



BANCO CENTRAL DO BRASIL

Notas Técnicas do Banco Central do Brasil

Número 6

Novembro de 2001

O sistema financeiro e o crédito rural
Moyses Kessel

ISSN 1519-7212
CGC 00.038.166/0001-05

Notas Técnicas do Banco Central do Brasil	Brasília	n. 6	nov	2001	P. 1 - 10
--	----------	------	-----	------	-----------

Notas Técnicas do Banco Central do Brasil

As opiniões expressas neste trabalho são exclusivamente do(s) autor(es) e não refletem a visão do Banco Central do Brasil, exceto no que se refere a notas metodológicas.

Coordenação:

Departamento Econômico (Depec)

(e-mail: depec@bcb.gov.br)

É permitida a reprodução das matérias, desde que mencionada a fonte: Notas Técnicas do Banco Central do Brasil, nº 6, novembro/2001.

Controle Geral de Assinaturas

Banco Central do Brasil
Demap/Disud/Subip
SBS - Quadra 3 - Bloco B - Edifício-Sede - 2º Subsolo
Caixa Postal 8670
70074-900 - Brasília (DF)
Telefone (61) 414-3165
Fax (61) 414-1359

Convenções Estatísticas

- ... dados desconhecidos.
- dados nulos ou indicação de que a rubrica assinalada é inexistente.
- 0** ou **0,0** menor que a metade do último algarismo, à direita, assinalado.
- * dados preliminares.

O hífen (-) entre anos (1970-75) indica o total de anos, inclusive o primeiro e o último.

A barra (/) utilizada entre anos (1970/75) indica a média anual dos anos assinalados, inclusive o primeiro e o último, ou ainda, se especificado no texto, ano-safra, ou ano-convênio.

Eventuais divergências entre dados e totais ou variações percentuais são provenientes de arredondamentos.

Não são citadas as fontes dos quadros e gráficos de autoria exclusiva do Banco Central do Brasil.

Central de Informações do Banco Central do Brasil

Endereço:	Secre/Surel/Dinfo Edifício-Sede, 2º subsolo SBS - Quadra 3, Zona Central 70074-900 - Brasília (DF)	Telefones:	(61) 414 (...) 2401, 2402, 2403, 2404, 2405, 2406
		DDG	0800 992345
		FAX	(61) 321 9453
Internet:	http://www.bcb.gov.br		
E-mail:	cap.secre@bcb.gov.br		

Apresentação

A institucionalização da série Notas Técnicas do Banco Central do Brasil, cuja gestão compete ao Departamento Econômico (Depec), promove a divulgação de trabalhos de elaboração econômica que tenham interesse não apenas teórico, mas também conjuntural e metodológico, refletindo desse modo o trabalho gerado por funcionários da instituição em todas as suas áreas de atuação. Igualmente, poderão fazer parte da série trabalhos que, embora realizados externamente, tenham recebido suporte institucional do Banco Central.

Sumário

1. Introdução	7
2. Origem dos recursos	8
3. Aplicações	8
4. Comentários	9

O Sistema Financeiro e o Crédito Rural

MOYSES KESSEL¹

1. Introdução

Os créditos bancários à agropecuária apresentam características específicas entre as operações do Sistema Financeiro Nacional. A quase totalidade dos financiamentos é concedida de acordo com normas e encargos estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional (CMN); os bancos oficiais, principalmente o Banco do Brasil, canalizam a maioria dos empréstimos, e as fontes de recursos são em grande parte de parcela obrigatória de depósitos bancários ou de repasses de fundos oficiais. Neste artigo, analisamos essas características e comentamos os problemas atuais do crédito rural.

Os empréstimos à agropecuária representaram, no final de 2000, cerca de 9% do total dos saldos de operações de crédito bancário ao setor privado. Essa participação variou muito desde a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) em 1965, conforme as sucessivas mudanças nas políticas agrícolas do Governo Federal. Assim, do máximo de 17% daqueles créditos em 1980 (quando os débitos rurais passaram a ser indexados), a participação baixou para 7,7% no final do 1º semestre de 2001, sendo de 15,1% nos empréstimos de instituições públicas e 4,2% nos bancos privados.

