o financiamento das necessidades de uma e outra. O argumento, embora procedente de um ponto de vista formal, não nos parece relevante neste nível amplo de agregação. Por outro lado, uma vez que os Bancos Privados cobravam taxas de mercado, não vemos como e para qual setor seriam desviados os recursos de crédito, transferência que, muitas vezes, se verifica realmente quando o crédito é concedido a

taxas subsidiadas.

Quanto ao segundo argumento, devemos investigar se haveria possibilidade de os banqueiros privados caracterizarem de outra forma suas operações com os agricultores. A legislação brasileira prevê a utilização de dois conjuntos de instrumentos de ~~gar~~ garantia nas operações típicas de crédito rural: O Contrato de ~~Re~~ Rural e as Cédulas do Crédito Rural.

O custo operacional nas operações conduzidas pelo primeiro destes instrumentos é reconhecidamente alto e os prazos mínimos, em ambos os casos, são longos. Se acrescentarmos que a taxa de juros máxima permitida nos empréstimos agrícolas era de 7% a.a. (Lei 2.611, de 20.09.1940), veremos que esta forma de conduzir a operação era incompatível com a atuação do banqueiro privado.

Não dispondo de fontes especiais que lhes reduzissem o custo dos recursos e não podendo, por outro lado, furtar-se a operar com agricultores, a solução que restou foi operar com promissórias, a curto prazo, que, além de apresentar baixo custo operacional, permitia a cobrança de juros de mercado.

Uma idéia aproximada da importância que os bancos privados vêm dedicando à agricultura pode ser obtida, quando se analisa a percentagem que o crédito à agricultura representa no total de suas aplicações. A tabela 7 nos mostra que, no período de 1953 a 1962, esta percentagem oscilou em torno de 9%, a partir de quando subiu para 11,4% em 1963 e 14,5% em 1964, atingindo 15,4 em 1965. Neste mesmo período, o Banco do Brasil ofereceu à agricultura parcelas que variaram de 29,5, em 1953, até 45,6 do total de suas aplicações, em 1965.

Quando, do total da oferta institucional, destacamos o crédito concedido pelos Bancos Federais, outros critérios de avaliação podem ser imaginados.

II - BANCOS FEDERAIS

O montante de empréstimos concedidos pelas diferentes instituições financiadoras federais é totalizado na tabela 8.

Como vimos anteriormente, estas unidades jamais chegaram a constituir um sistema efetivo e adequadamente estruturado e coordenado. Além do mais, duas destas unidades são organismos regionais e atendem a problemas específicos de suas regiões, outro é um Banco especializado no financiamento a Cooperativas. A CREA I funciona em tôdas as regiões e especializações. Dêstes fatos resulta que a análise do desempenho dos Bancos Federais deve ser feita para cada unidade isoladamente.

TABELA 8
EMPRÉSTIMOS À AGRICULTURA
 APLICAÇÕES EFETIVAS
 (Bilhões de Cruzeiros)

ANOS	B. DO BRASIL		B. DO NORDESTE		B. C. AMAZÔNIA		B.NAC.C COOPER.		F. N. R. R. **		TOTAL
	Valor	Índice do Total	Valor	Índice do Total	Valor	Índice do Total	Valor	Índice do Total	Valor	Índice do Total	
1947 ...	1,3	100									1,3
1948 ...	1,9	100									1,9
1949 ...	3,1	100									3,1
1950 ...	4,1	100			*						4,1
1951 ...	5,8	99			*		0,2	1			6,0
1952 ...	8,9	98			*		0,2	2			9,1
1953 ...	9,7	89			*		1,2	11			10,9
1954 ...	13,3	98			*		0,3	2			13,6
1955 ...	13,3	97			*		0,5	3			13,8
1956 ...	18,3	96	0,2	1	*		0,6	3			19,1
1957 ...	23,6	95	0,2	1	*		1,1	4			24,9
1958 ...	26,8	95	0,4	1	*		1,2	4			28,4
1959 ...	39,2	94	0,6	1	*		1,9	5			41,7
1960 ...	56,4	95	1,2	2	0,01	0	1,8	3			59,4
1961 ...	77,1	94	2,7	3	0,2	0	2,2	3			82,3
1962 ...	160,3	96	4,1	2	0,1	0	3,6	2			168,1
1963 ...	230,7	95	6,6	3	2,9	0	4,3	2			244,5
1964 ...	545,4	94	13,6	2	5,7	1	15,3	3	2,5	0	582,5

Fonte: Relatórios dos Bancos

* Dados não Disponíveis

** Fundo Nacional de Refinanciamento

a. Banco do Brasil S/A - CREA I

Seja pelo volume de crédito concedido, seja pela extensão de sua rede de agências, o Banco do Brasil S/A é, até este momento, a mais importante das unidades destinadas ao financiamento agrícola.

O desempenho da CREA I pode ser aveliado de vários ângulos de observação.

A tabela 9 mostra a composição do crédito concedido pela CREA I no período de 1947/1964. Uma parcela superior a 70% das aplicações tem sido destinada à lavoura, do que podemos deduzir a importância que a Carteira lhe dá na alocação de recursos (*).

A tabela 10 nos mostra dados relativos ao número de contratos de financiamento celebrados, valor total dos contratos em termos nominais e reais e o valor médio real, no período de 1947/1964.

No período em análise, o valor real do montante de financiamento cresceu 5,8 vezes, o número de contratos cresceu 84,8 vezes e, como consequência, o valor médio real decresceu 14,6 vezes. Ao longo do período, a tendência do valor médio real foi francamente decrescente, com exceção do período de 1955/1957, em que houve pequena elevação. Mas, entre 1961/1964, esta tendência foi acelerada; o número de contratos de financiamento quase triplicou. Tal fato resultou da política de financiamento ao pequeno produtor.

(*) - A análise cobre somente as aplicações na lavoura. O estudo do financiamento à pecuária aparece em outra parte do Diagnóstico da Agricultura.

TABELA 9
BANCO DO BRASIL S/A - CREA
 EMPRÉSTIMOS À AGRICULTURA
Aplicações Efetivas
 (Bilhões de Cruzeiros)

ANOS	LAVOURA		PECUÁRIA		OUTROS RURAIS *		TOTAL
	Valor	Índice do Total	Valor	Índice do Total	Valor	Índice do Total	
1947	1,1	85	0,09	6	0,10	9	1,3
1948	1,5	80	0,4	19	0,02	1	1,9
1949	2,3	73	0,7	23	0,09	4	3,1
1950	3,3	79	0,8	20	0,05	1	4,1
1951	4,4	75	1,4	24	0,03	1	5,8
1952	6,4	72	2,1	24	0,4	4	8,9
1953	7,0	72	2,0	20	0,8	8	9,7
1954	9,7	73	2,8	21	0,9	6	13,3
1955	10,0	75	2,4	18	0,9	7	13,3
1956	14,2	77	3,1	17	1,0	6	18,3
1957	18,0	76	4,4	18	1,2	6	23,6
1958	19,5	73	5,2	19	2,0	8	26,8
1959	28,6	73	6,5	16	4,2	11	39,2
1960	39,7	70	11,4	20	5,3	10	56,4
1961	56,7	74	11,7	15	8,7	11	77,1
1962	111,6	70	30,3	19	18,4	11	160,3
1963	168,1	73	25,9	11	36,7	16	230,7
1964	418,3	77	62,0	11	65,2	12	545,4
1965	475,2	78	64,7	11	68,3	11	608,2

Fonte: Relatório da CREA

* - Engloba financiamentos a Cooperativas e as operações de garantia de preços mínimos.

