

A POLÍTICA DE CRÉDITO RURAL BRASILEIRA E O ENDIVIDAMENTO DO SETOR AGRÍCOLA: ANTECEDENTES E DESDOBRAMENTOS RECENTES

Maura Maria Demétrio Santiago¹
Valquiria da Silva¹

BRAZIL'S RURAL CREDIT POLICY AND THE SECTOR'S INDEBTNESS: basics and recent unfoldings

RESUMO

A questão do débito agrícola no Brasil tem despertado considerável interesse desde 1990, quando a inadimplência cresceu. Nesse sentido, o objetivo deste estudo é o de analisar, num horizonte de longo prazo, a dívida agrícola e seus desdobramentos sobre o desempenho do setor agropecuário. Para tanto procedeu-se a uma revisão de literatura ampla sobre questões que se relacionam ao tema abordado e fez-se uma análise baseada em artigos e trabalhos publicados sobre as causas do endividamento. Do mesmo modo é apresentado e comentado o programa de securitização das dívidas agrícolas do governo Fernando Henrique Cardoso. Nas considerações finais, em vista das restrições atuais do programa de crédito rural, das recentes manifestações dos produtores rurais, reivindicando revisão dos prazos, e dos valores cobrados no refinanciamento dos débitos agrícolas e com a finalidade de se evitar inadimplências futuras, é reforçada a necessidade de se rever e implementar uma política de sustentação da renda agrícola, para a próxima década.

Palavras-chave: crédito agrícola, dívida agrícola, programa de securitização.

SUMMARY

The issue of the agricultural debt in Brazil has arisen considerable interest since 1990, when the volume of default increased. This article aims to analyze the agricultural debt and its unfoldings throughout the agricultural sector, in the long term. A wide and exhaustive literature review on several important articles included the present agricultural debt securitization program of Fernando Henrique Cardoso. The main conclusion is that there must be a policy to promote a revenue support program in the agricultural sector - thus preventing further default - and to implement a program to increase the development in the agricultural sector.

Key-words: agricultural credit, agricultural debt, securitization program.

¹Engenheiro Agrônomo, Doutor, Pesquisador Científico do Instituto de Economia Agrícola.

1 - INTRODUÇÃO

Ao longo dos anos oitentas, assistiu-se a uma série de transformações na economia brasileira, com reflexos diretos sobre o padrão de financiamento do setor privado.

Particularmente no caso da agropecuária, não obstante o crescimento a taxas superiores aos outros setores da economia, passou-se de um período de crédito farto e amplamente subsidiado, observado na década de 70, para uma fase de redução nos recursos disponíveis e da elevação das taxas de juros real, que se estende até os dias atuais.

Além disso, as freqüentes alterações ocorridas nas regras e nas condições de operação do crédito rural, principalmente após os diversos planos de estabilização econômica, associadas ao desempenho da renda agrícola, notadamente nos anos noventas, produziram um crescimento do endividamento dos agropecuaristas junto às instituições financeiras e o recrudescimento da inadimplência frente aos compromissos assumidos. Tomando-se apenas os financiamentos realizados pelo Banco do Brasil (BB), em 1981, a taxa média de inadimplência era de 2,5%, em 1988 evoluiu para 12%, tendo sido reduzida para 6,6% em dezembro de 1996, após várias renegociações e perdões.

Cabe destacar, ainda, que após a implantação do Plano Collor I, de 1990, verificou-se um aumento nos processos judiciais em função do descompasso verificado entre a correção dos preços mínimos e os saldos devedores dos contratos de financiamento.

O agravamento da crise instalada entre produtores rurais, sistema financeiro e governo na condução deste que sempre fora o mais importante instrumento de política para o setor no País fez com que em 1993 o debate se tornasse mais amplo, inclusive em nível de Congresso, sobre como equacionar a questão do endividamento do setor agrícola brasileiro.

Assim, em meados da década de 90, o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (governo FHC) lançou o programa de securitização das dívidas do setor agropecuário, para os financiamentos contraídos até 30 de junho de 1995. No entanto, apesar de os efeitos positivos produzidos

ter se restringido às dívidas de até R\$200.000,00 (duzentos mil reais), e como resultado de pressão dos produtores rurais e de seus representantes no congresso, em 1998, foi definida e implementada uma segunda etapa, neste caso, para atender os agricultores cujo endividamento e inadimplência se referiam a compromissos superiores a R\$200.000,00.

Todavia, em decorrência das transformações operadas no Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), do fraco desempenho da renda agrícola, da sobrevalorização cambial observada até o final de 1998, da redução das tarifas de importação para produtos agrícolas² e do próprio endividamento ocorrido no passado, o setor agropecuário enfrenta sérios problemas para se autofinanciar e continua dependente da política de Crédito Rural.

Diante do quadro apresentado, o objetivo do presente estudo é o de analisar, em um horizonte de longo prazo, a questão da dívida agrícola e seus desdobramentos sobre o desempenho do setor agropecuário dentro do contexto de economia aberta e exigente em competitividade, assim como apresentar elementos que contribuam para reorientar a política agrícola no País e, conseqüentemente, restaurar a confiabilidade do setor na formulação e emprego de políticas públicas.

Nesse sentido, e para um melhor entendimento do problema em discussão, na elaboração deste trabalho procurou-se, inicialmente, proceder a uma revisão histórica da literatura existente que aborda questões que, direta ou indiretamente, se relacionam ao tema aqui apresentado. Em seguida é apresentada uma análise baseada em artigos e trabalhos publicados sobre os fatores que antecederam à instalação da Comissão Parlamentar Mista e de Inquérito das Causas do Endividamento da Agricultura (CPMI). Além disso, considera-se que as particularidades da CPMI e os desdobramentos que se sucederam também merecem destaque, visto estarem presentes na base dos planos de securitização implementados. Complementarmente, são apresentadas e comentadas as duas etapas do programa de securitização do governo FHC e os reflexos sobre a dívida do setor agrícola dada a nova política cambial de flutuação das taxas de câmbio, que resultou na forte desvalorização cambial no início de 1999. Finalmente, são

²Principalmente, trigo, milho, arroz e algodão.

apresentadas as considerações finais do estudo, com as quais pretende-se contribuir para a condução da política para o setor agropecuário.

2 - REVISÃO E DISCUSSÃO SOBRE O CRÉDITO RURAL NO BRASIL

A partir da expansão do crédito agrícola, em 1967, começaram a surgir discussões sobre a importância e o papel desse instrumento de política no desempenho da agricultura brasileira. PAIVA (1974) ressaltava que o crédito rural havia contribuído positivamente na difusão de técnicas modernas na agricultura, enquanto PINTO (1979) caracterizava-o como o "*carro-chefe da política agrícola, pairando muito acima de todos os demais instrumentos*", para os quais freqüentemente servia de balizamento.

Contrapondo esta visão otimista constata-se na literatura a publicação de artigos enfocando as distorções provocadas pelos subsídios das taxas de juros no crédito rural, com reflexos na evasão de recursos para fins não agrícolas e emprego inapropriado de fatores produtivos, como pode ser visto em SILVA (1973), SAYLOR; ARAÚJO; NEVES (1974), SAYAD (1976; 1978) e MEYER et al. (1977).

Seguiram-se estudos sobre a questão distributiva frente à estrutura fundiária, como o de REGO e WRIGHT (1981) que constataram no período 1960-80 elevado grau de concentração do crédito rural em grandes estabelecimentos, em culturas que utilizavam técnicas intensivas em capital, nas regiões mais desenvolvidas do País e em culturas mais tecnificadas e de maior peso na balança comercial. As principais razões citadas para a concentração do crédito nos estratos maiores de área foram a nítida preferência dos bancos na alocação dos fundos disponíveis aos proprietários que oferecessem menores riscos e com menores custos administrativos e de que nas propriedades maiores a tecnologia era intensiva em capital, apoiada pelo crédito subsidiado, enquanto nas pequenas, usavam-se mais intensamente os fatores terra e mão-de-obra. LEMOS e KHAN (1984), utilizando dados dos Censos Agropecuários de 1960 a 1970, também detectaram a existência de elevada

concentração, tanto na distribuição do crédito rural como na distribuição fundiária e quanto maior o grau de concentração dos fatores crédito e terra, menor o valor da produção agropecuária agregada.

Ainda na análise do perfil distributivo do crédito rural no Brasil, o trabalho de ARAÚJO (1983) mostrou que a distribuição de crédito seguia a produção comercial do País, concentrada nas Regiões Sul e Sudeste, deslocando-se para o Centro-Oeste, o que representava um perfil distributivo de custo elevado, já que o crédito era subsidiado favorecendo os agricultores com estratos de área entre 100 e 1.000ha. CARDOSO (1984), confirmando resultados obtidos nas pesquisas anteriores, obteve que na década de 70 a Região Nordeste foi, efetivamente, a menos favorecida pelos financiamentos rurais. MOLINAR (1984) detectou que a concentração de crédito rural foi crescente e muito forte no sub-período 1969-76, fato que se inverteu de 1977-81 quando a situação se tornou relativamente melhor para alguns estados do Nordeste e para os produtos alimentares.

Segundo HOFFMANN e KAGEYAMA (1987) essa queda do grau de desigualdade na distribuição do crédito estaria associada ao aumento da participação dos produtores familiares capitalizados, com maior poder de acesso ao crédito bancário, caso dos produtores de arroz no Centro-Oeste e de feijão e de milho em São Paulo e no Paraná. Mencionou-se, também, o aumento do consumo de alimentos industrializados fazendo com que parte crescente da produção agrícola classificada no grupo de exportáveis e/ou industrializados passasse a ser efetivamente consumida dentro do País.

Conforme SHIROTA (1988), no período 1970-80, a distribuição do crédito rural entre estratos de área não apresentou melhoria significativa no Brasil e na maioria das grandes regiões, exceto no caso da Região Sudeste. Em contrapartida, quando a mesma análise foi feita em relação ao valor da produção agrícola detectou-se apreciável redução de concentração entre os estratos de área, exceção feita à Região Nordeste. Complementando as informações dos autores anteriores, RODRIGUES JUNIOR (1986) mostrou evidências de que a melhor distribuição inter-regional de cré-

dito em 1970 voltava a piorar nos primeiros anos da década de 80, salvo nas Regiões Centro-Oeste e Sul, que aumentaram a sua participação no total de crédito destinado à agricultura.

GATTI et al. (1993), ampliando a discussão sobre o caráter distributivo do crédito rural para o período 1969-90, concluíram que a Região Nordeste foi a que apresentou a melhor evolução no padrão de distribuição do crédito de custeio entre as suas unidades territoriais, enquanto a Região Norte/Centro-Oeste obteve a pior *performance* com grande concentração entre suas unidades. Ademais, o grupo de produtos bastante integrados ao Complexo Agroindustrial (CAI) (algodão, cana-de-açúcar, fumo, laranja, mandioca, milho, soja e trigo) canalizaram, em relação àqueles produtos pouco vinculados ao CAI (amendoim, arroz, batata, café e feijão), parcelas crescentes de crédito ofertado.

