

O PAPEL DO CRÉDITO AGRÍCOLA BRASILEIRO E SUA DISTRIBUIÇÃO POR ESTRATOS DE PRODUTORES

Marcelo Defante¹

Marco Antonio Montoya²

Paulo Roberto Veloso³

Thelmo Vergara Martins Costa⁴

SINOPSE

Este artigo tem como objetivo avaliar a distribuição do crédito rural brasileiro por estratos produtivos. Verificou-se, utilizando a Curva de Lorenz, o índice de Gini e a discrepância máxima, que o direcionamento da política de crédito agrícola na década de 1970 contribuiu para o crescimento da produção rural via investimentos; na década de 1980, houve concentração acentuada do crédito para os grandes produtores, visando aumentar a produção agrícola para exportação, e, na década do 1990, foram liberados créditos para pequenos e médios produtores via diferenciação de taxa de juros, entre outros, com fim de conter o êxodo rural.

Palavras-chave: agricultura, crédito agrícola, produtores, índices de concentração e desigualdade.

1 INTRODUÇÃO

Grandes transformações têm ocorrido na agricultura mundial nas últimas décadas, principalmente através de novas tecnologias em máquinas, insumos e equipamentos, o que representou para os agricultores uma redução nos custos de produção, au-

¹ Economista pela Universidade de Passo Fundo.

² Professor Titular da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de Passo Fundo (UPF), RS. Pesquisador do Centro Regional de Economia e Administração da UPF e professor dos Programas de Pós-Graduação em História da UPF e de Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: montoya@upf.tche.br.

³ Professor da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de Passo Fundo (UPF), RS. Pesquisador do Centro Regional de Economia e Administração da UPF. Mestre em Economia Rural pela Universidade Federal de Viçosa.

⁴ Professor da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de Passo Fundo (UPF), RS. Pesquisador do Centro Regional de Economia e Administração da UPF. Mestre em Economia Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Teor. Evid. Econ.	Passo Fundo	v. 7	n. 12	p. 87-110	maio 1999
-------------------	-------------	------	-------	-----------	-----------

mentando a produtividade por hectare, de forma a integrar-se à nova tendência da economia internacional, caracterizada pelo processo de globalização.

No Brasil, o crédito agrícola, que permitiu financiar o acesso a essas novas tecnologias, segundo Fürstenou (1988), pode ser dividido em três grandes períodos: o primeiro, que vai desde o descobrimento, atravessando o período Colonial, Imperial e a chamada Primeira República, prolongando-se até meados de 1937; o segundo, que se estende de 1937 a 1964, e o terceiro, que vai de 1965 até o presente momento.

Nesse último período, contudo, segundo Araújo (1997), no início da década de 1970, o crédito agrícola destaca-se por apresentar um crescimento acelerado em virtude das taxas reais de juros negativas praticadas pelo governo e da oferta abundante de dinheiro, as quais acarretaram que o montante dos empréstimos concedidos alcançasse valores próximos ao nível do produto bruto da agricultura no período.

A partir de meados da década de 1980, ocorreu o esgotamento do processo de industrialização via substituição das importações, e a crise da dívida externa, juntamente com a inflação, alcançou níveis insustentáveis para a manutenção do conjunto de políticas públicas que haviam norteado o crescimento econômico na década anterior. De modo particular, a agricultura brasileira teve de se adaptar, nas décadas de 1980 e 1990, às novas regras do mercado, sendo forçada a buscar a eficiência em um ambiente de competitividade arrojada, em que os produtores rurais, freqüentemente sujeitos a influências internacionais, precisam aperfeiçoar suas técnicas produtivas através de um processo gerencial com o melhor aproveitamento possível dos recursos produtivos.

Nesse contexto, considerando que o financiamento agrícola no Brasil, assim como sua distribuição no espaço rural, é heterogêneo, uma vez que o número de contratos liberados por estratos produtivos e regiões não é proporcional ao crédito liberado, este artigo tem por objetivo avaliar a alocação e distribuição do crédito rural de modo a estabelecer, a partir de 1980, período no qual o crédito agrícola se tornou mais restrito, qual foi o direcionamento e o grau de concentração dos recursos financeiros destinados à agricultura.

O presente trabalho está dividido da seguinte maneira: a seção 2 apresenta a metodologia de análise a ser implementada; na seção 3, caracteriza-se a evolução e a estrutura (custeio, investimento, comercialização) do crédito agrícola entre 1970 a 1996; na seção 4, avalia-se a distribuição do crédito agrícola por estrato de produtor e, finalmente, as principais conclusões obtidas no decorrer da análise são apresentadas na última seção.

2 METODOLOGIA⁵

Para quantificar e visualizar a distribuição do crédito agrícola e sua concentração, será usada a curva de Lorenz, o índice de Gini e a discrepância máxima. As informações utilizadas têm como fonte o IBGE e o Banco do Brasil, sendo divididas em estratos produtivos, os quais são definidos pelo IBGE de acordo como tamanho das propriedades da seguinte maneira: mini (até 10 ha), pequenos (10 ha a 100ha), médios (100 ha a 1000 ha), grandes produtores (acima de 1000 ha).

As variáveis consideradas para avaliar a distribuição do crédito agrícola serão o valor da moeda liberado pelo governo nos períodos em estudo⁶ e o número de contratos liberando crédito. Nesse contexto, os índices calculados serão utilizados de forma a se complementarem para avaliar a distribuição do crédito agrícola nas décadas de 1980 e 1990.

2.1 A curva de Lorenz

A Figura 1, que apresenta a curva de Lorenz, mostra como a proporção acumulada da moeda liberada (ϕ) varia em função dos estratos de produção agrícola (p). Os pares de valores (ϕ , p) para os estratos definem pontos num sistema de eixos cartesianos ortogonais conforme valores crescentes de crédito liberado.

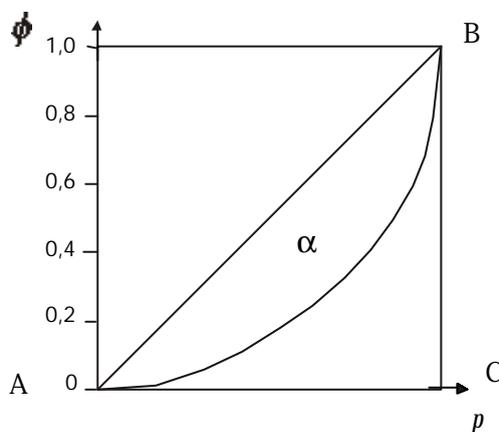


Figura 1 – Curva de Lorenz.

⁵ Os índices de desigualdade descritos nessa seção estão baseados em Hoffmann (1998).

⁶ Tem-se como ano-base 1996.