TABELA 10
BANCO DO BRASIL S/A -- CREAI
 EMPRÉSTIMOS À LAVOURA

Aplicações Efetivas

ANOS	NÚMERO DE CONTRATOS	VALOR DOS CONTRATOS (Cr\$ milhões)	VALOR REAL DOS CONTRATOS * (Cr\$ milhões)	VALOR MÉDIO REAL DOS CONTRATOS (Cr\$)
1947	5 439	1 108	2 770	509 284
1948	8 604	1 540	3 276	380 753
1949	12 176	2 316	4 369	358 820
1950	15 900	3 266	5 103	320 943
1951	20 731	4 392	5 630	271 573
1952	38 546	6 403	7 276	188 761
1953	49 115	7 007	7 007	142 665
1954	59 075	9 670	7 496	126 839
1955	58 962	9 959	6 868	116 481
1956	69 585	14 125	8 407	120 816
1957	76 238	18 040	9 857	129 292
1958	77 806	19 542	9 869	126 841
1959	98 406	28 565	10 861	110 064
1960	118 109	39 676	10 960	92 795
1961	193 485	56 717	11 598	59 943
1962	311 869	111 584	14 214	45 576
1963	365 249	168 112	12 981	35 540
1964	461 633	418 271	16 124	34 928
1965	365 359	475 189	12 987	35 546

Fonte: Relatório da CREAI

* - Deflacionado pelo Índice 46 da Conjuntura

A CREAI realiza empréstimos agrícolas, pecuários e industriais. Não existe uma política nacional de crédito agrícola, conseqüentemente, não existem critérios definidos de alocação de crédito entre regiões. Na ausência deste indicador, a CREAI tem alocado o crédito entre regiões segundo a pressão da demanda. As agências estimam, ano a ano, qual será a solicitação de crédito e em função desta se fazem as dotações por agência.

O resultado desta política é apresentado na tabela 11, que nos mostra o total das aplicações segundo sua distribuição regional, expresso em termos do número de contratos realizados e dos saldos das operações em fins do ano, como porcentagem do total e do Produto Bruto da Agricultura na região.

Observe-se uma concentração de empréstimos de pequeno valor nas regiões Nordeste e Leste onde, em 1964, se efetivaram operações correspondentes a 29% e 24% do número, 17% e 15% do valor, respectivamente.

A região Sul vem absorvendo um volume de crédito girando em torno de 60% do total.

Quando relacionado com o valor do Produto Agrícola Regional, observamos que as regiões Sul e Centro-Oeste são as que apresentam maior participação sobre o total.

Outro indicador aproximado do desempenho da CREAI pode ser obtido quando se compara o número de contratos de financiamento realizados com o número de estabelecimentos agrícolas existentes.

O indicador se expressa em termos da porcentagem dos estabelecimentos agrícolas financiados e a aproximação resulta: (1) da admissão da hipótese de que cada estabelecimento só realiza um contrato e (2) da interpolação e extrapolação para o período 1950/1964 do número de estabelecimentos agrícolas existentes em 1950 e 1960 (*). O resultado obtido é dado na tabela 12.

(*) - O Censo Agrícola aponta a existência de 2.064.642 estabelecimentos agrícolas em 1950 e 3.303.672 em 1960. A função de ajustamento é $N_t = 2.064.636 (1,0449)^t$.

TABELA 11-A

CRÉDITOS CONCEDIDOS PELA CREA1 SEGUNDO AS REGIÕES

PERCENTAGEM DOS TOTAIS DOS CRÉDITOS CONCEDIDOS E DO PRODUTO BRUTO DAS REGIÕES - PERÍODO 1953/65

(Milhões de Cruzeiros)

ANOS	NORTE					NORDESTE					LESTE				
	Nº de Contratos	% do total	Valor	% do total	% do PB	Nº de Contratos	% do total	Valor	% do total	% do PB	Nº de Contratos	% do total	Valor	% do total	% do PB
1953 ..	1 072	2	86	1	4	11 044	19	1 669	13	12	18 185	30	2 866	23	8
1954 ..	1 236	2	82	1	3	13 652	19	1 760	11	10	17 729	25	3 065	19	7
1955 ..	1 094	2	73	0	2	14 470	20	1 950	12	9	17 312	25	3 188	19	6
1956 ..	1 042	1	80	0	2	15 020	18	2 022	9	7	22 150	27	4 313	19	7
1957 ..	653	1	102	0	2	15 284	16	2 813	9	8	26 442	29	6 268	20	8
1958 ..	640	1	197	1	3	16 824	18	3 036	9	8	25 705	27	6 260	19	7
1959 ..	792	1	287	1	4	20 944	18	5 435	12	8	32 843	28	8 886	19	7
1960 ..	1 051	1	500	1	4	26 973	19	8 426	13	9	38 886	27	12 283	18	7
1961 ..	2 145	1	873	1	4	53 080	23	13 918	24	10	68 549	30	18 793	20	9
1962 ..	2 763	1	2 085	1	8	96 918	27	28 286	15	10	99 520	27	38 145	19	10
1963 ..	-	-	2 284	1	-	-	-	57 405	20	-	-	-	52 676	18	-
1964 ..	4 922	1	4 762	1	-	151 175	29	112 728	17	-	129 883	24	100 621	15	-
1965 ..	*	-	10 032	1	-	-	-	145 710	19	-	-	-	132 765	17	-

FONTES: 1) RELATÓRIOS CREA1

2) REVISTA BRASILEIRA DE ECONOMIA

* Dados não disponíveis

continua napág. 42

TABELA 11-B

CRÉDITOS CONCEDIDOS PELA CREA1 SEGUNDO AS REGIÕES

PERCENTAGEM DOS TOTAIS DOS CRÉDITOS CONCEDIDOS E DO PRODUTO BRUTO DAS REGIÕES - PERÍODO 1953/65

(Milhões de Cruzeiros)

ANOS	SUL					CENTRO-OESTE					TOTAL = 100 %	
	Nº de Contratos	% do total	Valor	% do total	% do PB	Nº de Contratos	% do total	Valor	% do total	% do PB	Nº de Contratos	Valor
1953 ..	26 212	44	7 269	59	11	2 706	5	454	4	7	59 219	12 344
1954 ..	34 421	49	10 756	65	13	3 637	5	724	4	9	70 675	16 387
1955 ..	33 854	48	10 928	65	10	3 286	5	640	4	6	70 016	16 779
1956 ..	41 834	50	15 626	69	13	3 241	4	749	3	6	83 287	22 790
1957 ..	45 584	49	20 419	67	13	4 244	5	1 092	4	8	92 207	30 694
1958 ..	46 738	48	22 133	66	13	5 566	6	1 641	5	9	95 473	33 267
1959 ..	56 366	48	29 595	63	12	7 148	6	2 510	5	12	118 093	46 713
1960 ..	70 178	48	41 888	62	13	9 115	6	4 081	6	14	146 203	67 178
1961 ..	87 828	38	56 462	59	12	17 840	8	5 998	6	11	229 442	96 044
1962 ..	137 256	37	111 315	57	14	27 612	8	15 146	8	14	364 069	194 977
1963 ..	-	-	151 154	53		-	-	21 437	8		-	284 956
1964 ..	204 513	39	388 043	58		37 661	7	59 284	9		528 154	665 438
1965 ..			429 276	56				49 709				767 492

TABELA 12
NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS AGRÍCOLAS EXISTENTES E
NÚMERO DE CONTRATOS DE FINANCIAMENTO REALIZADOS
 PORCENTAGEM DE ATENDIMENTO