PINTO (1981), discutindo os problemas de distribuição regional, procurou mostrar quais os grupos de interesse e/ou beneficiados pela política de crédito, até então subsidiado para a agricultura, citando os grandes proprietários rurais, a indústria de insumos modernos, de máquinas e tratores, bem como o comércio. Atenção especial foi dada aos bancos que segundo o autor teriam interesses vinculados ao financiamento da agricultura, que lhes permitia obter ganhos expressivos em função principalmente da origem dos recursos destinados ao crédito rural. Estes eram, em sua maior parte, provenientes dos depósitos à vista (exigibilidade), com apenas o custo operacional imputado, e dos fundos operados pelo Banco Central do Brasil (BACEN), como por exemplo, o Fundo Geral para a Agricultura e a Indústria (FUNAGRI), que assegurava ao agente financeiro uma remuneração nunca inferior a 5% ao ano. Além disso, existia nítida preferência dos bancos comerciais pelos financiamentos de comercialização, visto serem resgatados em menor prazo e, em geral, de grande valor, ocasionando, portanto, menor custo operacional.

A retirada gradual dos subsídios ao crédito, iniciada em 1981, suscitou trabalhos que objetivavam mensurar o impacto de tal medida sobre o uso de capital externo pela empresa agrícola, como o realizado por BRANDT et al. (1984). Estes autores

procuraram, numa visão de séries temporais, conhecer os efeitos da elevação da taxa de juros reais, entre outros fatores, sobre a demanda agregada de crédito rural e chegaram a evidência de que reduções nos níveis de subsídio tenderiam a resultar em reduções, mais que proporcionais, no montante real de crédito demandado pelos agricultores.

Num contexto mais amplo, LIEBHARDT (1988) avaliou o impacto das alterações nas taxas de juros e na oferta de crédito no setor, estudando de que modo os produtores se ajustaram a essas mudanças na safra 1984/85. Através da elaboração de fluxos financeiro e físico das propriedades amostradas, construíram-se índices de liquidez que permitiram avaliar a situação financeira dos produtores em questão. As análises efetuadas conseguiram identificar a existência de dois grupos de produtores: um constituído por representantes de áreas tradicionalmente agrícolas (Estados do Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo) e que apresentavam excesso de liquidez; e outro correspondendo aos agricultores das áreas de fronteira agrícola (Estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais e Goiás), onde ocorreram mudanças na estrutura de produção, com os produtores dependendo dos recursos de crédito oficial para os financiamentos de custeio e de investimento das suas atividades agrícolas. Como resultado final obteve-se que apenas as regiões de ocupação mais recente não tinham condições de autofinanciamento e que em todas as áreas ocorreram investimentos agropecuários, indício de forte capitalização das propriedades. Evidências empíricas desta pesquisa também indicaram a presença significativa de fontes alternativas de crédito na maioria das propriedades estudadas.

Procurando quantificar os efeitos das variações na produção agrícola, na taxa de inflação e nas taxas de juros sobre a utilização e a disponibilidade de crédito rural, BARROS e ARAÚJO (1991) procederam a duas análises empíricas: a primeira sobre a oferta de crédito rural no País em 1989/90 e a segunda com enfoque sobre a demanda. Os resultados permitiram verificar a existência de associação estreita entre o montante de recursos colocados à disposição da agricultura e a evolução da produção do setor, de um lado, e da taxa de

inflação de outro, sendo que, em geral, quedas na produção motivaram a expansão do volume de crédito rural, enquanto acelerações na taxa de inflação conduziram, freqüentemente, a cortes no montante de crédito disponível aos agricultores. Assim, puderam confirmar estatisticamente que a partir da extinção da conta de movimento em 1986, com drástica redução no montante ofertado de crédito à agricultura, a política de crédito rural deixou de depender de forma mais marcante da evolução conjuntural dos indicadores acima. A explicação para este comportamento estaria no fato de os responsáveis pela política de crédito ter de buscar fontes de recursos não inflacionários, fazendo com que o volume de crédito passasse a ser muito mais questão de política fiscal do que um problema de política monetária. No tocante à demanda, os pontos destacados indicaram a existência de relativa inelasticidade da demanda em relação à taxa de juros, caso que não se aplicava integralmente às regiões que dispunham de estrutura de capital mais ou menos consolidada, como as Regiões Sul e Sudeste. Contrariamente, para áreas de integração agrícola relativamente mais recentes, como o Centro-Oeste, os autores argumentaram que seria razoável supor que os agricultores fossem menos sensíveis às variações no custo real do dinheiro, visto que muitos dos investimentos realizados não tinham atingido o período de recuperação do capital investido.

As alterações na condução da política de crédito rural, notadamente no que se refere ao volume de recursos disponíveis, na retirada dos subsídios e na exigência de garantias reais para obtenção de financiamento, ocasionaram, ainda, o aumento da importância do crédito informal, levando ARAÚJO et al. (1991) a descrever o comportamento desse mercado financeiro frente ao mercado formal na safra 1989/90, com ênfase nas Regiões Sudeste e Centro-Oeste. Segundo os autores, a partir da alocação dos recursos da caderneta de poupança rural e dos recursos próprios das instituições financeiras, portanto com custos mais elevados em relação aos dos recursos provenientes das exigibilidades (percentual dos depósitos à vista) e do Tesouro Nacional, os agricultores passaram a buscar outras fontes e/ou formas contratuais para financiar seus empreendimentos. Assim,

constatarem uma maior utilização de recursos próprios, assim como, o crescimento da prática de escambo com cooperativas e firmas compradoras de produtos agrícolas, sendo que neste último caso existia uma gama muito grande de formas contratuais.

Num enfoque macroeconômico, DIAS (1991) analisou a mobilização da poupança e o financiamento do setor agrícola na década de 80. Nesse sentido, argumenta que seriam a poupança do Governo e a disponibilidade da poupança externa os principais fatores que explicariam a obtenção de fonte alternativa de poupança/financiamento para o crédito rural. No entanto, a partir de 1982 houve inversão no fluxo da poupança externa, aumento da dívida interna e aceleração inflacionária, cujos desdobramentos culminaram não apenas na incapacidade do setor público em gerar recursos para o financiamento do setor agrícola, mas também fez com que o Governo passasse a competir pela poupança do setor privado através da elevação das taxas de juros.

A despeito do esgotamento do crédito rural bancário formal, DIAS (1991) afirma que existiam indicações em nível de produtor rural de disponibilidade de capital de giro próprio e de mobilização de poupança dentro do setor agrícola. A pesquisa também constatou, utilizando indicadores agregados do setor agropecuário e do crédito rural no Brasil de 1978 a 1990, que os produtores encontraram fontes de crédito alternativo.

CARVALHO (1992), analisando o tema juros e agricultura, fez uma associação positiva entre os ganhos de produtividade e capacidade de pagamento dos financiamentos agrícolas, servindo-se como exemplo prático da cultura de milho, na qual só os produtores com produção acima de 4 mil kg/ha teriam conseguido pagar juros reais positivos no financiamento de sua produção³.

DIAS (1992) afirmava que a reformulação do sistema de crédito rural dependia, como qualquer outro segmento do mercado financeiro, da prévia solução do dilema do financiamento da dívida pública interna. Com taxas de inflação elevadas e flutuantes seria impossível encontrar um indexador

³A taxa de juros vigente na época de realização do referido estudo era composta da Taxa Referencial (TR) mais 12% ao ano.

satisfatório para credor e devedor e, portanto, seria inevitável um processo gradual de deterioração nas suas relações contratuais.

No caso brasileiro, em que o sistema de crédito rural estaria estruturado em operações específicas de financiamento, não se desenvolveu um processo de avaliação da capacidade global de pagamento e de endividamento do produtor agrícola. O que existiria de fato seria um sistema de racionamento do volume de recursos, determinado em nível de Autoridade Monetária, por critérios mais burocráticos do que econômicos.

Finalmente, REZENDE et al. (1994), procurando estudar os impactos fiscal e monetário da política de crédito rural, particularmente no caso das anistias concedidas após o Plano Cruzado e a Constituição de 1988, procederam ao levantamento de informações sobre o crédito rural e suas fontes no período 1986-1992. Os resultados mostraram que, além da queda no montante total de crédito concedido a partir de 1979, ocorreu perda relativa da importância dos recursos provenientes do Tesouro Nacional e dos recursos obrigatórios e aumento da participação da poupança rural no financiamento da agricultura.

3 - A COMISSÃO PARLAMENTAR MISTA E DE INQUÉRITO (CPMI) DAS CAUSAS DO ENDEVIDAMENTO DA AGRICULTURA: ANTECEDENTES E DESDOBRAMENTOS

3.1 - Antecedentes do Relatório da CPMI

Embora o problema do endividamento da agricultura tenha tomado dimensões maiores a partir dos anos noventas, observou-se, tanto nas discussões sobre a dívida agrícola quanto na literatura, o argumento constante de que as mudanças nas regras orçamentárias, após início da década de 80, teriam causado alterações na condução da política de crédito rural, conduzindo a um maior endividamento dos agricultores. Sob este aspecto, analisando-se o mecanismo de financiamento e de tratamento das dívidas dos produtores, entre 1974 e 1996, verificou-se que, até a década de 70, além dos empréstimos normais para a atividade agrícola, foram concedidos créditos espe-

ciais, prorrogações de dívidas e aumentos de prazos de carência, para regiões particulares e produtos específicos, preponderantemente nos casos de adversidades climáticas⁴. Já nos anos oitentas, as disposições de reconciliação e dilatação do prazo de pagamento decorreram também de problemas na comercialização⁵.

Quanto à correção dos financiamentos agrícolas, observa-se que até 1981 as taxas de juros, incidentes sobre as operações de crédito rural, eram pré-fixadas com variações anuais. Em 1982, estabeleceu-se a vinculação das taxas de juros à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), com os encargos financeiros aplicáveis ao crédito rural passando, a partir daí, a incorporar correção monetária com percentuais variáveis, conforme características regionais e do produtor, utilizando-se de diferentes índices.

As mudanças nas regras e condições de operações do crédito agrícola, principalmente, as referentes às correções dos financiamentos, que ocorreram na segunda metade da década de 80, fizeram com que esse instrumento de política setorial passasse a ser fortemente criticado pelos produtores. Em fevereiro de 1986, com a decretação do Plano Cruzado, foi extinta a correção monetária dos financiamentos agrícolas e, em maio do mesmo ano, fixada a taxa de juros de 10% ao ano, o que teria levado os produtores a retomarem os investimentos no setor, em níveis comparáveis aos ocorridos na segunda metade da década de 70. Com os problemas do Plano Cruzado em 1987, o clima de otimismo generalizado logo se dissipou, já que havia falta de insumos agrícolas no mercado, com a cobrança de ágio sobre os preços anteriormente tabelados, e os preços de alguns produtos agrícolas estavam baixos comprometendo a renda

⁴Os vários programas criados para atender situações de emergência faziam parte do Fundo Nacional de Financiamento Rural (FNRR), subconta do Fundo Geral para a Agricultura e Indústria (FUNAGRI), repasse do Banco Central ao Banco do Brasil. Esses programas, extintos em 1987, tinham como disposições principais a recomposição e prorrogação das dívidas dos produtores que sofreram problemas de intempéries.