A linha AB representa a linha de perfeita igualdade - mostra a perfeita igualdade de distribuição do crédito. A curva de Lorenz está entre os pontos AB, demonstrando a desigualdade da distribuição do crédito. O segmento do triângulo ACB representa uma curva de Lorenz onde a distribuição do crédito tem o máximo de desigualdade.

A área entre a linha da igualdade e a curva de Lorenz (α) é considerada a área de concentração: quanto maior a área, maior a concentração do crédito. O triângulo ABC possui a área considerada β , que, numericamente, é igual a 0,5.

Por definição, o índice de Gini (G) é a relação entre a área de concentração indicada por (α) e a área do triângulo ABC.

$$G = \frac{\alpha}{0,5} = 2\alpha \quad (1)$$

Uma vez que $0 \leq \alpha < 0,5$, tem-se $0 \leq G < 1$.

2.2 O índice de Gini quando se dispõe apenas de dados por estratos de renda (G)

Em virtude de somente dispor de informações do crédito agrícola liberado por tamanho de propriedades, o processo de cálculo do índice de Gini utilizado foi aquele adotado para estratos de renda.

Considerando uma população dividida em k estratos, seja n_h ($h = 1, \dots, k$) o número de elementos no h -ésimo estrato e seja X_{hi} ($h = 1, \dots, k; i = 1, \dots, n_h$) a renda recebida pelo i -ésimo elemento do h -ésimo estrato, o número total de elementos da população é:

$$N = \sum_{h=1}^K n_h$$

Se a renda média da população é m , a fração da renda total apropriada pelo i -ésimo elemento do h -ésimo estrato é:

$$y_{hi} = \frac{X_{hi}}{N_m} \quad (2)$$

A proporção da população que se situa no h -ésimo estrato é:

$$\mathbf{p}_h = \frac{n_h}{N}$$

e a correspondente proporção da renda total é:

$$Y_h = \sum_{i=1}^{n_h} y_{hi}$$

A renda média no h -ésimo estrato é:

$$\mathbf{m}_h = \frac{1}{n_h} \sum_{i=1}^{n_h} X_{hi} = \frac{Y_h}{\mathbf{p}_h} \mathbf{m} \quad (3)$$

No ponto correspondente ao limite superior do h -ésimo estrato, as coordenadas da curva de Lorenz são:

$$Ph = \frac{1}{N} \sum_{j=1}^h n_j = \sum_{j=1}^h \mathbf{p}_j \quad (4)$$

e

$$\mathbf{f}_h = \sum_{j=1}^h Y_j \frac{1}{\mathbf{m}} \sum_{j=1}^h \mathbf{v}_j \mathbf{p}_j = \frac{1}{N_{\mathbf{m}}} \sum_{j=1}^h n_j \mathbf{m}_j \quad (5)$$

Mostrar-se-á que:

$$G = G_e + \sum_{h=1}^K \mathbf{p}_h Y_h G_h \quad (6)$$

onde:

G é o índice de Gini para toda a população;

G_h é o índice de Gini da distribuição dentro do h -ésimo estrato;

G_e é o índice de Gini da desigualdade entre os estratos, isto é, o índice de Gini da população se dentro de cada estrato houvesse perfeita igualdade na distribuição de renda.

Na Figura 1, pode-se notar que a área b_e pode ser obtida como a soma das áreas de uma série de k trapézios. A área do h -ésimo trapézio é dada por:

$$\frac{1}{2}(\mathbf{f}_{h-1} + \mathbf{f}_h)\mathbf{p}_h$$

Então, com $\mathbf{f}_0 = 0$, tem-se:

$$\mathbf{b}_e = \frac{1}{2} \sum_{h=1}^K (\mathbf{f}_{h-1} + \mathbf{f}_h)\mathbf{p}_h$$

Segue-se que:

$$G_e = 1 - \sum_{h=1}^K (\mathbf{f}_{h-1} + \mathbf{f}_h)\mathbf{p}_h \quad (7)$$

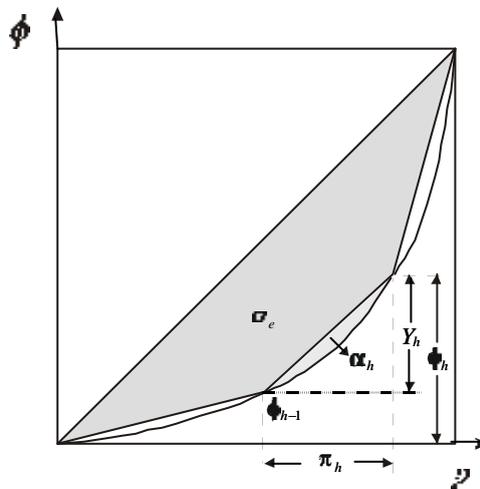


Figura 2 – Áreas de concentração correspondentes à desigualdade entre estratos (\mathbf{a}_e) e dentro de cada estrato (\mathbf{a}_h).

Os índices de Gini referentes às desigualdades dentro dos estratos são dados por:

$$G_h = 1 - \frac{1}{n_h} \sum_{i=1}^{n_h} (\mathbf{f}_{h,i-1} + \mathbf{f}_{hi}) \quad (8)$$

onde:

$$\mathbf{f}_{h0} = 0 \text{ e } \mathbf{f}_{hi} = \frac{1}{n_h \mathbf{m}_h} \sum_{j=1}^i X_{hj}$$

De acordo com a Figura 2, observa-se que:

$$G_e = 2\mathbf{a}_e \quad (9)$$

A Figura 2 mostra que, para a população como um todo e levando-se em consideração as desigualdades dentro dos estratos, a área de concentração é :

$$\mathbf{a} = \mathbf{a}_e + \sum_{h=1}^K \mathbf{a}_h \quad (10)$$

onde \mathbf{a}_h corresponde à desigualdade dentro do h -ésimo estrato.

Então, o índice de Gini fica:

$$G = G_e + \sum_{h=1}^K \mathbf{p}_h Y_h G_h$$

2.3 A discrepância máxima (D)

A discrepância máxima (D) é outra medida de desigualdade também associada à curva de Lorenz, representando neste trabalho o valor máximo da diferença entre a abscissa (p), ou o estrato de produção agrícola, e a ordenada (\mathbf{f}), ou a moeda liberada pelo crédito agrícola da curva de Lorenz (Figura 1), de modo que, na linha de perfeita igualdade, a ordenada é sempre igual à abscissa; a discrepância máxima é igual ao valor máximo da diferença ($p - \mathbf{f}$) entre a ordenada dessa linha e a ordenada da curva de Lorenz.

A discrepância máxima vai determinar qual é o ponto de maior concentração do crédito de um determinado estrato.