ANO	Nº DE CONTRATOS AGRÍCOLAS, PECUÁRIOS E OUTROS RURAIS REALIZADOS	Nº DE ESTABELECIMENTOS AGRÍCOLAS	% DE ATENDIMENTO
1950	19 250	2 064 642	1
1951	25 904	2 157 344	1
1952	46 812	2 254 176	2
1953	57 873	2 355 343	2
1954	69 003	2 461 053	3
1955	68 355	2 571 512	3
1956	81 755	2 686 925	3
1957	90 559	2 807 500	3
1958	93 869	2 933 443	3
1959	116 170	3 065 167	4
1960	143 522	3 303 672	4
1961	225 597	3 346 372	7
1962	358 306	3 496 678	10
1963	400 785	3 653 590	11
1964	518 416	3 817 523	14

Fonte: 1) Relatório CREA I

2) IBGE - CENSOS 1950-60

Nota-se um crescimento pronunciado da percentagem de atendimento a partir de 1961. Tal fato, aparentemente lisongeiro, pode ser explicado pelo início da política de financiamento ao pequeno produtor, do que resultou, como vimos, uma queda pronunciada do valor médio real dos contratos de financiamento. Mas, mesmo ignorando esta observação, podemos perceber que o crédito concedido pela CREA só tem beneficiado uma percentagem diminuta dos estabelecimentos agrícolas existentes.

Outras medidas do desempenho da CREA podem ser estabelecidas. É possível calcular, para alguns produtos, a relação existente entre área cultivada e área financiada, conforme nos mostra a tabela 13.

Exceção feita ao arroz, as percentagens de financiamento da área cultivada são bastante reduzidas.

Numa parte anterior deste trabalho, analisamos, também, a relação existente entre o valor do financiamento concedido por hectare e as saídas de caixa resultantes da cultura de 1 hectare de alguns produtos, em São Paulo. Vimos que as percentagens obtidas eram muito baixas.

Outra medida do desempenho da CREA pode ser obtida analisando-se a composição de suas aplicações do ponto de vista do uso dos recursos.

A composição do crédito concedido à lavoura pela CREA nos é dada pela tabela 14. No período de 1956/1959, uma parcela sempre superior a 80% dos recursos destinou-se ao financiamento de custeio e, portanto, a curto prazo. Em 1960, esta percentagem caiu para 68%, a partir de quando cresceu até atingir 73% em 1964. A parcela destinada a investimento cresceu de 13%, em 1956, até um máximo de 26% em 1962, a partir de quando decresceu para 23%, em 1963, a 21% em 1964.

O item investimento aparece desdobrado em cinco grandes subgrupos: Melhoramento das Explorações Agrícolas, Aquisição de Máquinas e Utensílios, Fundação da Lavoura Permanente, Aquisição de Veículos e Animais para Serviço de Lavoura e Reflorestamento e Armazéns e Silos. Exceção feita ao item Melhoramento das Explorações Agrícolas, todos os títulos são auto-explicativos.

TABELA 13

RELAÇÃO ENTRE ÁREA CULTIVADA E A ÁREA FINANCIADA PELA CREAM, NO PERÍODO 1958/64, PARA ALGUNS PRODUTOS

(1 000 ha)

ANOS	AMENDOIM			ARROZ			BATATA INGLÊSA			FEIJÃO			MANDIOCA			MILHO			TRIGO		
	AC (1)	AF (2)	% 1/2	AC (1)	AF (2)	% 1/2	AC (1)	AF (2)	% 1/2	AC (1)	AF (2)	% 1/2	AC (1)	AF (2)	% 1/2	AC (1)	AF (2)	% 1/2	AC (1)	AF (2)	% 1/2
1958	228	15	7	2 514	632	25	192	8	4	2 124	140	7	1 226	42	3	5 790	422	7	1 446	634	44
1959	255	17	7	2 683	773	29	188	7	4	2 379	190	8	1 239	45	4	6 189	601	10	1 186	690	58
1960	291	43	15	2 966	841	28	199	7	4	2 560	230	9	1 342	53	4	6 681	664	10	1 141	522	46
1961	436	75	17	2 174	915	29	191	10	5	2 581	322	12	1 381	120	9	6 886	999	15	1 022	315	31
1962	476	60	13	3 350	1 421	42	196	17	9	2 716	496	18	1 477	207	14	7 343	1 860	25	743	126	17
1963	423	58	14	3 722	1 818	49	200	30	15	2 982	688	23	1 618	242	15	7 958	1 903	24	793	151	19
1964	430	89	21	4 170	2 726	65	209	40	19	3 131	921	29	1 716	318	19	8 106	2 652	33	734	122	17

FONTE: 1) Relatórios CREAM
2) Anuários Estatísticos

AC - Área cultivada (1)

AF - Área financiada (2)

TABELA 14

C. A. E. A. I

COMPOSIÇÃO DO CRÉDITO CONCEDIDO À LAVOURA EM FUNÇÃO DOS USOS

PERCENTAGEM DOS TOTAIS
(Milhões de Cruzeiros)

ESPECIFICAÇÃO	1956		1957		1958		1959		1960		1961		1962		1963		1964		1965	
	Valor	% do total	Valor	% do total	Valor	% do total	Valor	% do total	Valor	% do total										
I - CUSTEIO DE ENTRESSAFRA	12 199	86	15 034	84	15 892	81	23 176	81	27 205	68	38 024	68	75 657	68	119 179	71	307 577	73	367 920	78
a) Algodão	846	6	808	4	881	5	1 379	5	2 379	6	6 037	11	10 178	9	17 098	10	42 161	10	74 075	16
b) Arroz	1 613	11	2 168	12	2 879	15	4 833	17	6 326	15	10 040	18	22 412	20	43 299	26	109 776	26	82 766	17
c) Batata Inglesa	59	0	65	0	84	0	85	0	142	0	262	0	958	1	2 530	2	5 634	1	4 263	1
d) Café	5 958	42	6 781	38	6 442	32	7 971	28	6 630	17	7 139	13	13 897	12	9 590	6	40 301	10	37 490	8
e) Cana-de-açúcar	1 476	10	1 946	11	2 207	11	3 012	10	3 094	8	1 401	3	1 664	2	3 582	2	17 645	4	23 820	5
f) Feijão	98	1	127	1	133	1	238	2	397	1	879	1	2 329	2	4 873	3	9 097	3	13 102	3
g) Mandioca	104	2	155	1	150	1	221	1	285	0	1 086	2	2 912	3	4 722	2	6 213	1	6 384	1
h) Milho	634	4	744	4	739	4	1 502	5	1 946	5	1 207	8	13 473	12	19 579	12	46 087	11	66 617	14
i) Trigo	967	7	1 575	9	1 851	9	3 013	10	4 363	11	2 827	5	1 699	2	4 944	3	7 998	2	17 335	4
j) Outros	444	3	665	4	526	3	922	3	1 643	4	4 146	7	6 135	5	8 962	5	22 665	5	42 068	9
II - EXTRAÇÃO DE PRODUTOS VEGETAIS	39	0	61	0	69	0	130	0	195	0	415	0	505	0	595	0	1 667	0	2 497	0
III - ARMAZENAMENTO, CONSERVAÇÃO E TRANSPORTES											711	2	1 282	1	2 917	2	14 613	4	1 663	0
IV - INVESTIMENTO	1 792	13	2 700	15	3 352	17	4 929	17	8 979	24	11 662	20	28 898	26	39 235	23	87 196	21	98 261	21
1. Melhoramento das explorações agrícolas	799	6	1 232	7	1 595	8	1 942	7	2 310	6	3 658	6	7 678	7	8 703	5	20 865	5	25 314	5
a) adubos e corretivos do solo											789	1	878	1	385	0	1 204	0	3 675	1
b) irrigação											485	1	1 417	1	2 529	2	5 823	2	3 986	1
c) desmatamento ou destocamento para formação de lavouras													675	1	1 248	1	2 547	1	2 385	0
d) Benfeitorias diversas, incluindo construção de paços, tulhas e galpões											774	1	2 202	2	2 402	1	5 629	1	9 457	2
e) outros melhoramentos											1 610	3	2 506	2	2 139	1	5 662	1	5 721	1
2. Máquinas e Utensílios	864	7	1 193	7	1 239	6	1 518	5	2 693	7	4 120	7	11 195	10	21 343	13	48 553	12	56 483	12
a) trator											2 405	6	8 537	8	16 803	10	38 135	9	44 028	9
b) arado											334	0	722	1	1 275	1	3 288	1	3 001	1
c) ceifadeira, ceifa-trilhadeira											89	0	257	0	518	0	1 314	0	1 827	0
d) colhedeira													215	0	297	0	478	0	299	0
e) grades e discos											253	0	536	0	937	1	1 805	1	1 824	0
f) polvilhadeiras e pulverizadores											57	0	121	0	209	0	404	0	868	0
g) outras máquinas e aparelhos											482	1	807	1	1 304	1	3 129	1	4 636	1
3. Fundação de Lavouras Permanentes	59	0	74	0	48	0	89	0	158	1	358	1	1 141	1	1 622	1	3 978	1	4 339	1
4. Aquisição de Veículos e Animais para serviços de lavoura	70	0	201	1	470	3	1 383	5	3 818	10	3 520	6	8 884	8	7 567	4	13 736	3	12 018	3
5. Reflorestamento, Armazéns e Silos																64	0	97	0	
V - OUTRAS APLICAÇÕES	95	1	246	1	229	2	330	2	3 297	8	1 005	10	5 242	5	6 186	4	7 218	2	4 858	1
TOTAL	14 125	100	18 041	100	22 542	100	28 365	100	39 676	100	56 717	100	111 584	100	168 112	100	418 271	100	475 189	100