⁵Como exemplo, em 1985, houve a recomposição da dívida dos produtores de soja que, diante das baixas cotações do produto, não apresentaram condições de liquidar os débitos das operações de custeio e investimento. Medidas semelhantes foram adotadas para os produtores de café, cacau, algodão e cana-de-açúcar.

do setor. Além disso, quando venceram os primeiros contratos de financiamento houve a cobrança de correção monetária não prevista sobre os créditos de custeio e investimento, o que implicou um amplo protesto dos agricultores em Brasília denominado "Marcha a Brasília" em 12/02/1987. O resultado dessa manifestação foi a adoção de medidas que propiciaram, não só a revisão dos encargos financeiros referentes aos empréstimos contraídos entre fevereiro de 1986 e fevereiro de 1987, incluindo-se aí a isenção da cobrança da taxa de correção monetária, como também a repactuação dos prazos e das taxas dos financiamentos de custeio e investimentos formalizados até 28 de fevereiro de 1986 (INFORMATIVO CFP, 1987; BAGGIO, 1990; PASSOS, 1990).

Em 1989, surgiu novo problema de correção monetária atingindo os produtores que tomaram empréstimos com recursos da Caderneta de Poupança Rural: os preços dos produtos agrícolas, inclusive os preços mínimos, ficaram congelados e parte dos financiamentos foi corrigida pelas Letras Financeiras do Tesouro Nacional (LFT). Os agricultores não estavam dispostos a pagar a diferença de 60% entre o preço congelado e a variação da Caderneta Rural e esperavam por nova anistia, conforme ocorrera com as dívidas contraídas durante o Plano Cruzado (INFORMATIVO CFP, 1989a).

Posteriormente, o Ministério da Fazenda, através da Lei nº 7.730/89, estabeleceu que as operações de crédito rural, a partir de fevereiro de 1989, passariam a ser corrigidas pelo Índice de Preços ao Consumidor (IPC). Entretanto, nada foi definido sobre a correção dos saldos devedores dos produtores agrícolas que tomaram empréstimos com os recursos captados através da Poupança Rural⁶. No início de março de 1989, o Banco

do Brasil foi autorizado a calcular a correção dos contratos lastreados em recursos da Poupança de acordo com os índices alternativos determinados pelo Plano e não pelo IPC. Esse diferencial entre ativo e passivo ocasionado pelo Plano Verão foi coberto com recursos do Tesouro Nacional (INFORMATIVO CFP, 1989b).

Essas prorrogações de dívidas e anistias da correção monetária *ad hoc*, além de contribuírem para o surgimento de vários movimentos de grupos de agricultores, provocaram o aumento da inadimplência⁷ que chegou em alguns bancos oficiais a até 15% em 1989, contra taxa média regular de 1% a 2%. Iniciaram-se, também, os processos judiciais visando questionar a legalidade da cobrança de correção monetária nos empréstimos agrícolas (GALETTI, 1989).

A demanda por alguma forma de crédito subsidiado não havia desaparecido da agenda da política agrícola, consubstanciada na reivindicação da "equivalência em produto"⁸, que pretendia impedir que a correção monetária do crédito rural superasse a evolução dos preços dos produtos agrícolas (LAMOUNIER, 1994). Essa idéia ganhou vigor com os problemas criados pelo Plano Collor I (março de 1990) de defasagem entre a correção das dívidas do setor agrícola pelo IPC de março

⁶A utilização do IPC como indicador dos saldos devedores a partir de 01 de fevereiro de 1989 somente prevalecia para os contratos que tinham, antes do Plano Verão, cláusula de atualização monetária pela variação das Obrigações do Tesouro Nacional (OTNs). Portanto, o problema continuava sem solução, já que as dívidas contraídas junto ao Banco do Brasil até 15 de janeiro de 1990, com recursos lastreados na Poupança Verde, não seriam atingidas pela mudança do indexador que corrigia o débito, como determinava a Nota Técnica nº 10. Os contratos do BB não tinham cláusula em OTN, mas sim eram baseados no índice monetário fixado para a remuneração mensal dos depósitos em poupança.

⁷LIEBHARDT (1988) já apontava em 1984/85 para a possibilidade de ocorrência do aumento de situações de insolvência, principalmente para os produtores das regiões de Mato Grosso, Minas Gerais e Goiás, que utilizavam recursos de crédito de custeio nas atividades de longo prazo. Também ARAÚJO et al. (1991) mencionaram que, na segunda metade da década de 80, foi observado não apenas uma queda no número de contratos de crédito rural, como um crescimento na taxa de inadimplência em localidades da Região Sudeste. Situação semelhante ocorreu em 1990 em municípios da Região Centro-Oeste, com as instituições bancárias locais registrando a não liquidação das operações de crédito de custeio e das parcelas de investimentos que deveriam ter sido saldadas no primeiro semestre deste mesmo ano. Fato agravado com a regionalização dos preços mínimos, em agosto de 1990, descontando o valor do frete entre os locais de produção e de consumo, medida que, apesar de tentar incentivar a interiorização da agroindústria, prejudicava os produtores da Região Centro-Oeste. Essa medida foi bastante criticada pelas lideranças políticas, especialmente parlamentares e governadores de estado, sendo revogada em outubro de 1991 (LAMOUNIER, 1994).

⁸Proposta que se originou dos problemas criados pela defasagem entre a correção dos débitos e a correção dos preços mínimos no governo Sarney. Sua implementação ficou restrita, durante os anos oitentas, aos estados do Sul do País, em empréstimos das cooperativas aos produtores rurais.

(84,3%) e a correção dos preços mínimos (41,28%) que conduziram a não liquidação dos débitos, protestos e mobilização, não só das associações de produtores, como também dos parlamentares ligados aos interesses rurais.

Cabe lembrar que os bancos privados, diante dessa situação, optaram por negociação caso a caso, enquanto as dívidas resultantes dos empréstimos oriundos dos recursos do Tesouro Nacional foram em sua maioria renegociados. Entretanto, não houve negociação no caso dos recursos provenientes da Caderneta Verde do Banco do Brasil, utilizados, particularmente, pelos agricultores do Rio Grande do Sul (especialmente os rizicultores) e os da Região Centro-Oeste⁹.

3.2 - Instalação e Desdobramentos da CPMI

Em maio de 1993, foi estabelecida a CPMI que, além das causas do endividamento, destinava-se a investigar o elevado custo dos financiamentos rurais e as condições de importação dos alimentos nos exercícios de 1990 a 1993 (BRASÍLIA, 1993).

Segundo a CPMI, o alto grau de endividamento¹⁰ estaria ligado não apenas à baixa capacidade de financiamento e à restrita disponibilidade de crédito, como à descapitalização progressiva dos agricultores, potencializada pela cobrança de indevidas taxas de correção monetária e de altos juros praticados pelos agentes financeiros e sucessivos descasamentos de índices nos sucessivos planos econômicos.

⁹ARAÚJO et al. (1991) afirmavam que os altos encargos dos empréstimos no Centro-Oeste seriam decorrentes não apenas da complementação do crédito de custeio com recursos das cadernetas ouro ou verde, como da conjugação de vários fatores, como o cultivo da soja por grandes produtores, o que significava apenas 40% do Valor Básico de Custeio (VBC) e a utilização de recursos adicionais, nos cultivos intensivos de insumos, com os custos médios desses créditos superiores aos observados no mercado financeiro.

¹⁰Considerava-se como endividamento o valor total dos contratos inadimplentes somado aos contratos dos débitos vencidos, repactuados através de novos contratos, registrados no Sistema Financeiro Nacional, bem como o montante devido pelos agricultores às suas cooperativas, agroindústrias, fornecedores e prestadores de serviços. De acordo com a CPMI, esse último representava a maior fonte de financiamento da agricultura.

Apesar da análise abrangente das questões da dívida agrícola, observou-se que o ponto de conflito para os produtores, segundo a CPMI, dizia respeito às distorções ocasionadas na implantação do Plano Collor I, principalmente nos contratos financiados com recursos da Caderneta de Poupança Rural.

Conforme o relatório, seria impossível o pagamento da dívida nos montantes e nas formas exigidas pelos bancos, englobando-se multas, juros de mora e a sistemática de capitalização mensal de juros. As taxas de juros de 6%, 9% e 12,5% foram julgadas incompatíveis com a rentabilidade do setor. Além disso, considerava-se como prática bancária prejudicial aos produtores a não prorrogação automática dos débitos, em 1989, conforme assegurava a Lei nº 7.843, de 18/10/89. Outros atos praticados pelos bancos, caracterizados como ilegais, seriam as operações "mata-mata"¹¹ e o *float*¹² dos recursos aprovados no crédito rural.

No entanto, antes mesmo da divulgação dos resultados finais da CPMI, em fins de outubro de 1993, a diretoria do BB apresentou parecer apontando evidências favoráveis à suspensão de execução das dívidas e à renegociação, com prazos de até 10 anos (BRANDIMARTE, 1993).

No início de junho de 1994, após meses de discussões em que surgiram entre outras propostas a utilização dos Títulos da Dívida Agrária (TDA) para o abatimento dos débitos dos produtores, o Governo, através do Memorando do Entendimento (1994), fechou acordo com os representantes do setor rural, em que, entre outras disposições, o Banco do Brasil concordava em sustar o pagamento dos processos em execução pelo prazo de 90 dias (FREIRE, 1994).

Posteriormente, em 22 de junho de 1994, a Resolução nº 2.080 do Banco Central do Brasil autorizou as instituições financeiras a renegociar as dívidas dos produtores rurais, vencidas até 31 de dezembro de 1992, relativas aos financiamentos de custeio e de investimento, com os débitos

¹¹Operação em que se quitava a dívida antiga com recursos para custear a nova safra.

¹²O *float* representa uma espécie de reciprocidade das operações financeiras em que certas agências bancárias exigiam que o valor dos empréstimos liberados permanecessem durante algum tempo na conta dos produtores.

sujeitos, até a liquidação, aos encargos financeiros que viessem a ser estabelecidos para os financiamentos rurais, diferenciados segundo as fontes de lastro (BRASIL, 1994a).

Até 15 de dezembro de 1994, prazo final para a renegociação determinado pela legislação, haviam sido firmadas e repactuadas 34 mil operações, ou seja, 90% do total, num valor de US\$1,7 bilhão, segundo o Banco do Brasil. A instituição mostrava-se aberta aos devedores que não renegociaram seus débitos na data limite, porém com outros termos de repactuação. Até aquele momento, não se chegara a um acordo sobre o tratamento da parte da dívida referente ao descasamento da correção do Plano Collor I e a Resolução nº 2.080 teve seu prazo estendido até 15 de abril de 1995¹³.