Para determinar o valor da discrepância máxima de uma distribuição, é necessário ver, a princípio, o significado da declividade da curva de Lorenz. A declividade (d_i) de um segmento da poligonal de Lorenz é dada por:

$$d_i = \frac{\mathbf{f} - \mathbf{f}_{i-1}}{\frac{1}{n}} = n(\mathbf{f}_i - \mathbf{f}_{i-1})$$

Assim, obtém-se:

$$d_i = \frac{X_i}{\mathbf{m}} \quad (11)$$

Percorrendo uma curva (ou poligonal) de Lorenz a partir da origem dos eixos, verifica-se que, enquanto $X_i < \mathbf{m}$, a declividade da curva de Lorenz é menor do que 1 e o valor da diferença $p - \mathbf{f}$ aumenta. Depois de certo ponto, com $X_i > \mathbf{m}$, a declividade da curva de Lorenz é maior do que 1 e o valor da diferença $p - \mathbf{f}$ passa a diminuir.

Percorrendo a seqüência de valores em ordem crescente, o valor de $p_i - \mathbf{f}_i$ aumenta até a inclusão do h -ésimo elemento. A discrepância máxima é, então, dada por:

$$D = p_h - \mathbf{f}_h \quad (12)$$

Segue-se que:

$$D = \frac{h}{n} - \frac{1}{n\mathbf{m}} \sum_{i=1}^h X_i$$

ou

$$D = \frac{1}{n\mathbf{m}} \left(h\mathbf{m} - \sum_{i=1}^h X_i \right) \quad (13)$$

ou ainda:

$$D = \frac{1}{n\bar{m}} \sum_{i=1}^h (\bar{m} - X_i) \quad (14)$$

Sendo o desvio (absoluto) médio de um conjunto de n valores:

$$d = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n |X_i - \bar{m}|$$

tem-se:

$$d = \frac{2}{n} \sum_{i=1}^h (\bar{m} - X_i) \quad (15)$$

Comparando (14) e (15), conclui-se que:

$$D = \frac{d}{2\bar{m}} \quad (16)$$

Sendo d uma medida de dispersão da distribuição, a relação (16) mostra que a discrepância máxima, assim como o índice de Gini, é uma medida de dispersão relativa.

3 ASPECTOS CONJUNTURAIS E A EVOLUÇÃO DO CRÉDITO AGRÍCOLA A PARTIR DE 1970

Desde a institucionalização do crédito agrícola neste último período (a partir de 1965), existem duas fases distintas. A primeira foi a de crescimento e auge para a implantação de tecnologia e a segunda, de declínio e extinção.

A principal característica da primeira foi o aumento de empréstimos liberados pelo governo a cada ano que se passava, tendo uma taxa de juros negativa em termos reais. Tais taxas permitiram um crescimento real em torno de 325% nos financiamentos agrícolas até 1979. A explicação para a adoção dessas taxas era de que as atividades rurais envolviam maior risco e, ainda, a intenção do governo de incentivar a adoção em tecnologias modernas de produção para os agricultores. A segunda fase se inicia no final da década de 1970 até meados da de 1980, sendo, a partir de 1976, marcada por medidas restritivas em virtude dos distúrbios macroeconômicos causados pela inflação

e pelo déficit comercial, que levaram o governo a adotar medidas de contenção do crédito, as quais se refletiram rapidamente sobre o crédito rural e o aumento das taxas de juros.

Nesse contexto, uma análise mais detalhada, através da Tabela 1 e Gráfico 1, mostra que, a partir de 1970, os recursos para a agricultura começaram a crescer acentuadamente. Coube ao Banco do Brasil atuar como o maior supridor do crédito das atividades rurais, chamada pelos agricultores de *período de ouro do crédito agrícola*.

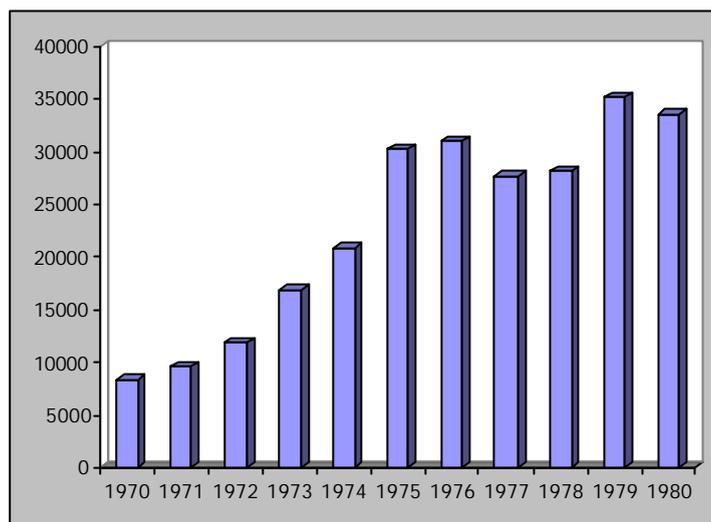
Tabela 1 – Evolução do crédito agrícola de 1970 a 1996 (ano-base R\$ de 1996)

Ano	Valores em R\$	Anual %	Ano	Valores em R\$	Anual %
1970	8 297 597 071	- - -	1984	12 987 225 630	-38,92%
1971	9 588 540 188	15,56%	1985	18 519 936 042	42,60%
1972	11 862 935 563	23,72%	1986	27 616 486 917	49,12%
1973	16 782 655 828	41,47%	1987	21 770 133 514	-21,17%
1974	20 748 263 502	23,63%	1988	15 362 154 400	-29,43%
1975	30 251 546 645	45,80%	1989	14 026 832 774	-8,69%
1976	30 995 883 330	2,46%	1990	8 014 337 621	-42,86%
1977	27 674 135 215	-10,72%	1991	8 268 565 086	3,17%
1978	28 137 430 362	1,67%	1992	9 168 040 815	10,88%
1979	35 065 929 725	24,62%	1993	7 873 320 837	-14,12%
1980	33 534 801 167	-4,37%	1994	11 375 042 928	44,48%
1981	29 086 791 544	-13,51%	1995	7 200 406 234	-36,70%
1982	28 166 806 595	-3,16%	1996	6 293 201 099	-12,60%
1983	21 262 303 326	-24,51%	1997		

Fonte: Ministério da Fazenda, Banco Central do Brasil Departamento de Cadastro IBGE.