O item "Melhoramentos das Explorações Agrícolas" engloba "tôda benfeitoria ou realização que se incorpore de modo definitivo ao imóvel rural, contribuindo, direta ou indiretamente, para a melhoria de suas condições de rendimento e exploração. Como tal se conceitua tôda reforma ou obra correlata que não se revista de caráter de periodicidade e, pelo seu vulto, possa ser entendida como reconstrução ou restauração da benfeitoria existente". Seguindo tal definição, a CREAÍ apresenta dados estatísticos relativos às aplicações nos itens de investimento capazes de contribuir para a melhoria das condições de exploração, aqui se enquadrando os financiamentos concedidos para a aquisição de adubos e corretivos de solo, irrigação, desmatamentos e outros melhoramentos.

É um pouco decepcionante concluir que o item adubos e corretivos do solo representou em 1961 e 1962 apenas 1% do total de aplicações e caiu a zero por cento nos anos de 1963 e 1964.

Outro investimento de maior significado para o aumento da produtividade da agricultura, é a irrigação. Nos anos de 1961 e 1962, o montante de crédito concedido para o financiamento dêste item correspondeu a 1% do total e em 1963 e 1964 ascendeu a 2% do total.

Adubação e irrigação são duas aplicações de capital que aumentam a produtividade da terra. Uma agricultura com as características de nossa deveria dar ênfase à sua difusão, pois, a par de sua alta produtividade marginal, apresentam, do ponto de vista financeiro, a vantagem de permitir o retôrno do investimento num período relativamente curto. A composição dos investimentos financiados pela CREAÍ nos leva a concluir que importância bem maior tem sido dada à mecanização. O item "Máquinas e Utensílios" cresceu de 7%, em 1956, a 12% do total das aplicações em 1964. Só o financiamento para aquisição de tratores representava 6% em 1961, a partir de quando sua participação cresceu até atingir a 9% do total das aplicações em 1964.

Certamente é problema para definir-se no planejamento da Política Agrícola a ênfase que se deverá dar a cada item de investimento, pois, só em sua formulação se poderá decidir se se deseja aumentar a produtividade da mão-de-obra ou da terra. Cremos, porém, que está bastante evidente haver uma participação exagerada

do financiamento de tratores sobre o total de recursos disponíveis para o financiamento à agricultura.

A análise do item financiamento de custeio nos permite, também, chegar a algumas conclusões importantes.

Observa-se que, em 1956, o custeio de quatro produtos absorviam 69% do total de crédito (algodão 6%, arroz 11, café 42, cana-de-açúcar 10%); em 1964, quatro produtos absorveram 57% dos recursos aplicados (algodão 10%, arroz 26%, café 10% e milho 11%). Nota-se uma alteração na composição dos grupos, com o arroz ocupando em 1964 a posição que o café ocupava em 1956 e o milho substituindo a cana-de-açúcar na escala de importância. O ponto comum das duas relações é que todos os produtos são alimentícios exportáveis ou matéria-prima para a indústria.

É difícil admitir-se, porém, que a demanda por si só explique a alteração da composição dos financiamentos de custeio concedidos. Desde há algum tempo tem-se estimulado a erradicação dos cafezais de baixa produtividade; por outro lado, a área cultivada com cana-de-açúcar estava controlada pelo IAA. Embora acreditemos que estas circunstâncias possam ter provocado uma retração de demanda, julgamos que alguma decisão do órgão financiador responda em alta conta pela alteração de composição do financiamento de custeio.

Os indicadores construídos mostram não apenas que o volume de crédito concedido pela CREA é reduzido mas também que não há uma política coerente visando à melhoria dos níveis de produtividade da agricultura brasileira.

O procedimento estatístico adotado pela CREA, conforme vimos na tabela 14, isola os itens específicos financiados. Resulta, portanto, que o crédito de custeio se refere, fundamentalmente; aos trabalhos de preparo da terra (derrubada, queima, destocamento, roçagem, aração, gradeação) a aquisição de sementes, capinas, despesas de colheita, acondicionamento e transporte. Exceção feita às despesas realizadas para aquisição de sementes, embalagens e fretes, todos os demais se referem ao pagamento de mão de obra. Este fato dá ao Crédito de Custeio um caráter de crédito estático no sentido de que conserva uma técnica de produção reconhecidamente primitiva. Mais importante do que este fato, todavia, o meca-

A tabela 15 nos mostra qual tem sido a composição das fontes de recursos da CREA. Uma percentagem girando em torno de 90% dos recursos deriva do redesconto, fonte a curto prazo, por definição. Diante de tal composição de recursos, não seria de se esperar outra composição de aplicação.

TABELA 15

FONTES DE FUNDOS DA CREA

(Bilhões de cruzeiros)

ESPECIFICAÇÃO	A N O S									
	1 960		1 961		1 962		1 963		1 964	
	Valor	% do total	Valor	% do total	Valor	% do total	Valor	% do total	Valor	% do total
A - ESPECÍFICOS										
1. Depósitos judiciais e de autarquias	5,3	7	6,5	7	9,5	4	10,2	3	10,3	2
2. Bônus da CREA e Letras Hipotecárias	0,7	0	0,7	0	0,7	0	0,9	0	0,9	0
3. Fundo para desenvolvimento industrial									15,8	2
4. Fundo de racionalização da agricultura									24,0	4
5. Mobilização de crédito em moratória	2,0	3	3,2	1	2,0	2	2,0	1		
B - REDESCONTO ...	69,8	90	105,8	92	208,0	94	325,5	96	614,0	92
TOTAL DE RECURSOS	77,8	100	115,0	100	220,2	100	338,6	100	665,0	100

Fonte: Relatórios da CREA

b. Outros Bancos Federais

A análise do desempenho dos demais Bancos Federais é muito mais dificilmente realizada. Tal dificuldade resulta do fato de que os relatórios publicados por estes estabelecimentos não apresentam as discriminações necessárias para permitir uma análise de profundidade.