Contudo, em 5 de abril de 1995, o Congresso Nacional, através da articulação da bancada ruralista, derrubou o veto do então Presidente da República, Itamar Franco¹⁴, que permitia a manutenção da Taxa Referencial de Juros (TR) como índice de correção monetária das dívidas dos financiamentos, enquanto os preços mínimos, desvinculados de qualquer indexador, permaneciam inalterados desde a edição do Plano Real em julho de 1994.

Pela interpretação dos ruralistas, a decisão do Congresso tinha caráter retroativo, a partir de meados de 1994, favorecendo os agricultores que já haviam pago suas dívidas, enquanto do ponto de vista do Governo, a nova sistemática de reajuste só passaria a valer depois de publicada a "Nova Lei" no Diário Oficial da União (STENZEL, 1995c; DERRUBADA, 1995; BANCO, 1995).

Com a confusão gerada no sistema de financiamento voltou a ser lembrada a questão da dívida do setor rural que, segundo o Ministério da Agricultura, estaria concentrada nos produtores de arroz irrigado do Rio Grande do Sul, nos sojiculto-

res do Mato Grosso, Bahia e Goiás e nos produtores de cacau. Além disso, existia a dívida remanescente do Plano Collor I, estimada em R\$2 bilhões, que fora colocada numa conta a parte, para oportuna negociação. Outro fato agravante era que os preços mínimos estavam acima dos preços de mercado, o que obrigaria o Governo Federal a comprar a maior parte da safra de grãos 1994/95 (AGRICULTURA, 1995). Os dados de inadimplência do Banco do Brasil indicavam que, do total de 400 mil contratos da área agrícola no valor de R\$16 bilhões, 15 mil eram de inadimplentes e os maiores devedores estariam no Rio Grande do Sul, onde existiam 457 produtores concentrando 70% dos débitos acima de R\$500 mil e onde seis entre cada dez produtores plantavam arroz em grandes propriedades, com um volume de inadimplência (28%) maior do que no resto do País (21%).

Ainda de acordo com o BB, o índice de devedores por faixa de financiamento obedecia a distribuição da tabela 1, confirmando que a maior porcentagem da inadimplência concentrava-se nos financiamentos superiores a R\$500 mil.

TABELA 1 - Distribuição dos Devedores do Banco do Brasil por Faixa de Financiamento, Abril de 1995

Faixa de crédito (R\$)	Nível de inadimplência (%)
Até 10 mil	0,77
De 10 mil a 20 mil	0,89
De 20 mil a 50 mil	2,58
De 50 mil a 100 mil	3,91
De 100 mil a 500 mil	20,79
Acima de 500 mil	71,06

Fonte: Gazeta Mercantil.

Quanto aos índices de correção dos empréstimos agrícolas, o Conselho Monetário Nacional aprovava, em 27 de abril, a utilização da Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) em substituição à TR, nos financiamentos das culturas de inverno (BORTOT, 1995b).

Em 15 de maio de 1995, coincidindo com a publicação da Lei nº 8.880, que acabava com a TR como indexador dos financiamentos rurais, o BB interrompeu temporariamente todas as novas contratações de operações de crédito rural e suspendeu as renegociações das dívidas, sob a alegação

¹³Nessa mesma época, alguns produtores (de café e de cacau) obtiveram tratamentos especiais, com prorrogações do pagamento de seus financiamentos tomados em safras anteriores (STENZEL, 1994; PINHEIRO, 1994).

¹⁴O governo Itamar criou a Unidade Real de Valor (URV) e fixou as regras de conversão dos contratos, anulando a vinculação entre a correção dos preços mínimos e os empréstimos à produção.

de que com o custo dos financiamentos atrelado à correção dos preços mínimos não existiam condições de garantir a retomada dos contratos, já que não haviam recursos de custo zero para financiar o setor. Além disso, observava-se impedimento legal na concessão de financiamentos no caso da safra de inverno, principalmente para o trigo, pois ao se emprestar recursos corrigidos pela TJLP, o Governo também teria que reajustar o preço mínimo desse produto pelo mesmo indexador.

As sugestões da bancada ruralista para correção dos financiamentos incluíam taxas de juros pré-fixadas de 6% a 12% ao ano para o crédito de custeio e um pouco mais elevadas para os contratos de investimento (STENZEL, 1995b).

Diante do impasse quanto ao índice de correção que seria adotado para o crédito do setor rural, foi negociada em 18 de maio de 1995 a suspensão dos processos de execução das dívidas agrícolas até 30 de junho do mesmo ano, desde que não fosse caracterizado dolo por parte do devedor. Ficava adiada para 31 de maio de 1996 a decisão sobre a cobrança da dívida gerada no Plano Collor. Ao mesmo tempo, prorrogava-se por até dois anos, parte do saldo devedor das dívidas de custeio da safra 1994/95 (STENZEL, 1995a).

Uma semana depois, isto é, em 25 de maio, o Governo acertava com a bancada ruralista taxa de juros pré-fixada de 16% a.a. para os financiamentos de custeio da safra 1995/96¹⁵. Entretanto, como era lembrado pelas lideranças rurais, a questão das dívidas passadas ainda não havia sido resolvida (BORTOT, 1995a), dando origem a reivindicações setoriais¹⁶.

O Governo defendia a proposta de aplicar à TJLP mais um juro fixo de 4% a.a. sobre 20% a 30% das parcelas das dívidas que venceriam em 1995. A contraproposta dos parlamentares envolvia a aplicação da TJLP, com desconto de 20%,

sobre todo o estoque da dívida (OLIVEIRA, 1995).

Finalmente, após mais de 60 dias de negociações, em 07 de junho, foi negociado um pacote sobre o financiamento do setor rural, em que o estoque da dívida continuaria sendo corrigido pelas regras contratuais de TR mais taxa de juro do crédito rural. O Governo pedia prazo até novembro para encontrar outro indexador para a atualização dos saldos devedores, dentro do contexto de desindexação total da economia.

Para as dívidas que venciam em 1995, confirmando posição anterior, o Governo decidiu cobrar somente a TJLP, prorrogando, por até dois anos, 20% a 30% das parcelas dessas dívidas. Os 80% restantes deveriam ser pagos ainda em 1995, mas com desconto de 1% ao mês, contado a partir de primeiro de junho, sobre a correção firmada nos contratos.

Em 04 de julho, num protesto contra a política agrícola, 40 mil agricultores de dez estados interditaram com tratores o tráfego nas principais rodovias do interior do País. Eles pediam o fim da correção do crédito agrícola pela TR, maior prazo para pagamento das dívidas e a liberação dos financiamentos¹⁷.

Diante da perspectiva de queda na produção agrícola em 1995/96, em 30 de agosto de 1995, era anunciado que o Governo Federal poderia concordar com um esquema de securitização das dívidas do setor rural, fato que veio a ocorrer em 29 de novembro de 1995, conforme será apresentado no tópico a seguir.

4 - O PROGRAMA DE SECURITIZAÇÃO DAS DÍVIDAS DO SETOR RURAL

Antes de se apresentar o programa de securitização das dívidas dos produtores rurais, imple-

¹⁵Os pequenos produtores poderiam escolher entre essa taxa e a equivalência em produto para pagar os empréstimos. Os médios e grandes poderiam obter financiamento nos bancos até o limite de R\$150 mil por lavoura. Os recursos para financiar o plantio da soja e o limite adicional de gastos acima dos R\$150 mil teriam de ser obtidos no mercado, com taxas de juros livremente pactuadas.

¹⁶Como, por exemplo, o caso dos produtores de ovos que pediam a prorrogação do pagamento da dívida do setor estimada em R\$60 milhões, em 31 de dezembro de 1995.

¹⁷Este foi o terceiro protesto organizado pelo movimento "Não posso plantar", que seguiu aquele denominado "caminhão" ou "marcha a Brasília", que incluía o deslocamento a partir de 12 de junho, de mais de mil caminhões, conduzindo máquinas agrícolas nas suas carrocerias, desde a região meridional do Rio Grande do Sul até o Planalto Central. Esse movimento contou com a adesão de plantadores de arroz, trigo, soja e cana-de-açúcar e entre suas reivindicações estavam o expurgo da TR, retirada do diferencial monetário decorrente do Plano Collor dos saldos devedores dos agricultores e suspensão das ações judiciais movidas pelo sistema financeiro (PROTESTO, 1995).

mentados pelo governo FHC, faz-se necessário ampliar o cenário da discussão através da descrição dos eventos que marcaram o desempenho do setor agrícola brasileiro no período pós-Plano Real, pois estes também foram fundamentais para as decisões tomadas pelo Governo.

Primeiramente, tem-se a queda observada na comercialização da safra 1994/95 e nos preços dos produtos agrícolas que deprimiu a renda agrícola e agravou a crise gerada pelo endividamento do setor rural. Conforme em VIEIRA e MELLO (1996), dentre os fatores que contribuíram para a acentuada queda nos preços agrícolas, destacaram-se o comportamento dos preços dos produtos no mercado internacional aliado à política de abertura às importações e um plano de safra promissor que não se concretizou devido à prioridade do Governo em assegurar a estabilização da economia.

Esses fatores foram reforçados por HOMEM DE MELO (1995) que argumentava que três características específicas da agricultura fizeram com que o setor agrícola ficasse mais vulnerável às medidas de estabilização econômica: 1) alta competitividade, com o mercado determinando os preços pagos aos produtores, aliada à redução das tarifas de importação que aumentou a concorrência no mercado interno; 2) orientação do setor para a exportação prejudicada pela política cambial vigente (sobrevalorização da moeda); 3) necessidade dos produtores de manter estoques por mais tempo, haja vista que a produção se concentra de março a maio necessitando, portanto, de financiamento para carregar o produto de sua colheita até o momento adequado de sua venda, conferindo importância às taxas de juros na composição dos custos do setor, frente a uma política fiscal de juros elevados para atrair investimentos internos de capital estrangeiro.

A própria equipe econômica do Governo (PARENTE et al., 1996) reconhecia como dificuldades que impediam a melhoria da *performance* do setor rural e ameaçavam de certa forma a sua continuidade os seguintes fatores: a) queda, até o final de 1995, nos preços dos produtos de origem rural, causada pelo aumento da oferta, a despeito do aumento significativo observado no consumo de alimentos; b) formação de estoques exagerados

nas mãos do Governo¹⁸, o que provocou maior instabilidade no mercado, principalmente, pela retração dos compradores; c) a sucessão de descasamentos entre os índices de correção das dívidas do setor - geralmente vinculado ao índice de correção da caderneta de poupança - e os índices que corrigiriam os preços mínimos nas datas em que foram implantados os planos econômicos.

O quadro de endividamento, associado à inadimplência, e a queda nos preços em nível de produtor tiveram reflexos negativos sobre o preço da terra, visto que os produtores rurais, na tentativa de fazer algum capital para saldar seus compromissos com os agentes financeiros, aumentaram a oferta de imóveis rurais e mesmo de casas e terrenos (ORICOLLI, 1995; CESAR, 1996).