O suprimento de recursos ao Banco do Brasil realizou-se por meio do orçamento monetário, geralmente com recursos provenientes da emissão de moeda ou da ampliação da dívida pública. Com a criação da conta-movimento do Banco do Brasil - que tinha como objetivo cobrir diariamente a diferença entre a captação não monetária e os desembolsos realizados pelo governo -, automatizou-se o mecanismo de correção dos desequilíbrios entre recursos e aplicações, ocorrendo ano a ano o aumento da base monetária na economia e, juntamente, o crédito liberado para a agricultura (Gráfico 1). Em decorrência disso, o crédito agrícola em 1971, que totalizava R\$ 9,589 bilhões, apresentou um aumento de 15% com relação a 1970; já, em 1972, o aumento foi de 23,7%, passando para R\$ 11,862 bilhões. Cabe salientar, sob o particular, que, com a criação da conta-movimento do Banco do Brasil, segundo Nogueira (1997), foi expandido o número de agências do banco, que promovia o atendimento crescente a novos

produtores, aliada ao crescimento da área cultivada, determinando a necessidade de aumento da oferta de crédito.



Fonte: Dados do IBGE.

Gráfico 1 – Evolução do crédito agrícola de 1970 a 1980 (milhões) (ano-base R\$ de 1996)

De 1973 a 1975, novamente os aumentos do crédito agrícola foram expressivos, passando de R\$ 16,783 bilhões em 1973 para R\$ 30,252 em 1975, ocorrendo grande emissão de moeda com o objetivo de financiar a modernização agrícola que até essa década estava em atraso, se comparada à tecnologia de outros países. Isso fica corroborado com a nova estrutura do crédito agrícola que se apresenta para o ano de 1975, ou seja, do total financiado (R\$ 30,251 bilhões), os investimentos foram os que mais se destacaram, incrementando-se em torno de 420% (Tabela 2).

A conjugação desses fatores criou, entretanto, um sério conflito na política econômica: ou se ampliavam as emissões de moeda, ou se restringiam as atividades do Banco do Brasil e, portanto, reduzia-se o apoio às atividades dependentes da agricultura (Nobrega, 1985). O impacto do crescimento continuado desses créditos, sem a contrapartida de recursos não inflacionários, tenderia a explodir a oferta monetária, criando conflitos econômicos, aumentando a inflação, desequilíbrios e abusos na economia.

Em virtude desses problemas, no ano de 1976, os recursos liberados para o crédito agrícola ficaram estáveis, com apenas 2% de acréscimo; em 1977, os créditos liberados reduziram-se em 10,7%, passando para R\$ 27,674 bilhões. Essa redução ocorreu sobretudo em razão de medidas de restrição impostas pelo governo para tentar controlar, em parte, o aumento de emissão de moeda pelo Banco do Brasil.

Tabela 2 - Evolução do crédito agrícola por fonte de recurso (ano-base R\$ de 1996)

Ano	Custeios (R\$)	Investimentos (R\$)	Comercialização (R\$)
1970	3 700 461	2 252 295	2 334 842
1975	13 259 253	9 453 609	7 538 685
1980	19 001 012	6 264 737	8 269 046
1981	17 058 494	4 495 860	7 532 437
1985	13 168 516	2 400 256	2 951 164
1987	15 273 283	3 722 024	2 774 826
1990	5 999 401	878 334	1 136 599
1992	5 775 864	1 095 863	2 296 125
1995	4 461 268	1 561 257	1 177 882
1996	4 396 498	1 508 528	388 175

Fonte: Anuários do IBGE.

As maiores restrições, entretanto, começaram no final de 1979, com a resolução de 7 de dezembro de 1979, que elevava as taxas de juros para custeio e investimento, indexando-as à inflação. Por outro lado, os gastos do governo com a agricultura seriam reduzidos sistematicamente durante a década de 1980. No início do governo Figueiredo, com o discurso de “encher a panela do povo”, houve uma tentativa de reforçar a política de crédito rural, mas, pressionado pelos problemas de inflação, balanço de pagamentos e exigências do Fundo Monetário Internacional - FMI, o governo voltou a restringi-lo (Nogueira, 1997).

As políticas adotadas no ano de 1980 com relação ao crédito agrícola tiveram características que iriam marcar positivamente toda a década, através do reforço da política dos preços mínimos, de forma que, mesmo aumentando a taxa de juros, o final daquele ano fechou com taxas negativas se comparadas com a inflação do período, que foi de 110% a.a.

Em 1981, ocorreram novas mudanças, sendo a principal a adoção de limites de crédito para custeio. Até então, somente os créditos de investimento e comercialização tinham sofrido racionamento quantitativo e algumas mudanças nas taxas de juros. A nova ordem era definida por taxas fixas para custeio, investimento, pré-comercializa-

ção e preços mínimos. Alguns créditos de investimentos (aquisição de máquinas, tratores, veículos rurais, etc.) e comercialização (descontos de notas e duplicatas) passariam a incorrer em juros de mercado praticados como pessoas jurídicas.

Em 1981, os recursos liberados reduziram-se em aproximadamente 13% se comparados ao ano anterior, sendo liberados R\$ 29,086 bilhões; desses, R\$ 17,058 bilhões foram para custeio; R\$ 4,495 bilhões, para investimentos e R\$ 7,532 bilhões, para comercialização (Tabela 2). Nessas circunstâncias, Nogueira afirma que os tetos de financiamentos foram definidos da seguinte forma: 100% para pequenos produtores, 80% para médios e 60% para os grandes produtores. Porém, no final do ano, essas condições se alteraram, destinando-se 100% para pequenos produtores e cooperativas e 50% para grandes produtores⁷.

Pode-se dizer que o período de 1980/1985 apresentou, no que diz respeito à política de crédito rural, uma grande depreciação do valor financiado para custeios e investimentos na agricultura. Os aumentos dos juros e a indexação dos financiamentos tiraram dela seus princípios básicos, qual seja, o instrumento de fomento agrícola, uma vez que as regras de correção colocavam pouco recurso para pequenos produtores a taxas de juros muito elevadas. Adicionado a isso destaca-se a submissão da política agrícola a outras políticas do governo, em especial à política de combate à inflação e de ajuste externo.

Para o ano de 1985, por causa das eleições presidenciais, ocorreu um aumento de 42% nos créditos liberados pelo governo em relação a 1984 para a agricultura nacional, atingindo o valor de R\$ 18,519 bilhões; desses, R\$ 13,168 bilhões foram para custeio, R\$ 2,400 bilhões para investimentos e R\$ 2,951 bilhões para comercialização. Porém, como se pode observar, o aumento real aconteceu apenas nos custeios, pois os investimentos e a comercialização continuaram com valores restritos (Tabela 2).

A partir de 1986, o mercado começou a ficar marcado pelos vários choques econômicos, que começaram com o presidente José Sarney e o chamado Plano Cruzado I (o primeiro dos planos chamados de *heterodoxos*). A partir do diagnóstico de uma inflação inercial, montou-se um plano que propunha levar a inflação ao nível zero, com os custos reduzidos para a população.