A despeito desta limitação, algumas informações podem ser obtidas.

I. BANCO NACIONAL DE CRÉDITO COOPERATIVO

O Banco Nacional de Crédito Cooperativo foi criado pelo Decreto-Lei nº 5.893, de 19-10-43, e reestruturado pela Lei nº 1412, de 13-8-51, como Sociedade de Economia Mista, vinculada ao Ministério da Agricultura mas com personalidade jurídica própria.

A finalidade do Banco é proporcionar assistência creditícia, financeira e técnica às Cooperativas Federais e Confederações de Cooperativas, registradas no Ministério da Agricultura.

Desta forma, o Banco deveria realizar, com as Cooperativas, todos os tipos de operações de prazo curto, médio e longo para financiamento de capital de operação, investimento em bens de capital, despesas com a industrialização e comercialização da produção de seus associados, custeio das atividades produtivas dos seus associados e integralização para a constituição ou ampliação do capital das cooperativas específicas de produtores rurais.

Em termos efetivos, porém, uma proporção sempre crescente das operações de financiamento do Banco tem se traduzido em operações de financiamento de comercialização realizadas através de desconto de títulos a curto prazo (95%, em 1964).

O Banco tem enfrentado uma escassez permanente de recursos de aplicação. Por este motivo, e tendo em vista a necessidade de reduzir os prejuízos que o Banco vinha apresentando, adotou-se uma política de empréstimos que permitisse o aumento do giro do capital, o que implicou na concentração maciça de aplicação em operações de comercialização.

A tabela 15 nos mostra a composição dos recursos de aplicação do Banco Nacional de Crédito Cooperativo no período de 6 anos.

TABELA 15

FONTES DE RECURSOS

(Milhões de Cr\$)

B.N.C.C.

FONTES	1 959	1 960	1 961	1 962	1 963	1 964
1. Capital e reservas	423,0	457,4	473,1	493,8	1 476,0	4 530,9
2. Fundo de Modernização e Recuperação da Lavoura	1 009,7	1 010,3	1.070,6	1 090,0*		
3. Depósito de Terceiros	115,5	74,2	122,5	136,0	578,0	1 576,8
4. Fundo Federal Agropecuário ..						400,0
5. Redesconto			142,5	470,0	505,0	1 333,9
Total	1 548,2	1 541,9	1 808,8	2 189,8	2 559,0	7 841,6

Fonte: Relatórios do BNCC

* Incorporado às reservas do Banco.

A observação da tabela revela-nos que os recursos de aplicação disponíveis são realmente limitados. O problema se agrava quando notamos que a parcela do Fundo de Modernização e Recuperação da Lavoura representava para o Banco um empréstimo, que deveria ser devolvido a partir de 1961. Tratava-se, portanto, de recursos temporários a serem restituídos em curto prazo e cuja aplicação só poderia ser realizada também a curto prazo. Somente em 1963 foi esta parcela incorporada às reservas do Banco.

A avaliação da atuação do Banco deve ser realizada à luz

dêstes fatores limitativos. A técnica adotada no relatório do Banco Nacional de Crédito Cooperativo permite uma análise quantitativa muito restrita. Todavia podemos dividir as aplicações totais do Banco conforme se vê na tabela 16.

TABELA 16

APLICAÇÕES

(Milhões de Cruzeiros)

APLICAÇÕES	1959	1960	1961	1964
Coop. Produção	1 836	1 731	1 912	13 975
Coop. Consumo	46	62	39	1 305
Coop. de Crédito ...	53	26	201	41
Total	1 935	1 819	2 152	15 321

A análise baseada na tabela acima pode conduzir, entretanto, a uma interpretação falsamente lisonjeira da atuação do Banco. Poderíamos ser levados a concluir que o Banco tem dedicado grande parte de seus recursos de aplicação ao atendimento das necessidades da produção, seja ofertando recursos para custeio, seja para investimento. A tabela 17, porém, nos sugere conclusões diferentes.

Em 1964, 95% dos recursos foram aplicados em operações de desconto e, em sua quase totalidade, se destinavam a financiamento de comercialização.

A necessidade de aumentar o giro dos recursos, conduziu a uma concentração de aplicações em operações de comercialização em detrimento das operações típicas de produção.

A colaboração do Banco à realização do processo de produção das Cooperativas tem sido diminuta.

TABELA 17

APLICAÇÕES

(Milhões de cruzeiros)

APLICAÇÕES	1 959		1 960		1 961		1 964	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Contratos	1 006	52,0			628	29,2	742,3	4,9
Descontos	929	48,0			1 524	70,8	14 579,3	95,1
Total	1 935	100,0			2 152	100,0	15 321,6	100,0

II. BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S/A

O Banco do Nordeste do Brasil S/A foi criado pela Lei nº 1.649, de 19 de julho de 1952, como sociedade de economia mista para operar no polígono das sêcas. Nos termos de seu regulamento, o Banco realiza operações destinadas à construção de açudes, obras de irrigação, construção de silos e armazéns, aquisição e reforma de máquinas agrícolas ou industriais, plantação de árvores adequadas à ecologia regional, financiamento de custeio de entressafra para produção animal ou vegetal, financiamento de comercialização, aquisição, preparo e loteamento de terras para a venda de pequenas propriedades rurais a prazo longo, etc.

O crédito agrícola no Banco do Nordeste é executado pelo Departamento Rural (DERUR), Departamento de Crédito Cooperativo (COOPE) e pelo Departamento de Crédito Geral.

A tabela 18 nos mostra a composição do crédito concedido pelo Banco, no período 1958/1964.

TABELA 18

A P L I C A Ç Ã O

(Mil Cruzeiros)

ANOS	LAVOURA	PECUÁRIA	TOTAL
1958	168 489	178 842	347 331
1959	325 241	234 567	559 808
1960	599 792	636 474	1 236 266
1961	1 320 478	1 409 221	2 729 699
1962	2 173 979	1 955 134	4 129 113
1963	*	*	6 563 788
1964	*	*	13 606 193

* O Departamento de Crédito Geral não subdividiu suas aplicações.

É impraticável uma análise quantitativa detalhada do desempenho do Banco, pois as informações quantitativas constantes dos relatórios são muito reduzidas.

Uma única medida pode ser obtida quando comparamos o valor do Produto Bruto da Agricultura com o Crédito concedido. Para os anos de 1961 e 1962, o resultado da comparação é apresentado na tabela 19.

TABELA 19

ANOS	PRODUTO BRUTO DA AGRICULTURA NO NORDESTE (MILHOES DE CRUZEIROS)	CRÉDITO CONCEDIDO (MILHOES DE CRUZEIROS)	%
1961	141 380	1 320	1,07
1962	282 535	2 173	1,30

As percentagens do crédito em relação ao valor do Produto são insignificantes.

III. BANCO DE CRÉDITO DA AMAZÔNIA S/A

O Banco de Crédito da Amazônia foi criado pela Lei 1184, de 30-8-50, para financiar tôdas as atividades econômicas da região Amazônica. O Banco financia atividades agrícolas e pecuárias. Financia, ainda, indústrias de interêsse da planície para aproveitamento de matérias-primas, melhoria dos meios de transporte, incentivo e aperfeiçoamento da produção da borracha, inclusive o financiamento de seringais de plantação.

