

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

Amanda Silveira Casco

**A POLÍTICA DE CRÉDITO RURAL E O DESEMPENHO DA AGRICULTURA
BRASILEIRA: UMA ANÁLISE DE 1985 A 2012**

Porto Alegre

2012

Amanda Silveira Casco

**A POLÍTICA DE CRÉDITO RURAL E O DESEMPENHO DA AGRICULTURA
BRASILEIRA: UMA ANÁLISE DE 1985 A 2012**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Xavier da Silva

Porto Alegre

2012

AMANDA SILVEIRA CASCO

**A POLÍTICA DE CRÉDITO RURAL E O DESEMPENHO DA AGRICULTURA
BRASILEIRA: UMA ANÁLISE DE 1985 A 2012**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Economia.

Aprovada em: Porto Alegre, 20 de dezembro de 2012.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Leonardo Xavier da Silva
UFRGS

Prof. Dr. Paulo Dabdab Waquil
UFRGS

Prof. Dr. Edson Talamini
UFRGS

Dedico este trabalho a meus pais, minha irmã, meus avós e ao Ralf que com todo amor e incentivo me permitiram sonhar e realizar sonhos.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Oracina e Daniel, por serem meus melhores amigos e companheiros, me apoiarem e incentivarem nos estudos e me darem carinho em todos os momentos, não somente na realização deste trabalho, mas em todos os momentos da minha vida.

A minha irmã Manoella, que sempre esteve ao meu lado, como uma verdadeira amiga, sempre me ajudando e estendendo a mão nas horas mais difíceis.

Aos meus avós, Serapião e Nilta, que sempre estiveram me acompanhando ao longo dessa jornada, como verdadeiros exemplos de vida e de amor ao próximo.

Ao Ralf, pelo amor e companheirismo destes últimos dois anos, sempre me apoiando, incentivando e sendo fundamental em todos os momentos.

Aos meus queridos colegas da Economia, pelos ótimos momentos que passamos juntos e pela amizade dedicada.

Ao meu orientador Prof. Leonardo Xavier da Silva, pelos conhecimentos transmitidos com muito incentivo e pela dedicação em todos os momentos durante a realização deste trabalho.

Aos meus colegas da Yara Brasil Fertilizantes pelo apoio durante a realização do trabalho e por serem responsáveis pelo meu interesse sobre o assunto.

E, por fim, a todos os outros familiares e amigos pela compreensão de minha ausência em alguns momentos de confraternização e incentivo nos momentos difíceis.

RESUMO

A agricultura no Brasil sempre desempenhou papel fundamental na história econômica do país. A política agrícola brasileira, bem como o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), serviram, e ainda o fazem, como fomentadores do desenvolvimento deste setor. A agricultura brasileira, em conjunto com o agronegócio, colocou o país na posição de celeiro mundial e exportador de *commodities*. A partir desta idéia, optou-se por realizar este trabalho, buscando apresentar o desenvolvimento da política agrícola brasileira, bem como o desenvolvimento da política de crédito rural, dentro do contexto macroeconômico brasileiro. Além disso, o trabalho também tem como objetivo analisar o desempenho da agricultura brasileira no período de 1985 a 2012. Para realizar a análise da política agrícola e da política de crédito rural utilizou-se revisão da literatura a respeito dos assuntos abordados. A análise do desempenho agrícola foi realizada a partir de séries históricas e dados referentes aos ao setor. A partir da análise dos resultados obtidos foi possível verificar que o setor agrícola brasileiro evoluiu no sentido de fundamentar-se como um dos principais setores brasileiros. Em linha, as políticas agrícolas e a política de crédito rural em muito foram responsáveis pelo desempenho do setor, pois disponibilizaram financiamentos e incentivos.

Palavras-chave: Política Agrícola, Crédito Rural, Agronegócio.

ABSTRACT

The agriculture in Brazil has always played a key role in the economic history of the country. The Brazilian agricultural policy as well as the National System of Rural Credit, served, and still do, as promoters of the development of this sector. The Brazilian agriculture, within agribusiness, put the Country in the position of global market and exporter of commodities. From this idea, was chosen to execute this work, aiming to present the development of Brazilian agricultural policy as well as the development of rural credit policy within the Brazilian macroeconomic context. Furthermore, the study also aims to analyze the performance of Brazilian agriculture in the period from 1985 to 2012. To perform analysis of agricultural policy and rural credit policy was used literature review concerning the matters addressed. The analysis of agricultural performance was conducted from time series data and results of this sector. From the analysis of the results was possible to verify that the Brazilian agricultural sector has evolved to support himself as a leading Brazilian sectors. The agricultural policies and rural credit policy were greatly responsible for sector performance, as made available financing and incentives.