Além disso, a inadimplência rural não se concentrou apenas no sistema financeiro, mas atingiu também as cooperativas e a indústria de máquinas e insumos agrícolas. Nesse sentido, conforme informou a diretoria da Sociedade Rural Brasileira (SRB), os agricultores deviam, em junho de 1995, US\$200 milhões ao setor de defensivos, US\$240 milhões ao de adubos e US\$600 milhões ao de sementes. Os vendedores de sementes calculavam que a parcela de inadimplentes, segundo a região e o tipo de lavoura, estava entre 30% e 40%, enquanto que o Sindicato Nacional da Indústria de Defensivos Agrícolas (SINDAG) informava que a inadimplência atingia 48,3% em função de quedas dos preços reais das principais culturas e das altas taxas de juros praticadas no mercado financeiro (CRISE, 1995). Ainda nesse sentido, tentando minimizar a crise que atingira o setor de máquinas agrícolas, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) divulgou um aumento de 30% para 50% da margem de renegociação das parcelas anuais dos débitos dos financiamentos do FINAME (PREVIDELLO, 1995).

Em resumo, o setor agrícola, de modo geral, sofreu na década de 90 uma redução de sua capacidade de autofinanciamento da produção resultante da queda na renda agrícola, forte competição de

¹⁸O crescimento desproporcional dos estoques era justificada pela prática de preços mínimos elevados praticados em 1995, como consequência da política de correção pela TR iniciada na safra 1991/92.

produtos importados, elevação de custos determinada principalmente pela elevação nas taxas de juros, descapitalização dos produtores em vista da necessidade de cumprirem seus compromissos financeiros, comprometimento dos padrões tecnológicos de produção adquiridos durante o período de crédito farto e subsidiado, ao mesmo tempo, em que enfrentava a necessidade imperativa dada pela abertura da economia de buscar níveis elevados de competitividade.

Assim, diante desse quadro de crise e respeitando os princípios orientadores do Plano Real, foi que o Governo Federal implementou um Programa de Securitização, inicialmente previsto para apenas uma fase, mas que dada a sua abrangência restrita foi fortemente criticado pelas lideranças rurais e forçou uma segunda etapa de renegociação das dívidas.

4.1 - Programa de Securitização: Primeira Etapa

O programa de securitização lançado em novembro de 1995, considerava como dívidas originárias do crédito rural as operações "em ser" de custeio, investimento e comercialização contratadas até 20 de junho deste mesmo ano¹⁹, inclusive, as inscritas em "crédito de liquidação", compensadas como prejuízo ou renegociadas desde que:

- I. formalizadas com base na legislação e regulamentação aplicável ao crédito rural, excetuadas as operações de Empréstimos do Governo Federal com opção de venda (EGF/COV), ressalvando o disposto no inciso I do artigo 2, da Resolução BACEN 2.238, de 31 de janeiro de 1996²⁰ (BRASIL, 1996b; 1996e);
- II. realizadas com recursos dos Fundos Constitucionais, do Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT), de outros recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), do Fundo de Defesa da Economia Cafeteira (FUNCAFÉ) e outros que o Conselho Monetário Nacional (CMN) venha a autorizar;

- III. trate-se de operações classificadas do crédito rural, excetuadas aquelas decorrentes do desvio de crédito ou outra ação dolosa do devedor;
- IV. trata-se da assunção das dívidas referentes às operações indicadas nos itens anteriores, formalizadas até 30/11/95;
- V. outras operações passíveis de enquadramento no processo de alongamento serão analisadas em função da disponibilidade de recursos.

O montante de recursos destinado ao programa nesta primeira fase foi de R\$7 bilhões, ficando o Tesouro Nacional autorizado a emitir títulos até esse montante para garantir as operações. O limite por mutuário era de R\$200 mil, sendo que, quando o montante do saldo consolidado excedesse esse valor, o produtor teria direito ao alongamento até aquele valor, desde que ajustasse com o agente financeiro o saldo total de sua dívida, com o valor excedente negociado livremente entre as partes, segundo as normas do CMN. Finalmente, a dívida decorrente do Plano Collor I foi contemplada, permitindo-se ao mutuário a opção de agregar ao saldo devedor, a ser alongado, o valor da parcela correspondente ao diferencial de índices, escriturada em conta especial, respeitando-se o limite de R\$200 mil.

Foram também definidos os seguintes prazos de alongamento: 7 anos com 1 ano de carência, ou 8 anos, se o produtor optasse por incluir a parcela correspondente ao Plano Collor, podendo chegar até 10 anos, com dois de carência, se comprovada a falta de capacidade de pagamento do mutuário para os demais prazos. A amortização seria anual, com vencimento da primeira parcela em 31 de outubro de 1997 ou em 31 de outubro de 1998 (para o prazo de até 10 anos). Os encargos incidentes foram de 3% a.a., com capitalização anual e os contratos poderiam ser feitos em equivalência produto para determinados produtos básicos da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM). O prazo final para o produtor manifestar sua intenção de alongar a dívida foi 29/02/96 e para a concretização ficou estabelecida como data limite 22/07/96.

Segundo PARENTE et al.(1996), com base na premissa de taxa de juros real de 3% a.a. incidente sobre o saldo dos débitos dos agricultores, o custo total da securitização para o Governo foi es-

¹⁹A partir desta data, o Governo passou a adotar taxa de juros fixa no crédito rural.

²⁰Esta Resolução dispôs as condições e os procedimentos para a formalização das operações de alongamento das dívidas.

timado em R\$2,5 bilhões para os 10 anos de prazo máximo de refinanciamento, isto é, cerca de R\$250 milhões por ano, valor considerado pequeno diante dos benefícios esperados para a agricultura e da comparação com as despesas de equalização das taxas de juros dos empréstimos agrícolas²¹.

Segundo VIEIRA e MELO (1996), o principal critério utilizado para a definição do limite por mutuário foi a posição apresentada pelo BB no final de fevereiro de 1996, segundo a qual o número de clientes inadimplentes até um saldo de R\$150 mil representava 85% do total de mutuários e até R\$240 mil esse percentual se elevava para 89,5%.

A despeito das vantagens oferecidas, a operacionalização do programa foi lenta tendo em vista a exigência de garantias adicionais por parte do BB e a existência de dúvidas quanto ao montante individual da dívida. Além disso, os bancos privados esperavam um contrato detalhado com o Tesouro Nacional com garantias de recebimento dos títulos e condições que os estimulassem, visto que a Lei autorizava, mas não obrigava a securitização. Visando acelerar o processo, através da Resolução nº 2.279, de 22/05/96 (BRASIL, 1996d), o BACEN vedou a exigência de garantias adicionais associadas à operação original, obrigando, inclusive, a liberação daquelas que excediam os parâmetros normalmente utilizados nas operações de crédito rural.

Como resultado, e segundo dados do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, foram renegociados 182,6 mil contratos no valor de R\$6,4 bilhões, dos quais 147 mil contratos correspondentes a R\$5,2 bilhões foram negociados pelo BB (FRANCA, 1998). Embora esta renegociação tenha contribuído para restaurar a liquidez do setor e, em tese, tivesse restaurado a capacidade dos produtores para obtenção de novos financiamentos, na prática, as dificuldades para novos empréstimos não foram eliminadas tendo em vista o rigor adotado pelos agentes financeiros para a concessão de crédito rural e o comprometimento de suas garantias reais durante o processo de securitização das dívidas. Além disso, conforme FRANCA

(1998), a renegociação das dívidas não foi total porque alguns bancos se recusaram a fazê-la, e uma parcela importante de produtores tiveram que entregar as garantias antes da definição das regras do programa.

4.2 - Programa de Securitização: Segunda Etapa

O processo de saneamento do problema das dívidas do setor rural teve continuidade com a criação do Programa de Revitalização das Cooperativas Agrícolas (RECOOP) e com a segunda etapa do programa, agora, para os débitos superiores a R\$200 mil. Contudo, poderiam aderir a esta segunda fase apenas os produtores que não renegociaram suas dívidas na primeira etapa.

Conforme FRANCA (1998), o RECOOP é um programa que permite a renegociação das dívidas antigas, assim como concede apoio financeiro para novos investimentos, permitindo a fusão e reestruturação das cooperativas e, através da capitalização das mesmas, visa o desenvolvimento auto-sustentado do setor. Foram previstos recursos da ordem de R\$3 bilhões, para utilização no pagamento de dívidas (tributárias, de financiamento da produção dos cooperados, etc.), bem como para financiar os custos de reestruturação (recomposição do capital de giro e novos investimentos). O prazo para pagamento das dívidas renegociadas é de até 15 anos, com custo financeiro de 4% a.a. mais a variação do Índice Geral de Preços (IGP), da Fundação Getúlio Vargas (FGV). Para recursos de capital de giro, os prazos de pagamentos são dois anos, com encargos de 8,75% a.a., isto é, equivalentes aos do crédito rural.

A securitização das dívidas superiores a R\$200 mil, para os contratos assinados até 20 de junho de 1995²², foi regulamentada pela Resolução BACEN nº 2.471, de 26/02/98, estando incluída no Programa Especial de Saneamento de Ativos (PESA). O prazo para adesão ao programa esgotou-se em 31 de julho de 1998 e os produtores tiveram até 03 de novembro deste mesmo ano

²¹No biênio 1995/96 (até junho), os gastos com a equalização de juros totalizaram R\$1,65 bilhão (PARENTE et. al., 1996b).

²²Foi estimado pela Confederação Nacional da Agricultura (CNA) que cerca de 56 mil produtores seriam beneficiados pelo programa e que o montante da dívida correspondia a R\$7 bilhões.

para concluírem suas negociações, enquanto o prazo de refinanciamento seria de até 20 anos, com as dívidas sendo corrigidas mensalmente pelo Índice Geral de Preços de Mercado (IGPM), mais juros de 8% a 10 % a.a., conforme o montante da dívida. Para o pagamento do principal foram emitidos pelo Tesouro Nacional "títulos de capitalização", cujo valor de face correspondeu ao saldo devedor do mutuário junto ao agente financeiro. O custo de aquisição do título para os produtores foi estimado em 10,37% do valor da dívida, considerado o prazo total de 20 anos. Os títulos, resgatáveis apenas no final do período, foram entregues aos bancos que apenas poderão renegociá-los quando da quitação do débito. Finalmente, foram exigidas garantias equivalentes a 50% do principal da dívida (CNA, 1998; FRANCA, 1998).

Tendo em vista que não houve emissão de títulos do Tesouro para financiar esta segunda etapa do programa, dado que não foram concedidos subsídios nas taxas repactuadas, o custo financeiro envolvido nestas operações foi comparativamente mais elevado e interferiu no nível de adesão dos agricultores envolvidos. Além disso, os produtores não reconheceram a parcela referente ao descasamento dos índices do Plano Collor, tendo inclusive entrado com ações na justiça a esse respeito. No entanto, a não renegociação coloca os produtores como inadimplentes e reforça a posição dos bancos de tratarem os produtores rurais, para a concessão de novos financiamentos, de acordo com o risco que representam e de não aceitarem ingerências do poder público em suas operações.