Surgiram nesse período duas medidas que foram da maior importância: a primeira ocorreu no início de 1986 e consistiu no congelamento da Conta-Movimento do Banco do Brasil, que representou uma redução na disponibilidade de recursos para a política de crédito rural e a partir da qual o BB passou a ter recursos limitados para

⁷ Isso quer dizer que, no final do ano, um grande produtor que necessitasse fazer um investimento conseguiria financiá-lo em apenas 50% com recursos do governo.

aplicar na agricultura; a segunda medida foi o fim da cobrança de correção monetária nos contratos de crédito agrícola, com a nova regra de cobrança de juros fixos de 3% a 10% a.a., criando uma grande expectativa para os agricultores. Porém, em novembro foi adotado o Plano Cruzado II, que descongelou os preços e elevou para 10% os encargos financeiros.

Em razão da ineficiência dos Planos Cruzados (I e II), a inflação voltou a crescer em 1987, e o crédito liberado para a agricultura caiu 21%, se comparado com o ano anterior. Assim, em julho, a economia nacional passou por mais um plano econômico, Plano Bresser, o qual teve duração de apenas três meses; depois, a inflação, que havia caído, voltou a subir.

Em 1987, o valor total liberado para o crédito agrícola foi de R\$ 21,770 bilhões: para custeio, R\$ 15,273 bilhões; para investimento, R\$ 3,722 bilhões e, para comercialização, R\$ 2,774. Nesse contexto, entretanto, os principais cortes ocorreram nos subsídios do trigo, além de voltar a se aplicar a indexação no crédito agrícola.

Depois de vários planos e insucessos, mais um plano foi lançado pelo governo, o Plano Verão, que pode ser caracterizado como intervencionista, baseando-se simplesmente no congelamento de preços. Em particular para a agricultura, ele foi o mais desastroso, pois, de um lado, congelou novamente os preços agrícolas e, por outro, aplicou uma correção de 14,83% nos financiamentos.

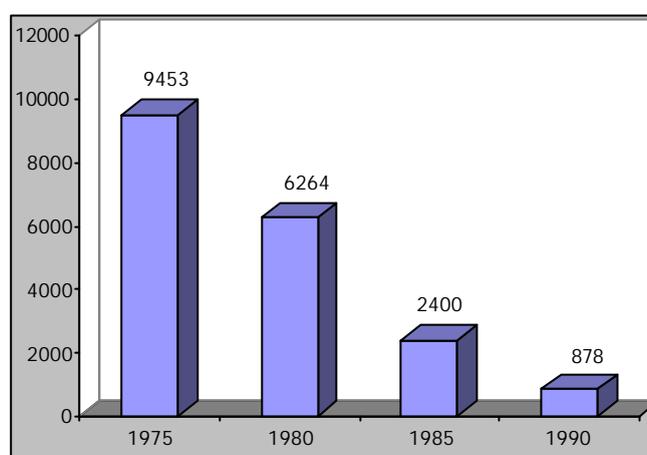
O ano de 1988 foi um dos piores para a agricultura, pois, além de ter sido reduzido mais uma vez o crédito agrícola para R\$ 15,362 bilhões na época da safra, os agricultores foram surpreendidos com o congelamento dos preços.

Para o ano de 1989, o valor do crédito agrícola vigorou quase na mesma proporção de 1988, reduzindo-se em torno de 8%, sendo liberados apenas R\$ 14,026 bilhões. Contudo, novamente como no passado, as expectativas dos agricultores para o seguinte ano eram grandes em virtude da campanha eleitoral e dos incentivos para a agricultura e exportações. Entretanto, em março de 1990, Fernando Collor assumiu o governo e editou o Plano Collor I, que teve como principal medida a retenção da moeda para diminuir a base monetária da economia nacional, provocando uma recessão que ocasionou uma queda de 5% do PIB.

O plano para a agricultura representou a mesma tendência vigente desde 1986, prejudicando-a de duas formas: primeiro, pelas dificuldades de comercialização pela redução de liquidez do mercado; segunda, pela correção dos preços mínimos, que foi de 42%, ao passo que os financiamentos foram de 84% (Nogueira, 1997). Em 1990, reduziu-se novamente o valor liberado para o financiamento da agricultura, sendo destinados apenas R\$ 8,014 bilhões; desses, R\$ 5,999 bilhões foram para custeios; R\$

878 milhões, para investimentos e R\$ 1,136 bilhões, para comercialização, ou seja, 75% foram destinados para custeio, e o restante foi dividido entre investimentos e comercialização.

Em linhas gerais de 1975 até 1990, o nível de recursos para investimentos agrícola foi de R\$ 9,453 bilhões em 1975, R\$ 6,264 bilhões em 1980, R\$ 2,400 bilhões em 1985 e, em 1990, de apenas R\$ 878 milhões, comprovando a restrição de crédito agrícola para investimentos nos últimos anos (Gráfico 2).



Fonte: Dados do IBGE.

Gráfico 2 - Evolução do crédito agrícola destinado para investimentos de 1975 a 1990 (milhões) (ano-base R\$ de 1996).

No final de 1990, a inflação voltou a patamares elevados e, no início de 1991, o governo lançou o Plano Collor II, passando a cobrar da agricultura taxas de 9% a.a. + TR. Essa taxa seria alterada em agosto de 1992 para 12,5% a.a. + TR para os grandes e médios produtores e, em julho de 1993, reduziu-se para 6% a.a. + TR para miniprodutores (Benedetti, 1994).

O valor liberado no ano de 1991 foi um pouco maior que o do ano anterior, aproximadamente 3% a mais, com um total de R\$ 8,268 bilhões. Desses, 82% foram para custeio e apenas os 18% restantes para investimentos e comercialização.

Para 1992 e 1993, a política de crédito agrícola não teve muitas modificações. Além de serem anos caracterizados por elevada inflação, a disponibilidade de crédito agrícola permaneceu estável se comparada com a de 1991. Os valores liberados foram

de R\$ 9,168 bilhões (1992) e R\$ 7,873 bilhões (1993), respectivamente. Em 1992, liberaram-se 65% para custeio e, inesperadamente, houve um aumento de 25% para a comercialização; já em 1993, o valor liberado para custeio ficou em 55%, sendo dividido o restante (45%) entre investimento e comercialização.

O ano de 1993 começou a aparentar um melhor desempenho na economia, ocorrendo um crescimento de 4% no PIB, resultado esse que ocorreu em virtude da política monetária expansionista imposta pelo governo e do aumento das exportações. Porém, para o setor agrícola, o ano não apresentou grandes melhoras, pois, além de o crédito agrícola ter se reduzido em cerca de 14% e a produtividade ter sido mantida inalterada, os preços dos produtos não acompanharam a inflação do período, de forma que foi mais um ano em que os agricultores encontraram problemas para cobrir os seus custos de produção.