Keywords: Agricultural Policy, Rural Credit, Agribusiness.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução da inflação a partir do Plano Real (dados de 1994 a 2011).....	19
Gráfico 2 – Volume de crédito rural ofertado no Brasil a partir de 1985 até 2011 (em Milhões de R\$).....	37
Gráfico 3 – Comparativo entre desempenho da produção brasileira e crédito rural	48
Gráfico 4 – Participação (%) do PIB da Agricultura no PIB Brasileiro (em milhões de R\$).....	49
Gráfico 5 – Venda de Fertilizantes de 1998 a 2009 (em milhares de toneladas).....	50
Gráfico 6 – Produção de máquinas agrícolas de 1985 a 2009 (em milhares de unidades).....	52
Gráfico 7 – Comparativo entre área plantada no Brasil (total) e área plantada de grãos (total).....	55
Gráfico 8 – Área colhida total do Brasil (em ha) de culturas selecionadas (1985 a 2010).....	60
Gráfico 9 – Evolução da área plantada (em mil hectares), produção (em mil toneladas) e produtividade (em kg por hectare).....	62

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Evolução da taxa de juros real brasileira (em %)	35
Tabela 2 – Investimentos realizados/pretendidos no Crédito Rural para as Safras de 2011/2012 e 2012/2013	44
Tabela 3 – Produção total do Brasil (em mil toneladas, por região)	61

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANDA	– Associação Nacional para Difusão de Adubos
ANFAVEA	– Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores
BACEN	– Banco Central do Brasil
BB	– Banco do Brasil
BNDES	– Banco Nacional de Desenvolvimento Social
CEPEA	– Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada
CONAB	– Companhia Nacional de Abastecimento
CPR	– Cédula de Produto Rural
FHC	– Fernando Henrique Cardoso
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	– Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços
IOF	– Imposto sobre Operações Financeiras
IPEADATA	– Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MAPA	– Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MODERFROTA	– Programa de Modernização da Frota de Tratores Agrícolas e Implementos Associados e Colheitadeiras
PAC	– Programa de Aceleração do Crescimento
PAP	– Plano Agrícola Pecuário
PGPM	– Política de Garantia de Preços Mínimos
PIB	– produto Interno Bruto
PRONAF	– Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PSI	– Processo de Substituição de Importações
SNCR	– Sistema Nacional de Crédito Rural
URP	– Unidade de Referência de Preços

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 A POLÍTICA AGRÍCOLA E SEUS RUMOS A PARTIR DE 1985.....	12
2.1 Contexto macroeconômico brasileiro: do governo Sarney ao governo Dilma.....	12
2.2 A política agrícola no contexto da economia brasileira.....	22
3 O CRÉDITO RURAL E A SUA IMPORTÂNCIA DE 1985 A 2012.....	31
3.1 Breve histórico.....	31
3.2 A evolução do crédito rural de 1985 a 2012.....	33
4 O AGRONEGÓCIO E O DESEMPENHO AGRÍCOLA NO PERÍODO.....	45
4.1 O agronegócio brasileiro.....	45
4.2 O desempenho da agricultura brasileira.....	47
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	63
REFERÊNCIAS.....	67

1 INTRODUÇÃO

Historicamente, a agricultura tem papel de destaque na economia brasileira. Os principais produtos exportadores brasileiros foram os responsáveis pela abertura comercial brasileira. É através da agricultura que o Brasil criou as bases industriais que conhecemos hoje. Por ser um setor que depende de muitos fatores, tais como clima, preços inconstantes, custos de produção variáveis, entre outros, para ter um cenário favorável ele torna-se incerto e necessita de incentivos, como o crédito, para se desenvolver. A partir disso, diversas foram as políticas criadas a fim de estimular essa atividade. Dentro dessa realidade, o Sistema Nacional de Crédito Rural foi criado em 1965 a fim de desenvolver a atividade agrícola e proporcionar a modernização do setor agrícola.

É inegável o papel desempenhado pelo crédito rural como estímulo ao desenvolvimento agrícola e a formação do agronegócio brasileiro tal qual percebemos hoje. Além disso, o crédito rural proporcionou a manutenção das safras e foi a garantia que o produtor rural precisava para investir em tecnologia sem prejudicar o capital para a safra seguinte. Por conseguinte, o crédito rural viabiliza o plantio, bem como os insumos agrícolas utilizados, pode custear a colheita e possibilita que o produtor faça investimentos em infraestrutura (LEITE, 2001).

A política de crédito rural pode ser dividida, segundo Leite (2001), em duas grandes fases: de 1965 a 1985, fase que compreende a criação do Sistema de Crédito Rural e seu ápice de recursos disponibilizados aos agricultores e pós 1985, com conseqüente queda de recursos e modificações na conjuntura econômica e na política agrícola. Com a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), a agricultura passou a receber altos volumes de recursos e adaptou-se a utilizá-los. Após 1980, os recursos tiveram uma queda, devido a mudanças no padrão de financiamento, o que fez com que os volumes de recursos disponibilizados diminuíssem. Entretanto, conforme verificado no presente trabalho, pode-se perceber que na verdade existem três grandes fases. A terceira delas inicia a partir dos anos 2000, quando o volume de operações e de crédito rural volta a crescer.