Dadas as características da economia da região, porém, as atividades relacionadas com a borracha têm absorvido parte significativa do crédito disponível, como podemos observar na Tabela 20.

TABELA 20

A P L I C A Ç Õ E S

(Mil Cruzeiros)

ANO	CRÉDITO RURAL (EXCLUSIVE BORRACHA)		BORRACHA		OUTRAS APLICA ÇÕES. INDÚS- TRIA, COMÉRCIO E DIVERSAS			TOTAL	
		%		%		%		%	
1960	9 645	0	2 012 415	24	6 321 494	76	8 343 554	100	
1961	226 064	3	2 757 670	31	5 832 785	66	8 816 519	100	
1962	119 516	1	4 337 414	29	10 690 395	70	15 147 325	100	
1963	2 894 897	8	9 133 737	25	24 977 438	67	37 006 072	100	
1964	5 733 906	8	19 955 521	29	43 978 650	63	69 668 077	100	

Uma análise quantitativa do desempenho do Banco torna-se impraticável, em virtude de ausência de discriminação nos relató-

rios. É possível tão somente calcular a percentagem que o crédito concedido representa no Produto Bruto da Agricultura da Região. Esta relação é apresentada na tabela 21.

TABELA 21

(MIL CRUZEIROS)

ANO	PRODUTO BRUTO DA AGRICULTURA NA REGIÃO NORTE *	CRÉDITO CONCEDIDO	%
1960 .	12 790 000	9 645	0,07
1961 .	22 026 000	226 064	1,2
1962 .	27 014 000	119 516	0,04

* Região Norte - Amazonas e Pará

Vê-se que a percentagem é insignificante, como insignificante é, aliás, a percentagem que os empréstimos realizados pelo Banco representam no total dos Bancos Federais.

2 - CRÉDITO CONCEDIDO PELAS FONTES NÃO INSTITUCIONAIS
DE CRÉDITO

Quanto às fontes não institucionais de crédito, sabe-se que um grande número de países, parcela significativa do crédito obtido pelos agricultores é concedida por atacadistas, maquinistas, varejistas e outros financiadores não institucionais. O estudo do Foreign Agricultural Economic Report nº 27 (*) mostrou que a participação das fontes não institucionais de crédito, exceção feita ao México e Japão, é sempre superior a 50% do total, variando de um mínimo de 52,3% nos Estados Unidos a um máximo de 92,7% na Índia.

Dada a ausência quase absoluta de dados quantitativos a respeito desta fonte de financiamento, limitamos nossa análise às fontes institucionais. Acreditamos que o crédito não institucional responde, ainda, por parte substancial do financiamento à agricultura brasileira; cremos, todavia, que a tendência natural é sua substituição gradativa pelo crédito bancário.

(*) Trabalho citado.

D - ESTRUTURA ATUAL DO SISTEMA

O Decreto nº 58.380 (*), de 10.5.1966, é a mais recente tentativa de sistematizar o crédito rural no Brasil. É um longo documento. Seus pontos relevantes são discutidos a seguir.

1. Objetivos do Crédito Rural

O decreto parte do pressuposto de que o crédito é um instrumento da política agrícola, em função da qual deve ser distribuído e aplicado. Desta definição resulta que, sendo dados os objetivos fixados na política agrícola, a política de crédito agrícola é decorrente. Os critérios de alocação de crédito entre regiões, produtos, usos, etc., são definidos na política agrícola. Qualquer que seja a política fixada, porém, o crédito agrícola deverá estimular o incremento ordenado dos investimentos, favorecer o custeio oportuno e adequado, possibilitar o fortalecimento econômico dos produtores e incentivar a introdução de métodos racionais de produção, de forma a aumentar a produtividade e melhorar as condições de defesa do solo.

2. Modalidades de Operações

O decreto classifica as operações típicas de crédito rural segundo dois critérios: a) quanto ao uso dos recursos; b) quanto à extensão do controle exercido pelo financiador sobre o financiado.

Quanto ao uso dos recursos, as operações são classificadas conforme a forma tradicional, em: I) crédito para custeio, II) crédito para investimento e III) crédito para comercialização.

Quanto à extensão dos controles do financiador sobre o financiado, as operações se dividem em: I) crédito corrente, II) crédito educativo e III) crédito especial.

(*) Regula a Lei nº 4.829, de 5.11.65

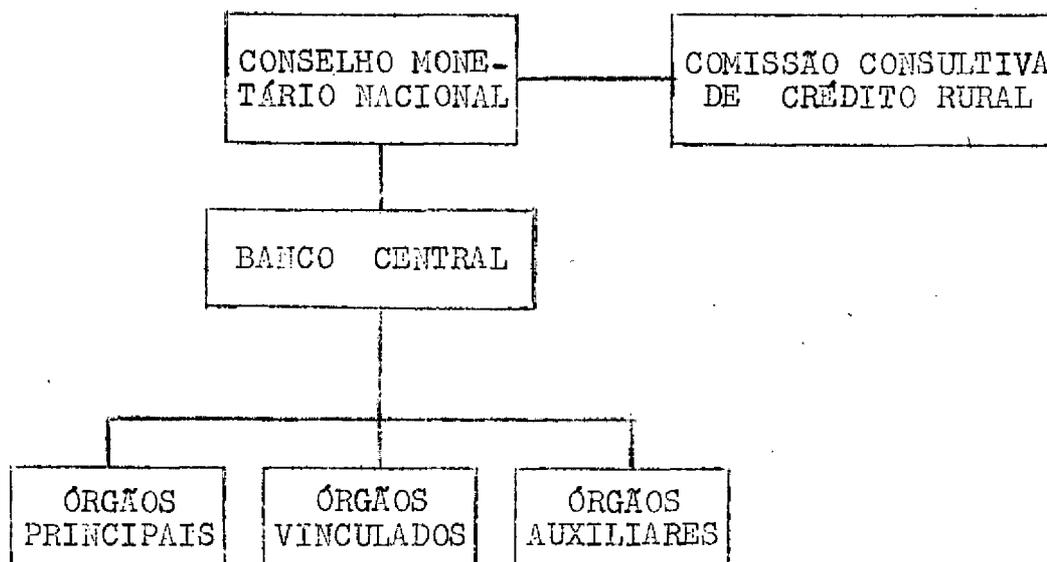
Segundo as definições constantes do documento, Crédito Corrente é o "concedido pelas entidades financeiras, observadas as normas usuais". Subdivide-se em: Crédito de Sustentação, "aquêlê que se destina a proporcionar suporte financeiro às atividades rurais desenvolvidas por produtores, considerados meramente como elementos integrantes da produção, capazes de assumir os riscos do empreendimento financiado", e Crédito Planificado: "aquêlê que se aplica a projetos específicos, em que o interessado satisfaça, reconhecidamente, aos requisitos de capacidade técnica e substância econômica, além de a exploração projetada objetivar a melhoria dos rendimentos e da produtividade". Crédito Educativo é "o que se caracteriza pela conjugação da assistência financeira à técnica-educacional, prestada diretamente pelo financiador ou através de entidade especializada". Subdivide-se em Crédito Orientado, Dirigido e Supervisionado. Crédito Orientado é o "que visa à melhoria dos níveis de produtividade e rentabilidade da empresa rural assistida, subordinado a plano tecnicamente elaborado"; Crédito Dirigido é o "que se destina à melhoria dos níveis de produtividade de determinada exploração rural ou à sua introdução ou difusão em regiões que lhe são ecológicamente favoráveis"; Crédito Supervisionado é o "que se destina aos pequenos produtores, com o objetivo de desenvolver plano integrado que contemple as necessidades da empresa rural e do lar do agricultor, visando a integrá-lo à vida econômico-produtiva do país e elevar o nível sócio-econômico dêste e de sua família". Crédito Especial é o "que se destina ao suprimento de recursos financeiros a entidades de constituição típica e para realização de programas específicos". Engloba o crédito a cooperativas de produtores rurais e os programas de colonização e de reforma agrária.