Por outro lado, o prazo de renegociação maior assim como a exigência de garantias correspondentes a 50% do principal levaram a protestos dos produtores atendidos pela primeira etapa do programa, que se consideraram prejudicados frente ao que lhes foi imposto. No entanto, por se tratarem e de regulamentações distintas, não houve alteração nos contratos negociados na primeira fase e, também, a despeito do movimento para prorrogação dos vencimentos das parcelas correspondentes aos anos de 1997 e 1998, o programa não sofreu alterações em seu curso.

Finalmente, destaca-se que, não obstante a implementação do programa de securitização, ainda em dezembro de 1998, persistia uma dívida

antiga junto ao sistema bancário da ordem de R\$10 bilhões, valor extremamente alto se comparado aos montantes securitizados, e, portanto, o endividamento ainda se colocava como um fator importante para o desempenho futuro do setor e para o acesso a novos financiamentos.

5 - CONDUÇÃO RECENTE DA POLÍTICA DE CRÉDITO RURAL E CONSIDERAÇÕES FINAIS

As linhas gerais da política agrícola definida pelo Governo Federal nos últimos anos revelam, com clareza, critérios de seletividade na utilização dos diferentes instrumentos. No que se refere ao crédito rural, os recursos a taxas de juros favorecidas têm sido direcionados à agricultura de baixa renda, através de programas especiais, como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER) e o Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária (PROCERA).

Para os produtores em geral, as taxas preferenciais tornaram-se acessíveis dentro de certos limites de financiamento e em montantes muito aquém das necessidades de financiamento do setor. Assim, a denominada agricultura comercial tem sido forçada a buscar fontes alternativas de financiamento, sendo que o Governo tem procurado regularizar o acesso a estas fontes. Nesse sentido, destacam-se a captação e aplicação de recursos externos, regulamentada pela Resolução BACEN nº 2.148, de abril de 1995, e a utilização de Cédulas de Produto Rural (CPR) e dos contratos de opção de venda, entre outros mecanismos de comercialização (TSUNECHIRO et al., 1997), assim como os financiamentos diretos junto às agroindústrias de insumos, com base na variação cambial.

No que se refere ao financiamento do setor rural, conforme será discutido mais abaixo, tem particular interesse a utilização dos recursos captados externamente e o financiamento direto junto às agroindústrias de fertilizantes e defensivos. No caso dos recursos externos, o Governo Federal ao ter adotado uma série de facilidades fiscais na internalização e aplicação desses recursos, como a

isenção do pagamento do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), permitiu que o seu custo total (taxa de juros internacional mais variação cambial e *spread* bancário) ficasse mais próximo da capacidade de pagamento do setor e que o volume aplicado crescesse significativamente²³.

São beneficiários desses recursos os produtores rurais (pessoas físicas e jurídicas) e suas cooperativas²⁴, empresas, agroindústrias e exportadores²⁵. A partir de abril de 1997, a possibilidade de utilização dos recursos externos também foi estendida aos complexos agroindustriais de fertilizantes e defensivos para a concessão de crédito aos seus distribuidores e revendedores na compra direta de seus produtos.

Para a safra 1998/99, sua utilização foi novamente ampliada para operações de *hedge*, em operações realizadas em mercados administrados por bolsas de mercadorias e de futuros, bem como na aquisição de opções referenciadas em *commodities* agropecuárias. A utilização desses recursos destina-se ao financiamento de ajustes diários e para o pagamento do prêmio nas operações de opção, que antes era coberto com capital próprio ou captado a juros de mercado. A aplicação dos recursos se dará por intermédio de fundos de investimento a serem constituídos especificamente para esta finalidade e, assim, em vez de receber os recursos diretamente, o produtor receberá cotas desse fundo que serão resgatadas quando da necessidade de cumprir ajustes de margem.

Esses recursos têm sido utilizados principalmente para complementar o limite de financiamento para o custeio de soja, milho, algodão, cebola, batata, etc., assim como para a compra de bois, reformas de cercas e aquisição de insumos pelos setores de avicultura e suinocultura. Além disso, eles têm sido destinados para grandes ope-

rações (atingindo valores acima de R\$1 milhão), principalmente para agroindústrias relacionadas aos produtos como café, leite e grãos (soja, milho e arroz), além de usinas de açúcar e álcool, que têm respondido pelo maior volume de recursos aplicados, notadamente no Estado de São Paulo (TSUNECHIRO et al., 1997). Como garantia das operações, normalmente são exigidas garantias reais devidamente registradas em cartório, e no caso de empresas é também exigido o aval dos proprietários.

Contudo, o desempenho positivo que vinha sendo observado quanto à aplicação de recursos externos na agricultura sofreu um forte revés diante da instabilidade econômica do País, acentuada no final de 1998, e que conferiu um maior grau de risco para financiamentos no Brasil e contribuiu para elevar o custo deste crédito. Outro fator importante foi a decisão do Governo Federal de permitir que o total de recursos captados externamente pelos agentes financeiros fossem utilizados em títulos cambiais, o que na prática significou que o setor agrícola passasse a concorrer com o governo na obtenção desses recursos e tivesse que remunerar os bancos acima do que vinha rendendo os papéis cambiais.

Assim, do ponto de vista da dívida agrícola, estes fatores contribuíram para elevar os custos dos financiamentos amparados pelos recursos externos e reforçaram o efeito decorrente da alteração da política cambial brasileira que resultou em forte desvalorização do real. Isso porque, se de um lado a desvalorização do câmbio tem o efeito positivo de tornar os produtos brasileiros mais competitivos no mercado internacional, que se estende sobre a formação da renda dos produtores desse segmento, de outro, atua de forma negativa ao elevar os custos dos insumos importados e dos recursos externos empregados no financiamento da produção do setor. Ou seja, mais uma vez, parcela importante da agricultura brasileira está imersa num panorama de problemas de liquidez e de cumprimento de seus compromissos financeiros.

O financiamento direto do produtor rural junto à agroindústria está intimamente relacionado à captação de recursos externos, pois as operações foram financiadas com recursos captados no exterior e, portanto, permanecem válidos os efeitos

²³De acordo com a Federação Brasileira das Associações de Bancos (FEBRABAN), as aplicações de recursos externos para a agricultura, exceto Banco do Brasil, somaram aproximadamente de abril de 1995 (início das operações) a 30 de junho de 1996 R\$1.574 milhões contra R\$2.069 milhões de julho de 1996 a junho de 1997. isto é, houve um crescimento da ordem de 31%.

²⁴Os recursos podem ser utilizados para financiamentos de custeio, investimento e comercialização.

²⁵Para aquisição da produção agropecuária diretamente do produtor, de suas associações ou cooperativas, ou da CPR.

perversos da desvalorização cambial sobre a dívida agrícola apresentados anteriormente. No entanto, pode-se afirmar que o quadro é mais grave, visto que estes financiamentos não atenderam apenas o segmento exportador, o qual pode ser parcialmente recompensado pelas vendas realizadas no mercado internacional (efeito positivo sobre a renda²⁶). Estimava-se, em abril de 1999, que a dívida dos produtores contraída junto às agroindústrias atrelada à variação cambial estivesse em torno de US\$4 bilhões, dos quais apenas o segmento de defensivos teria a receber US\$1,75 bilhão, que corresponde a cerca de 70% de suas vendas em 1998 (SOARES e COSTA, 1999).

Do lado dos produtores rurais, o posicionamento sobre a liquidação dos débitos assumidos era o de revisão na cotação do dólar em patamar próximo àquele quando da contratação do financiamento. Entretanto, visto que as empresas se utilizaram de recursos externos para realizar as operações, estas teriam que assumir os prejuízos decorrentes de uma possível negociação sobre a taxa de câmbio e, portanto, novo impasse foi colocado na questão do endividamento rural, notadamente, para o segmento de produção para o mercado interno.

Sob esse aspecto, em agosto de 1999, os produtores voltaram a questionar as dívidas decorrentes dos empréstimos, com recursos captados no exterior, tomados em 1998 com as agroindústrias. Em conjunção os agricultores estavam organizando o movimento Acordo Rural, envolvendo mobilização de produtores das Regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste, reivindicando a renegociação de todos os débitos agrícolas. Estas reivindicações estavam incluídas na Agenda Positiva do setor rural entregue ao Congresso Nacional em julho de 1999, muito embora essa nova proposta tenha começado a circular entre o Governo desde agosto de 1998. O projeto da rolagem da dívida, aprovado na Comissão de Agricultura e Política Rural da Câmara, tinha como sugestões a ampliação do prazo de pagamento da securitização de 7 a 10 anos para 15 ou 20 anos, desconto de 20% dos

débitos e prorrogações do pagamento das duas próximas parcelas anuais com vencimento em outubro. Foi proposto também a prorrogação até dezembro de 1999 do prazo para adesão ao PESA e redução dos juros de financiamento para a compra do título público equivalente a 10,37% do valor da dívida (AGRICULTORES, 1999; SOARES e COSTA, 1999; HERÉDIA, 1999a); ZANATTA e SAMARCO, 1999).

Em face de toda essa discussão o Banco do Brasil informava ter recebido apenas 35% das parcelas da securitização vencidas nos últimos dois anos. Da primeira parcela de R\$700 milhões de outubro de 1997, só foram pagas R\$350 milhões e da segunda parcela de 1998, de R\$1,1 bilhão, os agricultores pagaram somente R\$290 milhões. Esses valores não pagos foram adiados, sendo transferidos para o final dos contratos sete a dez anos após o vencimento das parcelas (RIBEIRO, 1999).

Conforme BOLETIM (1999), a participação dos empréstimos do sistema financeiro ao setor rural em atraso e em liquidação sobre os empréstimos normais passou de 21,45% em 1994, para 31,11% e 55,24%, respectivamente, em 1997 e 1998, indicando um crescimento na inadimplência. Depois da securitização o volume das dívidas em atraso cresceu a taxas superiores a 5% ao mês, atingindo 14,6 bilhões em maio de 1999 (DÍVIDA, 1999). Segundo o Banco do Brasil quase dois terços da inadimplência seria de responsabilidade dos grandes devedores, sendo que apenas 1% dos 22 mil mutuários do BB, com dívidas individuais superiores a R\$5 milhões, é responsável por 49% dos débitos de financiamentos agrícolas. Considerando-se os devedores no estrato de R\$1 milhão a R\$5 milhões, verifica-se que 6% dos mutuários são responsáveis por 80% dos débitos (OLIVEIRA e FARIA, 1999).