O crédito rural difere de outros tipos de financiamentos na origem dos recursos, participação de entidades financeiras públicas e privadas e encargos cobrados dos tomadores de empréstimos. Essencialmente, os mecanismos do SNCR foram estabelecidos por legislação e regulamentações posteriores. Algumas características se mantiveram: papel atribuído principalmente aos bancos oficiais, especialmente o Banco do Brasil (BB) nos financiamentos, taxas de juros abaixo das praticadas no mercado e controladas, isto é, fixadas por normas do Banco Central e do CMN, e origem obrigatória de maior parte dos recursos.

A justificativa para as condições específicas dos financiamentos rurais são a existência de “falhas de mercado” que inviabilizam a concessão de crédito aos agricultores nas condições normais do sistema financeiro, considerando a instabilidade do retorno dos investimentos agropecuários e o alto risco de suas operações. Por isso, os empréstimos livres, isto é, com taxas e condições livremente pactuadas entre as instituições financeiras e os clientes rurais, são de pequena importância: 2% no Banco do Brasil, 5% nos outros bancos públicos (OBP), principalmente o Banco do Nordeste, e 6% nos particulares.

1/ Estatístico e atuário do Departamento Econômico/Gerência-Técnica de Estudos Econômicos em São Paulo.

2. Origem dos recursos

As fontes principais dos recursos aplicados no crédito rural são compulsórias: em primeiro lugar, a parcela de aplicação obrigatória dos depósitos à vista nos bancos (50% dos saldos dos financiamentos do BB e 75% dos aplicados pelos bancos privados) e, em seguida, os repasses e refinanciamentos, representados pela Caderneta de Poupança Rural, os Fundos Constitucionais, a parcela do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e outros menores. Esses repasses atingem 48% dos créditos do BB, 84% dos OBP e 19% dos saldos privados.

Isso decorre em grande parte das normas legais ordenando que os repasses dos Fundos Constitucionais Setoriais – Fundo de Investimento do Nordeste (Finor) e Fundo de Investimento da Amazônia (Finam) e do FAT, que financiam o Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf), sejam feitos pelos bancos oficiais. Dessa forma, os bancos privados, sem acesso a esses recursos, utilizam principalmente os recursos obrigatórios.

Outro fator que dificulta a maior participação dos bancos privados é o acesso exclusivo dos bancos públicos à “equalização” das taxas de juros, isto é, o pagamento das diferenças entre encargos pagos e recebidos nos empréstimos dirigidos à agricultura familiar (Pronaf) e ao suporte dos preços agrícolas - Empréstimos do Governo Federal (EGF) e Aquisições do Governo Federal (AGF). Esses ressarcimentos são feitos pelo Tesouro Nacional e constam do Orçamento Geral da União.

O crédito rural atinge apenas uma minoria de produtores rurais, estimada em cerca de 25% do total levantado pelo Censo Agrícola. Além disso, a distribuição do crédito é muito concentrada, beneficiando principalmente os grandes produtores, apesar da criação, em 1996, de programas específicos dirigidos à agricultura familiar (Pronaf). Segundo uma pesquisa com os maiores estabelecimentos privados operando no crédito rural, os 10% maiores clientes representam cerca de 80% do valor acumulado dos financiamentos; no BB, cerca de 6% absorvem 73% dos saldos de créditos agrícolas.

3. Aplicações

No conjunto dos saldos bancários no final de 2000, o BB ficou com 62% dos créditos, os bancos privados com 35% e os outros bancos públicos com 3%; esses saldos representam empréstimos concedidos em vários anos. Os financiamentos concedidos no ano de 2000 apresentam as seguintes participações: o BB financiou 61% dos contratos e 43% do valor financiado; os bancos privados concederam 15% dos contratos com 43% do valor e os OBP ficaram com 17% dos contratos e 9% do valor. A pequena parcela restante ficou com as cooperativas (7% dos contratos e 5% do valor), o que mostra o maior valor médio dos créditos dos bancos privados.

O crédito rural é aplicado para três finalidades: custeio, investimento e comercialização. Essas aplicações são muito diferenciadas conforme as instituições: o BB aplicou, em 2000, 79% dos créditos em custeio, 16% no investimento e 5% na

comercialização; os OBP aplicaram 69% no investimento, 28% no custeio e 3% na comercialização. Os bancos privados aplicaram 53% no custeio, 35% na comercialização e 12% no custeio.