Realmente, é interessante distinguir os agricultores que possuem solidez econômica e financeira e adotam técnicas aceitáveis de cultura daqueles que necessitam ser orientados e supervisionados. Infelizmente, porém, o decreto não oferece critérios objetivos que permitam distinguir quando se deverá realizar cada uma destas modalidades de operação.

3. Estrutura do Sistema

Sendo dada a política agrícola, compete à estrutura abaj

xo figurada, planejar, distribuir e controlar o crédito agrícola.



Ao Conselho Monetário Nacional, órgão incumbido da formulação da política de crédito nacional, caberá disciplinar o crédito rural, estabelecendo normas operativas relativas à origem, aplicação, controle e critérios seletivos e de prioridade para o crédito rural.

Ao Banco Central, órgão de controle do sistema, compete cumprir e fazer cumprir as normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional. Compete-lhe, ainda, coordenar a ação dos órgãos financiadores com os que prestam assistência técnica e econômica ao produtor rural e estimular a ampliação dos programas de crédito rural mediante financiamento aos órgãos participantes da rede distribuidora do crédito rural.

Os órgãos executivos do sistema são divididos em: principais, vinculados e auxiliares. Órgãos principais são o Banco do Brasil, Banco de Crédito da Amazônia, Banco do Nordeste do Brasil e Banco Nacional de Crédito Cooperativo; órgãos vinculados são o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico; órgãos auxiliares são os Bancos Estaduais, Caixas Econômicas, Bancos Privados, Sociedades de Crédito, Financiamento e Investimentos e as Cooperativas autorizadas a operar em crédito rural.

À Comissão Consultiva do Crédito Rural caberá assessorar o Conselho Monetário Nacional nas decisões relativas ao assunto.

Algumas observações devem ser feitas a respeito desta estrutura. Os órgãos vinculados, dada sua especialização, deverão operar unicamente nas modalidades de crédito educativo e especial. Por outro lado, nota-se um esforço de incorporação definitiva das instituições financeiras privadas ao sistema de financiamento agrícola. Este esforço se manifesta em termos da exigência de uma aplicação mínima de 10% dos depósitos de qualquer natureza dos Bancos Privados e das Sociedades de Crédito, Financiamento e Investimentos (*), e, também, na exigência de que o crédito concedido por estas instituições respeite tôdas as peculiaridades do crédito agrícola. Com efeito, levando em conta a especialização do crédito rural, estipula-se que, para operarem diretamente, os órgãos auxiliares deverão comprovar a existência de um setor especializado em crédito rural ou dispor de assessoramento técnico competente.

À aplicação direta, oferece-se aos órgãos auxiliares a alternativa de recolher as somas correspondentes ao Banco Central. Tais depósitos, que vencerão juros a taxas fixadas pelo Banco Central, serão redistribuídos aos órgãos aptos a realizar a aplicação direta.

4. Fontes de Recursos

O sistema nacional de crédito rural contará com os recursos próprios das instituições financiadoras e com os recursos provenientes dos vários fundos já existentes ou que vierem a ser criados com o fim de financiar a agricultura.

Êstes fundos serão centralizados sob administração do Banco Central e os recursos serão por êle distribuídos entre as unidades do sistema, que funcionarão como seus agentes financeiros,

(*) Há, evidentemente, uma imprecisão de linguagem dos legisladores, pois as Sociedades de Crédito, Financiamento e Investimentos não contam com depósitos.

proporcionalmente aos recursos próprios aplicados no exercício anterior.

Os Bancos Privados, as Sociedades de Crédito, Financiamento e Investimentos estão obrigadas a aplicar 10% dos seus depósitos. Tais aplicações poderão ser efetuadas diretamente ou recolhidas ao Banco Central para ser por êle redistribuído.

Recursos para o crédito rural poderão também ser obtidos com o produto da colocação de Bônus de crédito rural, hipotecário ou títulos de natureza semelhante colocados por entidades governamentais.

Os recursos necessários à prestação de assistência técnica serão obtidos da receita orçamentária da União e seu montante será sugerido, anualmente, pelo Conselho Monetário Nacional.

É curioso notar que o decreto não faz menção ao FUNAGRI-Fundo Geral para a Agricultura e Indústria, criado antes de sua promulgação. O FUNAGRI centraliza, no Banco Central, a administração do conjunto de Fundos destinados ao financiamento da indústria e agricultura, e a êle compete distribuir recursos entre os órgãos financiadores.

5. Garantias

O decreto determina que os instrumentos básicos de garantia são os Contratos de Penhor Rural e as Cédulas de Crédito Rural. Inova, quando comparada com a legislação anterior, ao dispôr que, exceção feita à hipoteca, os instrumentos de garantia valerão entre as partes independentemente de registro. Não aborda, especificamente, o problema de Seguro. Afirma, simplesmente, que o Conselho Monetário Nacional fixará as condições de contrato de seguro dos bens vinculados aos instrumentos de crédito rural.

6. Disposições Gerais

A lei não aborda os problemas principais do ponto de vista de sua operacionalidade. Os prazos, juros, limites e demais elementos característicos da operação de crédito rural são deixados para fixação posterior. Algumas premissas, porém, são claramente expostas. Estipula-se, por exemplo, que as taxas de juros em qual

quer das modalidades de crédito rural, serão inferiores, em pelo menos 1/4 às taxas máximas admitidas pelo Conselho Monetário Nacional para as operações bancárias de crédito mercantil. Prevê-se, ainda, a possibilidade de fixação de taxas de juros favorecidas aos financiamentos destinados a: recuperação e fertilização do solo, florestamento e reflorestamento, eletrificação rural, mecanização, irrigação, etc.

Preceitos de outra ordem, mas igualmente relevantes são os que estendem aos demais bancos federais os privilégios, antes exclusivos da CREA, relativos a: I) permissão para emissão de Bônus agrícola, II) preferência de penhor rural sobre a hipoteca, III) garantia de redesconto de papéis decorrentes de financiamentos rurais com prazo de vencimento não superior a um ano.

O decreto inova prevendo a criação de um sistema centralizado de registro de responsabilidade a fim de evitar o paralelismo de assistência creditícia a um mesmo beneficiário e sistematizar o levantamento estatístico dos empréstimos concedidos para fins agro-pecuários.

Finalmente, dá ênfase à necessidade de treinamento de pessoal que administrará o crédito rural.

Do ponto de vista da política de crédito, convém notar a contradição existente entre os artigos primeiro e sétimo. Nos termos do artigo primeiro, a alocação dos recursos de crédito se faria conforme a política de crédito agrícola fixada pelo Conselho Monetário Nacional. O artigo sétimo poderia levar a aloçar o crédito em função de planos das unidades financiadoras, o que provavelmente resultaria em aplicação em função de demanda. Conciliar os dois artigos é algo complicado.

Quando comparada com as anteriores, esta tentativa de coordenação representa um grande avanço.

Em primeiro lugar, porque atribui ao Conselho Monetário Nacional e ao Banco Central — órgãos que dispõem de grande autoridade e poder coercitivo — as tarefas de disciplinar, fiscalizar e controlar o crédito agrícola. Este é motivo suficiente para crer-se no funcionamento do sistema.