O Plano Real implantado em 1994, respaldado na âncora cambial e assegurado pelo grande volume de reservas estrangeiras e abertura da economia ao comércio exterior, teve como objetivo principal conter o processo inflacionário. Para tanto, seria necessário manter altas as taxas de juros, de forma a desestimular o consumo e manter o volume de capitais externos no país. Somado a esses fatores, a liberação das importações contribuiu ainda mais para penalizar o setor agrícola.

Para o ano de 1995, o crédito agrícola reduziu-se mais uma vez. Tal fato, associado à supersafra, detonou a crise do endividamento da agricultura, que, aos poucos, estava acumulando prejuízos em virtude das políticas de restrição, desvalorização dos produtos agrícolas e reduções do crédito fácil. Os valores liberados para 1995 foram de R\$ 7,200 bilhões, sendo 62% para custeio, 21% para investimentos e 17% para comercialização.

Apesar das expectativas criadas com o Plano Real, continuou-se aguardando definições de uma nova política agrícola, porém a situação se agravou, de forma que, em 1996, a quantidade de recursos liberados pelo governo reduziu-se em 12%, totalizando R\$ 6,293 bilhões (o menor valor liberado desde o início da terceira fase), dos quais 70% foram para custeio e os outros 30%, para comercialização e investimento.

Pode-se observar que a crise da agricultura iniciou-se com os Planos Cruzados I e II, com a extinção da conta-movimento, passando pelo Plano Verão, seguindo-se pelos planos Collor I e II, que, da mesma forma, trouxeram prejuízos para a agricultura. No governo de Itamar Franco, não houve mudanças na política agrícola, e os resultados foram semelhantes aos anteriores. O Plano Real trouxe apenas uma medida importante para os agricultores: a instituição do mecanismo de equivalência-produto, à qual, porém, poucos agricultores tiveram acesso.

Outro fator importante a ser destacado é que, nos planos que se sucederam desde 1986, a importação dos produtos agrícolas em quantidades e em momentos inoportunos concorreu para prejudicar ainda mais o desempenho da agricultura. As importações quase sempre ocorreram durante os planos e aliadas ao congelamento de preços. Entre 1985 e 1995, a importação dos produtos agrícolas causou, por diversas vezes, distorções no mercado agrícola.

Desde a mudança da política agrícola que aconteceu no final da década de 1970 e início da de 1980, a cobrança da correção monetária tomou diversas formas, mas foi constante em todos os períodos, acarretando que esses contratos, segundo Nogueira (1997), fossem sempre reajustados acima dos reajustes dos produtos agrícolas, consequentemente, com o endividamento maior dos agricultores.

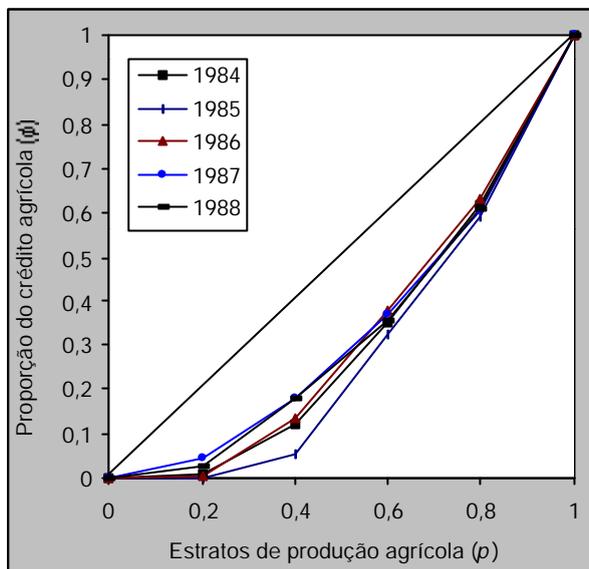
4 DISTRIBUIÇÃO DO CRÉDITO AGRÍCOLA POR ESTRATO DE PRODUTOR

Como mencionado anteriormente, o crédito agrícola, na década de 1970, passou a ser o principal meio de financiamento da maioria dos agricultores brasileiros que necessitavam de recursos para produzir. Contudo, a partir da década de 1980, como mostra a Tabela 1, esse crédito apresentou tendência de queda por causa da recessão imposta pelo governo para combater a inflação e restringir seus gastos.

Em decorrência disso, as taxas de juros se elevaram e a oferta de crédito tornou-se mais restrita. A questão é: nesse novo contexto econômico de recursos financeiros limitados, como foi a distribuição do crédito agrícola por estratos produtivos nas décadas de 1980 e 1990? Existiu concentração do crédito rural? Se existiu, quais foram os estratos produtivos que se beneficiaram nesse novo contexto econômico?

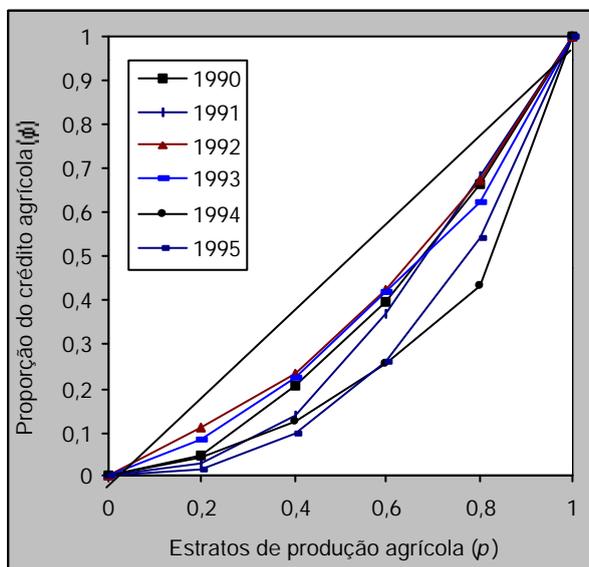
Os Gráficos 3 e 4 que apresentam as curvas de Lorenz do crédito agrícola dos diversos anos das décadas de 1980 e 1990, permitindo afirmar, em termos gerais, que, na distribuição do crédito agrícola, existiu concentração e, dependendo dos anos a serem analisados, alguns estratos produtivos foram privilegiados, o que, por sua vez, indica o direcionamento da política creditícia do governo.

Nesse sentido, faz-se necessária uma análise mais detalhada desse processo. Observa-se, na Tabela 3, por exemplo, que, para o ano de 1984, o índice de Gini ficou em $G=0,3609$, e a discrepância máxima em $D=0,3811$, indicando que o estrato composto pelos pequenos produtores foi o que ficou com a maior fatia do crédito agrícola.