Diante desse polêmico projeto o Governo apresentou como contraproposta o adiamento por dois anos do pagamento das parcelas dos débitos que vencem em outubro de 1999 e de 2000 das dívidas de até R\$10 mil, bem como redução de 30% nas prestações desses débitos, que representam 50% dos débitos securitizados. Para os que devem de R\$10 mil a R\$200 mil, o desconto será de 15% e os devedores terão de pagar 20% da parcela que vence este ano e 30% no ano

²⁶Principalmente para os produtores de café, laranja, cana-de-açúcar, soja e derivados, a despeito de quedas observadas nas cotações internacionais.

2000, ficando o restante para depois da quitação da última prestação. Para o caso das dívidas incluídas no PESA foi proposto apenas desconto de 15% e ampliado para 31 de dezembro de 1999 o prazo final para adesão ao programa (HERÉDIA, 1999b).

Em 15 de setembro de 1999 esse projeto de renegociação foi rejeitado pelo Congresso Nacional e atendendo a reivindicação dos parlamentares ligados à bancada ruralista, foi garantido pelo Governo a formação de um grupo de trabalho para discutir o equacionamento da dívida agrícola (ALBUQUERQUE, 1999).

De acordo com DIAS (1999) realmente existiria uma situação conjuntural agravante desencadeada pela forte redução dos preços em dólar das *commodities* agrícolas, algumas teriam caído de 30% a 40%, aliada ao aumento dos custos de produção, segundo CONCEIÇÃO (1999), devido aos aumentos de 15% a 20% nos preços dos insumos e nos encargos financeiros. Conforme LOPES (1999) desde o Plano Real houve acentuada queda nos preços e renda agrícola brasileira, algodão, milho, soja, leite e frango foram algumas das *commodities* mais afetadas, tendo os seus preços acumulado quedas de até 40% após 1994.

Nesse sentido, embora a política de crédito rural tenha assumido, desde a safra 1995/96, um caráter seletivo para o emprego dos recursos oficiais no financiamento da produção agrícola, diante do presente quadro, para que seja assegurado os investimentos e mantidos os ganhos de produtividade e de competitividade observados no período, o setor agrícola como um todo volta a depender fortemente dos recursos da política governamental. Este círculo vicioso, que reforça a importância do crédito rural oficial para o desempenho da agricultura apenas será quebrado quando efetivamente os formuladores de políticas públicas para o setor implementarem uma verdadeira política de sustentação da renda agrícola, a exemplo do que ocorre nas chamadas nações desenvolvidas²⁷.

A importância de preços estáveis e de produção rentável para reduzir o risco de produção na

agropecuária, assim como para garantir o bom desempenho do setor no Brasil há muito é destacada nas análises e estudos realizados. Nesse sentido, destacam-se na década de 80 os estudos de HOMEM DE MELO (1983; 1986) e de SILVA (1989).

O tratamento mais recente do tema aparece em artigo de CARVALHO (1995) sobre a crise da agricultura brasileira. Assim, em sua análise a autora afirma que a experiência americana é um bom exemplo de condução da política agrícola, a qual remonta à crise de 1929 quando o setor agrícola norte-americano encontrava-se completamente arruinado. Frente à queda sem precedentes nos preços agrícolas e ao expressivo endividamento dos produtores, foi tomada como medida emergencial a renegociação das dívidas e implementada uma forte política de preços que vigora desde então. Outro exemplo vem da União Européia (UE) que deu início à sua Política Agrícola Comum (PAC), após um período de crise na agricultura. O diagnóstico de incapacidade de reversão desse processo sem o apoio do setor público levou à adoção de um conjunto de medidas de apoio ao setor tendo como ponto central a sustentação dos preços agrícolas.

Ainda de acordo com CARVALHO (1995), não seria razoável exigir do governo brasileiro uma política de sustentação da renda nos mesmos moldes adotados pelos EUA e pela UE, mesmo porque as referidas conduções resultaram na formação de grandes e onerosos excedentes, comercializados a preços subsidiados e que têm contribuído para deprimir os preços internacionais dos produtos agrícolas. Assim, o que se pretende ao sugerir uma efetiva política de sustentação da renda agrícola é que esta seja formulada no sentido de evitar que o crescimento da produção seja acompanhado de reduções acentuadas da renda agrícola como ocorre sistematicamente na agricultura brasileira e, para tal, poderia ser empregada a própria PGPM desde que reformulada e bem orientada segundo as necessidades da conjuntura experimentada pelo setor.

Destaque-se, finalmente, que o governo FHC tem implementado alterações na condução da política de sustentação de renda na agricultura, através da criação, por exemplo, dos contratos de

²⁷Entre os instrumentos empregados nessas economias incluem-se a aquisição de excedentes, redução da área de cultivo, pagamentos diretos, subsídios à exportação, etc.

opção²⁸ e do Prêmio para Escoamento do Produto (PEP)²⁹. No entanto, o que se tem observado como princípio orientador desta "nova" condução política é o de redução do custo para o Governo, o que se confirma pela extinção das operações de Empréstimo do Governo Federal com Opção de Venda (EGF-COV) e da utilização do recurso de Aquisição do Governo Federal (AGF) apenas em casos especiais. Assim, frente às restrições de recursos para o programa, assim como sua abrangência apenas a um pequeno grupo de produtores, tem tornado insatisfatório o desempenho de tal política frente às necessidades do setor rural, exigindo uma atuação mais séria nesse sentido. Pois, como é de conhecimento amplo e respaldado pela história econômica, a superação das crises e a manutenção da estabilidade econômica depende do

adequado desempenho do setor agrícola, atualmente, inserido dentre de um cenário de racionalização dos gastos públicos, liberalização comercial e maior realismo cambial.

Quanto à questão da dívida agrícola espera-se que, realmente, e num prazo curto de tempo chegue-se a uma solução viável para esse problema que se tornou crônico, demandando soluções individuais já que existem dívidas que vêm sendo renegociadas desde o início da implantação do sistema de crédito rural no Brasil, muitas delas teriam passado pela securitização e, mesmo assim, continuariam impagáveis. Existiriam, também, dívidas relativamente novas de difícil liquidação. Além disso, face à discussão sobre a forma de cálculo do saldo devedor das dívidas agrícolas recomenda-se a possibilidade de revisão dos cálculos das dívidas daqueles produtores que se sentem lesados. Outro ponto a ser lembrado é que não existia um processo de avaliação da capacidade global de pagamento e endividamento do setor agrícola brasileiro, e o processo de concessão de crédito obedecia mais a critérios burocráticos do que econômicos. Alguns grupos de produtores foram favorecidos por tais medidas e são esses grupos que apresentaram problemas de endividamento e reivindicaram por maiores concessões no processo de refinanciamento da dívida agrícola.

²⁸Os contratos de opção têm como principal característica ser um mecanismo de seguro de preços. Uma melhor descrição e a forma de operacionalização dos contratos de opção constam em TSUNECHIRO, A. et al. Prognóstico Agrícola 1996/97: algodão, arroz, feijão, milho, soja. *Informações Econômicas*, São Paulo, v.26, n.8, p. 51-102, ago. 1996.

²⁹O PEP foi um mecanismo que passou a ser utilizado pelo Governo a partir de 1996 com o objetivo de garantir um preço de referência ao produtor e às cooperativas e, ao mesmo tempo, regular o abastecimento interno, sem a necessidade de aquisição do produto.

LITERATURA CITADA

- AGRICULTORES vão protestar em Brasília contra política de FHC. *Folha de São Paulo*, 3 ago. 1999. Caderno 5, p.3.
- AGRICULTURA: Ministro quer retomar negociação de dívidas. *O Estado de São Paulo*, 7 abr. 1995.
- ALBUQUERQUE, L. Recurso de ruralistas é rejeitado por margem de apenas 5 votos. _____, 16 set. 1999. Caderno A, p.4.
- ARAUJO, Paulo F. C. de O crédito rural e sua distribuição no Brasil. *Estudos Econômicos*, São Paulo, v.13, n.2, p.323-48, maio/ago. 1983.
- _____ et al. *Uma descrição dos mercados financeiros formais e informais na agricultura brasileira*. Piracicaba: USP/FEALQ/MEFP, 1991. 37p. (Relatório de Resultados, n.8).
- BAGGIO, Elizabeth C. Agricultura nos anos 80. *Análise e Conjuntura*, Curitiba, v.12, n.2, p.4, fev. 1990.

- BANCO do Brasil suspende crédito rural. **Folha de São Paulo**, 7 abr. 1995. Caderno 1, p.5.
- BARROS, Geraldo S. A. C.; ARAUJO, Paulo F. C. **Oferta e demanda de crédito rural no Brasil**: algumas evidências empíricas sobre seus determinantes. Piracicaba: USP/FEALQ/MEFP, 1991. 32p. (Relatório de Resultados, n.9).
- BOLETIM DO BANCO CENTRAL DO BRASIL. Brasília, v.35, n.2, p.1-247, fev.1999.
- BORTOT, Ivanir J. Cardoso e ruralistas fecham acordo. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 26-28 maio 1995a.
- _____. Crédito para safra de trigo vai ser corrigido pela TJLP. _____, São Paulo, 28-30 abr.-1 maio 1995b.
- BRANDIMARTE, V. Com a renegociação das dívidas, Banco do Brasil tenta eliminar tensões. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 30 out.-1 nov. 1993.
- BRANDT, Sérgio A. et al. A estrutura da demanda de crédito rural: uma análise preliminar de séries temporais. **Revista de Economia Rural**, Brasília, v.22, n.1, p.123-131, jan./mar. 1984.
- BRASIL. Leis, Decretos, etc. Resolução n.2.080, de 22 jun. 1994. Dispõe a sobre renegociação de dívidas de produtores rurais. In: **Normativos e procedimentos sobre securização**. Brasília: CNA/DETEC/SIAGRO, jun. 1996a.
- _____. Lei n.9138, de 29 nov. 1995. Dispõe sobre o crédito rural e dá outras providências. In: _____. Brasília: CNA/DETEC/SIAGRO, jun. 1996b. p.14-19.
- _____. Resolução n.2238, de 31 jan. 1996. Dispõe sobre condições e procedimentos a serem observados na formalização dos operações de alongamento de dívidas originárias de crédito rural, de que trata a Lei n.9138, de 29-11-95. In: _____. Brasília. CNA/DETEC/SIAGRO, jun. 1996c. p.43-52.
- _____. Resolução n.2279, de 22 maio 1996. Dispõe sobre condições e procedimentos a serem observados na formalização das operações de alongamento de dívidas originárias de crédito rural, de que tratam a Lei n. 9138, de 29.11.95, e a Resolução n. 2238 de 31.01.96. In: _____. Brasília: CNA\DETEC\SIAGRO, jun. 1996d. p.70-71.
- _____. Memorando de entendimento. Brasília: CNF Notícias, 1994.
- BRASÍLIA. Câmara dos Deputados. **Relatório da comissão parlamentar mista de inquérito destinada a investigar as causas do endividamento agrícola, o elevado custo dos seus financiamentos e as condições de importação de alimentos nos exercícios de 1990 a 1993**. Brasília, 1993. 177p.
- CARDOSO, João L. Relação entre financiamento e estrutura produtiva no espaço rural brasileiro: análise da distribuição no sub-setor de culturas. **Revista de Economia Rural**, Brasília, v.22, n.4, p.383-96, out./dez. 1984.
- CARVALHO, E. P. Juros e agricultura. In: SEMINÁRIO NACIONAL: as difíceis opções do financiamento rural., Belo Horizonte, MG, 9-10 set. 1992. **Anais...** Belo Horizonte, 1992. p.1-15.
- CARVALHO, Maria A. de. Como sair da crise. **Informações Econômicas**, São Paulo, v.25, n.7, p.7-9, jul. 1995.
- CESAR, M. de. Conflito esquentado, a terra despenca. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 26-28 jan. 1996. Caderno B, p.10.