A maior concentração dos créditos de comercialização nos bancos privados explica-se pelo fato de preferirem concentrar seus financiamentos nos clientes de maior porte, especialmente beneficiadoras e comercializadoras de cereais e produtos exportáveis.

Por outro lado, na classificação de créditos segundo faixas de risco, os dados para junho de 2001 mostram que, para o Sistema Financeiro em geral, os empréstimos de maior risco (nível H, com mais de 180 dias de atraso) eram 3,8% dos saldos do crédito rural, inferior somente aos da habitação (8,8%) e a pessoas físicas (5,6%). Na categoria de menor risco (AA) estão 19,4% dos empréstimos rurais, contra 11,8% do habitacional e 11,2% nas pessoas físicas; o melhor comportamento é dos financiamentos à indústria: 43,2% no nível AA e 2,9% no H. Em separado, as instituições públicas possuem, no crédito rural, 14,6% no nível AA e 5,1% no nível H; as operações dos bancos privados estiveram com 27,5% no nível AA e 1,6% no nível H.

Os dados acima definem as características do SNCR: opera com créditos dirigidos e uma minoria de produtores, utilizando principalmente recursos oficiais e concedendo empréstimos com taxas de juros abaixo das praticadas no mercado financeiro em geral; por exemplo, os juros máximos anuais de custeio dos recursos controlados são de 8,75%; para o Pronaf são de 5,75% ou menores para mini-produtores e assentados da Reforma Agrária.

4. Comentários

O Sistema Nacional de Crédito Rural tem sido criticado tanto por estudiosos brasileiros como por instituições internacionais. As críticas concentram-se na pequena amplitude do programa, por beneficiar com empréstimos subsidiados a uma minoria, especialmente de grandes proprietários rurais e por ter estimulado, principalmente nas décadas de 70 e 80, distorções na alocação de investimentos e desvio de recursos para outras finalidades, assim como o êxodo rural e a concentração da estrutura fundiária.

Essas críticas, embora válidas em grande parte, não levaram em conta o papel do SNCR na modernização da agropecuária brasileira e no seu aumento de produtividade, expresso no aumento do volume de safras. Além disso, os fatores negativos perderam importância com a estabilização monetária após 1994 e com a criação de programas dirigidos aos pequenos agricultores.

Os problemas atuais são essencialmente:

- 1) como criar mecanismos de financiamento não-inflacionários, diminuindo a dependência dos recursos controlados;
- 2) como incluir no sistema a parcela majoritária de produtores;
- 3) como diminuir a pobreza no campo brasileiro, com um grande contingente de famílias praticando a agricultura de subsistência;
- 4) como aumentar a presença dos bancos privados no crédito rural.

Esses problemas têm originado várias sugestões. Há consenso que o sistema financeiro normal não é adequado para os pequenos produtores devido à dispersão do público-alvo, aos altos custos de transação e gestão, às deficiências cadastrais e às dificuldades de obter e executar garantias patrimoniais. Para os mais pobres, o crédito não é o instrumento mais adequado de melhoria de condições de vida; desembolsos diretos, criação de empregos fora da agricultura e investimentos em recursos humanos são instrumentos mais eficientes. Para os pequenos agricultores já integrados ao agronegócio, a criação de instituições não-convencionais de crédito descentralizado, com decisões locais, aval solidário e garantias não patrimoniais tem sido bem sucedida em outros países.

A agricultura empresarial tem acesso a financiamentos fora do crédito bancário, como a cédula do produtor rural, os contratos de opção, os adiantamentos de contratos de câmbio e os empréstimos diretos pelos fornecedores de insumos e firmas comercializadoras e processadoras. Resta, portanto, criar instrumentos para financiar investimentos nos setores que ficaram à margem da modernização agrícola. Nas condições atuais, não é possível aos bancos privados operarem nos empréstimos rurais com as taxas de juros de mercado; entretanto, eles sugerem o acesso aos mecanismos de repasse e equalização disponíveis para os bancos oficiais para aumento de participação.