Fonte: Dados da pesquisa.

Gráfico 3 – Curvas de Lorenz do crédito agrícola na década de 1980.



Fonte: Dados da pesquisa.

Gráfico 4 – Curvas de Lorenz do crédito agrícola na década de 1990.

Tabela 3 - Evolução dos índices de desigualdade por estratos produtivos do crédito agrícola de 1989 a 1995

Ano	Índice de Gini	Discrepância máxima	Estrato de produtor que mais concentra crédito agrícola	
			1º lugar	2º lugar
1984	0,3609	0,3811	Pequeno	Grande
1985	0,4121	0,4443	Grande	Médio
1986	0,3409	0,3248	Grande	Médio
1987	0,3213	0,3321	Grande	Médio
1988	0,3328	0,3441	Grande	Médio
1990	0,2751	0,3052	Grande	Pequeno
1991	0,3106	0,3584	Pequeno	Grande
1992	0,2241	0,2744	Médio	Grande
1993	0,2627	0,2811	Pequeno	Grande
1994	0,4573	0,4662	Médio	Outros
1995	0,4339	0,4373	Médio	Pequeno

Fonte: Dados da pesquisa.

Esses primeiros resultados, entretanto, não caracterizam a alocação de recursos da década de 1980. Isso porque, depois de o governo brasileiro, na década de 1970, ter incentivado a agricultura nacional para sua modernização, via recursos destinados para investimentos, tentou, a partir da década de 1980, liberar recursos voltados para sistemas de custeio (Tabela 2). Esses custeios certamente eram destinados, em sua maior parte, a grandes produtores, objetivando que suas produções atingissem, juntamente com os investimentos feitos anteriormente, ganhos de produtividade e aumento dos produtos de exportação. Como pode ser observado, o índice de Gini de 1985 ($G=0,4121$) e a discrepância máxima correspondente ($D=0,4443$) indicam os grandes produtores como os que mais tiveram acesso ao crédito, o que corrobora essas asseverações.

No ano de 1986, o valor liberado para o financiamento agrícola foi de R\$ 27,616 bilhões, contudo a concentração entre os estratos ficou menor que no ano anterior, ($G=0,3409$), embora mantivesse o grande produtor como aquele que teve maior acesso ao crédito.

Já, em 1987, o valor liberado diminuiu para R\$ 21,770 bilhões (Tabela 1), assim distribuído: para custeio, R\$ 15,273 bilhões; para investimentos, R\$ 3,722 bilhões e, para comercialização, R\$ 2,774 bilhões (Tabela 2). O fato que mais marcou o período foi a redução dos subsídios para a produção de trigo no país; por consequência, a produção desse produto diminuiu e as importações da Argentina aumentaram. Como resultado, o índice de Gini diminuiu para $G=0,3213$ e a discrepância máxima, com

$D=0,3321$, novamente assinala que a concentração do crédito ficou no estrato dos grandes produtores.

Para os anos de 1988 e 1989, houve novas reduções nos valores liberados pelo governo, com o crédito agrícola perfazendo um total de R\$ 15,362 bilhões e de R\$ 14,026 bilhões, respectivamente (Tabela 1). Os níveis de distribuição do crédito agrícola não mudaram significativamente, tendo o estrato dos grandes produtores concentrado o maior volume de crédito.

No início da década de 1990, o montante do crédito acentuou sua redução, atingindo, em 1990, o valor de R\$ 8,014 bilhões, dos quais 75% foram para custeio e o restante, dividido entre investimentos e comercialização (Tabela 2). Porém, a partir desse ano, as alterações nas distribuições e, sobretudo, nas regras de aplicação das taxas de juros levaram a que esses empréstimos passassem a ser destinados mais a mini e pequenos produtores. Nesse ano, a concentração ainda permaneceu com os grandes produtores, com $G=0,2751$ e $D=0,3052$, mas as medidas políticas deixam claro que esse quadro, nos anos seguintes, iria se reverter.

A partir de 1991, por causa das alterações políticas impostas pelo governo, o processo de distribuição se reverteu, passando os pequenos e médios produtores a receber maior percentual do crédito distribuído. Nesta década, a principal medida adotada foi a das diferenças nas taxas de juros por estratos de produtores.

No início da década de 1990, a inflação ainda atingia índices elevados na economia nacional, e as taxas de juros diferenciadas por estrato estavam indexadas à TR + taxa por estrato. Em vista dessas altas taxas de juros, os grandes produtores começaram a se afastar dos financiamentos, de modo que os recursos financeiros direcionaram-se aos pequenos e médios produtores.

A discrepância máxima, de 1992 e 1993, ficou entre os médios e pequenos produtores. A partir de 1994, o governo lançou um plano de estabilização (Plano Real) para a economia nacional, caracterizado por uma política monetária com o primeiro objetivo de eliminar a alta inflação do país. Esse ano foi o que mais se destacou na liberação do crédito na década de 1990, tendo sido o médio produtor o que mais recebeu crédito, e o grande o estrato que menos adquiriu, ficando uma concentração de $G=0,4573$ e $D=0,4662$. Foram destinados a custeio R\$ 6,470 bilhões; investimento, R\$ 2,520 bilhões e comercialização, R\$ 2,384 bilhões.

Para 1995, verifica-se a mesma tendência do ano anterior, ou seja, o crédito reduziu-se em seu montante, porém os médios e pequenos produtores permaneceram com a maior discrepância, o que levou a um índice de concentração de $G=0,4339$ e $D=0,4373$.

Os outros contratos e as cooperativas são, em termos de valores, pouco citados, pois a quantidade de moeda que representam é inferior às quantidades da cadeia produtiva (estratos de produtores); porém, se analisados os valores por contratos, a representação do cooperativismo é maior, visto que os contratos representados por elas são de valor bem mais elevado, buscando valores expressivos para subsidiar e repassar a seus associados. Também deve ser lembrado que esses valores financiados por cooperativas, em sua grande maioria, são repassados para mini, pequenos e poucas vezes para os médios produtores, acarretando que essa concentração entre médios e grandes produtores reduza-se um pouco.

Pode-se observar que, a partir da década de 1990, os recursos disponíveis reduziram-se drasticamente, passando a ser liberados, em sua maior parte, para custeio e com taxas de juros bem mais elevadas, de forma que tomavam recursos apenas os produtores que realmente precisavam dar início a suas produções. Com taxas de juros maiores que aquelas aplicadas a outros estratos de produtores, os grandes buscaram recursos de outras fontes que não a oficial.