- CNA. O programa de renegociação das dívidas rurais não securitizadas. **Produtor Rural**, Cuiabá, v.7, n.67, p.32-35, fev. 1998.
- CONCEIÇÃO, R. Metade da dívida pertence a apenas 1% dos produtores. **O Estado de São Paulo**, 15 ago. 1999. Caderno B, p.8. Entrevista concedida a Ribamar Oliveira e Silvia Faria.
- CRISE de preços aumenta inadimplência no campo. **O Estado de São Paulo**, 18 jun. 1995. Caderno A, p.2.
- DERRUBADA do veto pode custar até R\$10 bi à União: bancada ruralista anula voto sobre financiamento à produção agrícola. **Folha de São Paulo**, 7 abr. 1995.
- DIAS, G. L. S. O crédito rural em um contexto de estabilização macroeconômica. In: SEMINÁRIO NACIONAL: as difíceis opções do financiamento rural., Belo Horizonte, MG, 9-10 set. 1992. **Anais...** Belo Horizonte, 1992. 7p.
- _____. Metade da dívida pertence a apenas 1% dos produtores. **O Estado de São Paulo**, 15 ago. 1999. Caderno B, p.8. Entrevista concedida a Ribamar Oliveira e Silvia Faria.
- _____. **Mobilização de poupança e o financiamento do setor agrícola**. Piracicaba: FEALQ/CEPEA, 1991. 18p. (Relatório de Resultados, n.5).
- DÍVIDA agrícola atrasada aumenta 1,9% ao mês. **O Estado de São Paulo**, 18 ago. 1999. Caderno G, p.5. Suplemento Agrícola.
- FRANCA, Terezinha J. F. Financiamento agrícola e sustentação da renda. **Prognóstico Agrícola**, São Paulo, 1998. p.31-55.
- FREIRE, G. Calliari negocia rejeição de decreto. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 17 mar. 1994. p.26.
- GALLETTI, A. A. O sério risco que corre o crédito rural. **Bancos**, nov. 1989.
- GATTI, Elcio U. et al. Análise do perfil distributivo do crédito rural no Brasil, 1969-90. **Agricultura em São Paulo**, São Paulo, v.40, t.1, p.65-99, 1993.
- HERÉDIA, Mariângela. Comissão da Câmara deverá aprovar redução de 40% do passivo e parcelamento em 20 anos. **O Estado de São Paulo**, 10 ago. 1999a. Caderno B, p.9.
- _____. Negociação de dívida agrícola chega a impasse. _____, 17 ago. 1999b. Caderno B, p.1.
- HOFFMANN, Rodolfo; KAGEYAMA, Angela A. Crédito rural no Brasil: concentração regional e por cultura. **Revista de Economia Rural**, Brasília, v.25, n.1, p.31-50, jan./mar. 1987.
- HOMEM DE MELO, Fernando B. Devedores são os mesmos há anos diz o Secretário de Política Agrícola do Ministério de Agricultura. **O Estado de São Paulo**, 23 jul. 1995. Caderno B, p.5. Entrevista concedida a Salete Silva.
- _____. **Estabilização de preços: exportáveis versus domésticos**. São Paulo: USP/IPE, 1986. p.69. (Relatório de Pesquisa, n.30).

- HOMEM DE MELLO, Fernando B. Instabilidade da renda e estabilização de preços agrícolas. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Rio de Janeiro, v.13, n.3, p.829-862, dez. 1983.
- INFORMATIVO CFP SEMANAL. Brasília, 22 abr. 1987. p.11-12.
- _____. Brasília, v.9, n.6, 27 fev./3 mar. 1989a.
- _____. Brasília, v.9, n.7, 6-10 mar. 1989b.
- LAMOUNIER, Bolivar (Coord.). **Determinantes políticos da política agrícola**: um estudo de atores, demandas e mecanismos de decisão. Brasília: IPEA, 1994. 26p. (Estudos de Política Agrícola, n.9)
- LEMOS, José de J. S.; Khan, Ahmad S. Avaliação dos efeitos da concentração do crédito rural e da terra na produção agropecuária brasileira: uma aplicação dos índices de entropia. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 22, Salvador, 30 jul. 3 ago. 1984. **Anais...** Brasília: SOBER, 1984. p.76-81.
- LIEBHARDT, M. E. Ajustamento do setor agrícola às mudanças no crédito rural. Brasília: IPEA, 1988. 100p. (Coleção Análise e Pesquisa, n.35).
- LOPES, I. V. Poder aquisitivo em xeque. **Agroanalysis**, Rio de Janeiro, v.19, n.3, p.28-29, mar. 1999.
- MEYER, R. L. et al. Mercado de crédito rural e pequenos agricultores no Brasil. In: ARAUJO, Paulo F. C., SCHUH, George E. (Eds). **Desenvolvimento da agricultura**: análise de política econômica. São Paulo: Pioneira, 1977.
- MOLINAR, E. C. B. **O crédito rural no Brasil**: relação com a modernização da agricultura e aspectos distributivos. Piracicaba: USP/ESALQ, 1984. 163p. Dissertação de Mestrado.
- OLIVEIRA, Ribamar. Dívida ainda é impasse entre governo e bancada ruralista. **O Estado de São Paulo**, 31 maio 1995.
- OLIVEIRA, Ribamar; FARIA, Sílvia. Governo proíbe entrada de comboios na Esplanada. **O Estado de São Paulo**, 15 ago. 1999. Caderno B, p.8.
- ORICOLLI, S. Preço da terra cai 32% no Paraná. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 27 out. 1995. Caderno B, p.16.
- PAIVA, Rui M. O processo de modernização agrícola e dualismo em desenvolvimento. Minas Gerais: ANPEC, II Encontro Anual, 1974.
- PARENTE, Pedro et al. Carta da Agricultura: porque securitizar a dívida agrícola. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, v.5, n.3, p.3-5, jul./set. 1996.
- PASSOS, C. R. A política agrícola na década de 80. **Análise e Conjuntura**, Curitiba, v.12, n.2, p.5, fev. 1990.
- PINHEIRO, A. Medida flexibiliza uso de recursos da poupança rural. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 22 dez. 1994. Caderno B, p.21.
- PINTO, Luís C. G. Grupos de interesse e crédito rural no Brasil. **Revista de Economia Rural**, Brasília, v.19, n. esp., p.65-83, 1981.

- PINTO, Luís C. G. Notas sobre a política agrícola brasileira. **Encontros com a Civilização Brasileira**, n.7, p.193-206, jan. 1979.
- PREVIDELLO, M. Prazo maior para a quitação do Finame. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 6-7 set. 1995.
- PRODUTORES rurais questionam dívidas. _____, São Paulo, 20-23 abr. 1995.
- PROTESTO de agricultores fecha rodovias. **O Estado de São Paulo**, 5 jul. 1995.
- REGO, A. J. C.; WRIGHT, C. L. Uma análise da distribuição do crédito rural no Brasil. **Revista de Economia Rural**, Brasília, v.19, n.2, p.217-38, abr./jun. 1981.
- REZENDE, G. C. de et al. **Os impactos fiscal e monetário do crédito rural**: sumários executivos. Brasília: IPEA, jan. 1994. p.77-95. (IPEA, n.6).
- RIBEIRO, A. BB recebeu apenas 35% das dívidas. **Folha de São Paulo**, 14 ago. 1999. Caderno 1, p.5.
- RODRIGUES JÚNIOR, S. A questão da distribuição do crédito rural. In: SIMPÓSIO SOBRE CRÉDITO RURAL E A NOVA REPÚBLICA. **Anais...** Brasília: Câmara dos Deputados/Coordenadoria de Publicações, 1986. p.234-45.
- SAYAD, João. **Crédito rural no Brasil**. São Paulo: USP/IPE, 1978. 93p. (Relatório de pesquisa, n.1).
- _____. Planejamento, crédito e distribuição de riqueza. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 4., Guarujá, 1976. (Versão preliminar).
- SAYLOR, Ralph G.; ARAÚJO, Paulo F. C.; NEVES, Evaristo M. Crédito e agricultura de subsistência: alguns instrumentos de análise. **Revista de Economia Rural**, Brasília, v.13, n.1, p.121-35, 1974.
- SHIROTA, R. **Crédito rural no Brasil**: subsídio, distribuição e fatores associados. Piracicaba: USP/ESALQ, 1988. 229p. Dissertação de Mestrado.
- SILVA, Valquiria da. **O risco na produção agrícola**: o caso da cultura de arroz no Brasil. São Paulo: USP/FEA, 1989. Dissertação de Mestrado.
- SILVA, Z. P. **Uso e eficiência do crédito rural e dos fatores de produção**: Jardinópolis e Guaira, S.P., ano agrícola 1971/72. Piracicaba: USP/ESALQ, 1973. Dissertação Mestrado.
- SOARES, Paulo; COSTA, Edson A. da. Produtores rurais questionam dívidas. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 8 abr. 1999. Caderno B, p.20.
- STENZEL, Raquel. Bancada rural mostra força no Congresso. —, São Paulo, 7 abr. 1995c. Caderno A, p.1, Caderno B, p.16.
- STENZEL, Raquel. Governo e ruralistas fecham acordo. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 19-21 maio 1995a. Caderno B, p.12.
- _____. Presidente negociará com ruralistas. _____, São Paulo, 17 maio 1995b.

STENZEL, Raquel. Vence o prazo de renegociação das dívidas. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 16-18 dez. 1994. Caderno B, p.14.

TSUNECHIRO, Alfredo et al. Prognóstico agrícola 1997/98: algodão, arroz, feijão, milho, soja. **Informações Econômicas**, São Paulo, v.27, n.8, p.25-85, ago. 1997.

_____. Prognóstico agrícola 1996/97: algodão, arroz, feijão, milho, soja. _____, São Paulo, v.26, n.8, p.51-102, ago. 1996.

VIEIRA, Leila C.; MELLO, Nilda T. C. de. Securitização, financiamento e rentabilidade, safra de verão 1995/96. _____, São Paulo, 26, n.5, p.60-66, maio 1996.

ZANATTA, Mauro; SAMARCO, Christiane. Anistia a ruralistas circulou no Planalto antes de ir à Câmara. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 12 ago. 1999. Caderno A, p.10.

Recebido em 11/05/99. Liberado para publicação em 18/10/99.