Em segundo lugar, porque define uma política de crédito

condicionando-a aos objetivos fixados no planejamento agrícola. Este fato dá, ao sistema de crédito agrícola, condições de influir no desenvolvimento da agricultura brasileira. Isto garante o sucesso econômico do sistema.

Em terceiro lugar, por ter se preocupado com a eficiência da aplicação do crédito, distinguindo as modalidades de operação.

Em quarto lugar, porque define e cria fontes de recursos à disposição do sistema e, neste sentido, particularmente, por ter definido a parcela mínima de aplicação dos Bancos Privados.

Nem tudo, porém, ficou satisfatoriamente resolvido.

As disposições relativas às garantias não aclararam o problema. O Contrato de Penhor Rural e as Cédulas de Crédito Rural são, como vimos, instrumentos que a experiência provou serem operacionalmente contraditórios. Sua manutenção simplesmente manteve os conflitos operacionais antes assinalados. A simplificação insinuada no artigo 33 e segundo a qual todos os instrumentos, exceto a hipoteca, valem entre as partes independentemente de registro, é mais aparente do que real, pois não exclui o registro para valer contra terceiros. Além do mais, as Cédulas de Crédito Rural são títulos repletos de vícios e limitações, o que os torna inoperantes. A lei que as criou deve ser revista.

O seguro dos bens dados em garantia foi relegado a um plano mediato, quando este é um instrumento poderoso de cobertura contra riscos.

De ponto de vista da alocação de recursos, parece-nos perigosa a tentação que surge da interpretação do artigo sétimo, pois a agregação dos orçamentos de aplicação das unidades financiadoras seria a maneira mais simples de fixar o orçamento nacional de aplicação. A adequação de tal alocação aos objetivos fixados no planejamento agrícola seria, todavia, muito duvidosa.

A distinção entre as modalidades de operação, que poderia ter sido a contribuição mais positiva para o aumento da produtividade do crédito concedido, foi posta em definições imprecisas que dificilmente permitem distingui-las. Além do mais, o decreto não oferece critérios objetivos que indiquem quando se realizará

cada modalidade de operação.

Os aspectos relativos às condições de operação não foram tratados no corpo do decreto. Atribuiu-se ao Conselho Monetário Nacional a tarefa de estabelecê-los.

A promulgação do Decreto 58.380 preencheu uma lacuna visível na legislação financeira nacional. Mantido seu espírito, poder-se-á transformar o crédito agrícola em um poderoso instrumento de desenvolvimento da agricultura brasileira.

CONCLUSÕES

1. Da análise da evolução histórica do sistema de crédito agrícola no Brasil, podemos concluir que:

a) foram criadas condições para o funcionamento de uma unidade financiadora -- a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil S.A. -- pois os privilégios que lhe foram concedidos em lei não foram estendidos aos demais órgãos federais criados posteriormente;

b) as condições existentes não permitiram o desenvolvimento destes últimos e não estimularam uma participação mais efetiva dos Bancos Privados;

c) não chegou a haver coordenação entre as unidades financiadoras federais. As várias tentativas de planejamento e coordenação fracassaram devido à ausência de poder coercitivo das Comissões e Grupos de Trabalho, que deveriam introduzi-las e executá-las, e pela excessiva rapidez com que os grupos e Comissões se sucederam.

2. Da análise do Mecanismo Operacional podemos concluir que:

a) o procedimento adotado para fixação dos montantes de financiamento é: I) muito mais marcado pelo princípio de racionamento de capital e cobertura contra riscos, do que pela preocupação de levar a uma oferta adequada de crédito; II) como critério de racionamento de capital, o princípio adotado falha por não levar em conta a produtividade do crédito concedido;

b) o procedimento adotado para fixação dos prazos das operações parece conduzir a termos adequados nas operações de custo. Nas operações de investimento, funciona como mecanismo adicional de racionamento de capital e só é adequado para um número limitado de agricultores;

c) adotou-se, no passado, uma taxa de juros muito abaixo das taxas de mercado. Tal limitação tornava o crédito agrícola viável somente para os financiadores que dispusessem de fontes de recursos a custos baixos. As despesas de preparação e registro dos documentos envolvidos na operação, entretanto, elevavam

4. A análise da estrutura atual do sistema nos permite concluir que:

a) a oferta será aumentada com os recursos do Fundo administrado pelo Banco Central e 10% dos recursos dos Bancos Comerciais e das Companhias de Investimento e Financiamentos;

b) a produtividade dos recursos será garantida, no nível nacional, por sua alocação em função dos objetivos fixados na Política Agrícola, no nível empresarial pela orientação técnica e controle da aplicação. É urgente, portanto, fixar-se esta Política e definir-se critérios objetivos que permitam distinguir quando se realizarão as operações de crédito rural corrente e educativo;

c) o aspecto das garantias não está convenientemente esclarecido. Os títulos de crédito atualmente utilizados no financiamento à agricultura estão sujeitos a muitas restrições. Cremos que esta legislação deveria ser revista.

tal, podemos concluir que:

I - Faz-se entregas e retornos globais ou parcelados, conforme a natureza do financiamento.

II - No custeio, três é o número máximo de parcelas entregues e o retorno, via de regra, se faz numa única parcela.

III - No investimento, o parcelamento do retorno é fixado arbitrariamente. Tal é caso, por exemplo, da Resolução nº 8 do Banco Central.

3. Da análise do desempenho do sistema, podemos concluir que:

a) todos os testes aplicados para avaliação da magnitude da oferta revelaram ser esta diminuta, o que explica a exagerada preocupação de racionamento de capital manifesta no mecanismo operacional;

b) a alocação de recursos entre regiões e produtos se faz em função da demanda: do ponto de vista nacional, tal política não maximiza a produtividade dos recursos de crédito;

c) a análise da alocação do financiamento de custeio revelou que quatro produtos têm absorvido a quase totalidade dos recursos. Em 1956 o Algodão, o Arroz, o Café e a Cana-de-Açúcar absorviam 81% e, em 1964, o Algodão, Arroz, Café e Milho, 78% do total deste crédito. Houve uma alteração na ênfase dada ao financiamento de custeio: o arroz substituiu o Café e o Milho; a Cana-de-Açúcar, na escala de preferência de financiamento;

d) observou-se, outrossim, uma má composição de aplicações, com o custeio absorvendo 70% do total, restando somente 30% para as várias formas de investimento. Tal composição de aplicações pode ser explicada pela composição dos recursos da CREAL. No período analisado, 90% dos recursos de aplicação provinham de redesconto, fonte a curto prazo por definição;

e) a oferta dos demais bancos federais só pode ser avaliada num nível de agregação muito amplo. Relacionando com o valor do Produto Agrícola das regiões cobertas pelos órgãos, percebeu-se que o crédito concedido representava, apenas, uma parcela diminuta.

4. A análise da estrutura atual do sistema nos permite concluir que:

a) a oferta será aumentada com os recursos do Fundo administrado pelo Banco Central e 10% dos recursos dos Bancos Comerciais e das Companhias de Investimento e Financiamentos;

b) a produtividade dos recursos será garantida, no nível nacional, por sua alocação em função dos objetivos fixados na Política Agrícola, no nível empresarial pela orientação técnica e controle da aplicação. É urgente, portanto, fixar-se esta Política e definir-se critérios objetivos que permitam distinguir quando se realizarão as operações de crédito rural corrente e educativo;

c) o aspecto das garantias não está convenientemente esclarecido. Os títulos de crédito atualmente utilizados no financiamento à agricultura estão sujeitos a muitas restrições. Cremos que esta legislação deveria ser revista.