Em síntese, nas três décadas em estudo, pode-se constatar que cada uma teve medidas diferentes adotadas pelo governo atingia determinados objetivos na agricultura brasileira. Tais medidas abrangeram modernização e surgimento de novas agroindústrias, financiamentos e exportações para grandes produtores e incentivo para pequenos e médios agricultores com taxas de juros menores para a produção na década de 1990. Esse aumento do volume de crédito subsidiado aos mini e pequenos produtores na década de 1990 teve como objetivo principal mantê-los produzindo no campo, de forma a reduzir a migração campo-cidade, que vinha aumentando nos últimos anos da década anterior.

CONCLUSÃO

O crédito agrícola subsidiado da década de 1970 cresceu muito em razão das taxas de juros negativas definidas pelo governo com a finalidade de modernizar a agricultura nacional para aumentar a produção e a produtividade, de forma a promover maior participação no agronegócio brasileiro, impulsionado pelo processo de substituição das importações.

Um dos principais fatores que incrementaram o crescimento desses créditos foi a criação da conta-movimento do Banco do Brasil, que teve como principal objetivo adquirir recursos para financiamentos; contudo, essa conta trazia como conseqüência o aumento da base monetária na economia, ocasionando problemas macroeconômicos.

A partir da metade da década de 1980, a conta-movimento no Banco do Brasil foi extinta, ocorrendo, paralelamente, grande queda na liberação do crédito agrícola em virtude da crise da dívida externa, da inflação e dos choques macroeconômicos.

Na década de 1980, também foi marcante a rápida mudança nas taxas de juros dos financiamentos agrícolas, que passaram de negativos, em um primeiro período, para juros indexados à inflação em curto espaço de tempo, quando as políticas desenvolvidas pelo governo foram de redução dos investimentos, ficando apenas os financiamentos para custeio das lavouras.

Pode-se concluir, com base nos dados observados, que as políticas desenvolvidas pelo governo brasileiro nessa terceira fase do crédito agrícola atingiram seu principal objetivo, que era o aumento da produção e a produtividade agrícola do país. Os investimentos feitos na década de 1970 foram suficientes para incrementar a produtividade dos produtos na agricultura nacional durante toda a década de 1980, sem necessitar de recursos para investimentos em grande quantidade como anteriormente.

Já a distribuição de crédito agrícola entre os estratos de produtores apresentou, na década de 1980, uma concentração acentuada para os grandes produtores, quando analisada por estrato; porém, se forem considerados os recursos captados pelas cooperativas que repassam para seus associados (sendo, geralmente, em sua maioria, mini e pequenos produtores), ocorre um maior equilíbrio na concentração do crédito. Entretanto, nessa década, o principal objetivo do governo era aumentar a produção agrícola destinada às exportações, o que só aconteceria se a política de crédito fosse destinada ao grande produtor, que iria produzir com o objetivo de exportar.

Na década de 1990, a distribuição focalizou-se nos pequenos e médios produtores, em virtude da variação das taxas de juros impostas pelo governo, de forma que grandes produtores acabaram pagando juros mais elevados. Nessa década, mesmo sendo reduzido o valor destinado ao crédito, foi repassada grande parte desses recursos a produtores com pouca estrutura e sem condições de se subsidiar com renda própria, o que freou o crescimento alarmente dos problemas sociais e fundiários, surgindo novas perspectivas para os pequenos produtores (agricultura familiar), sobretudo em setores ligados às agroindústrias.

Em síntese, em relação à alocação do crédito agrícola, os objetivos do governo foram atingidos, pois, na década de 1970, quando o período foi de crédito fácil, ocorreram investimentos para que a agricultura se modernizasse, ou seja, adquirisse novas tecnologias e aumentasse a produtividade. Na década de 1980, os recursos se reduziram principalmente em investimentos, porém, para custeio e produção, apesar de terem se reduzido em termos absolutos, mantiveram-se em patamares elevados em

termos relativos. Já os créditos liberados na década de 1990 foram destinados à agricultura familiar e ao pequeno produtor, objetivando incentivar a produção dessas classes de produtores.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAÚJO, Paulo F. Cidade de. *Financiamento da agricultura, evolução e perspectivas*. Preços Agrícolas, Esalq/USP, abr. 1997.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Anuários estatísticos de crédito agrícola*. Brasília: Bacen, 1970 a 1996.
- BANCO DO BRASIL. *Anuário Estatístico do BB*. Brasília: 1984 a 1989.
- BENETTI, Maria Domingues. *Modelos de financiamento à agricultura: o crédito cooperativo na França*. Fundação de Economia e Estatística (FEE), 1989.
- _____. *Sistema de crédito rural e o financiamento da agricultura na década de 90*. Ipea, jun. 1994.
- FURSTENAU, Vivian. *O crédito rural no Brasil e seus efeitos na agricultura gaúcha (1965 a 1984)*. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística (FEE), 1988.
- HOFFMAN, Rodolfo. *Estatística para economistas*. São Paulo: Pioneira, 1998.
- IBGE. *Anuários Estatísticos do IBGE*. Rio de Janeiro: IBGE, 1970 a 1996.
- NOBREGA, Mailson Ferreira. Desafios da política agrícola. *Gazeta Mercantil*, n. 2, São Paulo, 1985.
- NOGUEIRA, Jorge Madeira. As origens do endividamento da agricultura brasileira. *Anais do XXXV Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural*. Natal, 1997.

SYNOPSIS

*THE ROLE OF BRAZILIAN FARM CREDIT AND ITS DISTRIBUTION BY
EXTRACTS OF GROWERS*

The aim of this article is to evaluate the distribution of the Brazilian rural credit by productive extracts. By using the Curve of Lorenz, the Index of Gini and the Maximal Discrepancy, one has noticed that the direction of the policy of rural credit in the 1970s has contributed to the growth of rural production via investments; in the 1980s there was a stressed concentration of credit to the big farmers aiming at increasing the farm production for export, and in the 1990s credits were released to small and middle-size farmers via differentiation of tax rates, among others, in order to stop rural exodus.

SINOPSIS

*EL PAPEL DEL CRÉDITO AGRICOLA BRASILEÑO Y SU DISTRIBUCIÓN POR
ESTRATOS DE PRODUCTORES*

Este artículo tiene como objetivo evaluar la distribución del crédito rural brasileño por estratos productivos. Se verificó, utilizando a Curva de Lorenz, el Índice de Gini y la discrepancia máxima, que el direccionamiento de la política de crédito agrícola en la década de 1970 contribuyó para el crecimiento de la producción rural via investimentos; en la década de 1980, hubo concentración acentuada del crédito para los grandes productores, apuntando aumentos de la producción agrícola para exportación, y, en la década de 1990, fueron liberados créditos para pequeños y medios productores via diferenciación de la taxa de interés, entre otros, con el fin de contener el éxodo rural.