O crédito rural possibilitou a manutenção dos padrões de produtividade e também ajudou a estabelecer o desenvolvimento da agricultura permitindo a sua contínua expansão. Além disso, revelou-se um forte estímulo à implantação e ao desenvolvimento de uma importante

indústria interna de insumos e equipamentos agrícolas e a formação do agronegócio, hoje predominante no país. A importância do crédito rural já foi suficientemente destacada por autores como Sayad (1984), Silva (1998), Massuquetti (1998), Fürstenau (1999), entre outros.

Neste contexto, o objeto de estudo deste trabalho é analisar o segundo período, que compreende de 1985 a 2012, da política de crédito rural. O principal objetivo do trabalho é o de verificar a evolução da política agrícola brasileira no período, assim como o Sistema Nacional de Crédito Rural dentro deste contexto. A política agrícola, conforme definição do próprio Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) trata-se de um conjunto de ações que visam a colaborar com o desempenho produtivo, bem como a realizar estudos no campo da gestão de risco, das linhas de crédito e no levantamento de dados para o apoio das atividades (agricultura e pecuária). No mesmo sentido, a política de crédito rural pode ser definida, de acordo com Bacha (2004, p.62), como “um mecanismo de concessão de crédito” aos setores agrícola e pecuário com taxas de juros e condições de pagamento diferenciado.

Além disso, serão verificados os resultados e desempenhos da agricultura, bem como das principais culturas da pauta agrícola brasileira, a fim de verificar se o desenvolvimento da atividade agrícola seguiu no mesmo sentido das mudanças da política de crédito rural. Conforme descrito no Manual de Crédito Rural, existem três modalidades de financiamentos que compreendem a política de crédito rural. Dentre estas modalidades estão: o crédito rural de custeio, o crédito rural de investimento e o crédito rural de comercialização. Ao longo do trabalho serão conceituadas cada uma das modalidades, todavia este trabalho tem como principal objetivo analisar o crédito rural voltado ao custeio que, segundo Bacha (2004), é voltado a atender a necessidade de capital de giro para as atividades agrícolas.

O primeiro capítulo do trabalho é dedicado à descrição da conjuntura brasileira do período de 1985 a 2012, bem como as questões econômicas que influenciaram as mudanças na política de crédito rural. Nesta parte é feita a análise da economia brasileira, bem como dos Planos de Governo do período e as mudanças impostas a economia brasileira por estes planos. Além disso, será feita uma descrição da política agrícola no contexto da economia brasileira a partir de 1985. A política agrícola também será analisada no contexto dos Planos de Governo. Para tal análise dos Planos de Governo, este trabalho tomou como base a bibliografia de autores como Modiano (1990), Brum (1990), Baer (1996), Gremaud (2002), Flingenspan (2011), além de outros autores que descreveram o período.

O segundo capítulo do trabalho utilizará a análise bibliográfica, a fim de descrever um breve histórico do crédito rural (entre 1965 a 1985) e sua evolução, bem como suas mudanças de 1985 até 2012 (com dados parciais). Será realizado um retrospecto quanto a criação do sistema nacional de crédito rural em 1965, bem como sua evolução até 1985. A partir da data escolhida, 1985, será analisada detalhadamente a política de crédito rural, bem como seu contexto na política brasileira. Para o embasamento do referido trabalho, serão citadas bibliografias de autores como Rezende (1985), Silva (1998), Massuquetti (1998), Bacha (2004) e Araújo (2011).

No terceiro capítulo serão apresentados dados gerais a respeito do agronegócio brasileiro e também resultados do setor agrícola brasileiro dentro do período analisado. Será discutida a posição do agronegócio na economia brasileira, bem como a definição do *agribusiness* e o seu desenvolvimento dentro do mercado agrícola brasileiro. Para finalizar o capítulo, será verificado o resultado da agricultura brasileira, bem como a participação do crédito rural neste desempenho. Será realizado um paralelo entre o desempenho da agricultura e o desempenho do crédito rural dentro do período. O objetivo desta comparação é mostrar o desempenho de ambos no período.

Para tal estudo, o trabalho se utilizou de séries históricas de índices e indicadores brasileiros disponíveis para o período de 1985 a 2012, localizados em *sites* como Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEADATA) e Banco Central do Brasil (BACEN) e Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB).

2 A POLÍTICA AGRÍCOLA E SEUS RUMOS A PARTIR DE 1985

Análise dos governos brasileiros, bem como das principais políticas agrícolas, de 1985 a 2012. Serão retratadas as questões macroeconômicas brasileira, uma vez que foram fundamentais a decisão dos governos em seus planos econômicos e políticas agrícolas.

2.1 Contexto macroeconômico brasileiro: do governo Sarney ao governo Dilma

O período que compreende os anos de 1985 a 2012 reflete épocas distintas do desenvolvimento econômico brasileiro. Se os anos oitenta ficaram conhecidos como a “década perdida”, a partir de 2000 o Brasil fundamenta suas bases econômicas e passa a ser um país sadio economicamente, porém ainda dependente das relações externas. No que tange a política agrícola e o desenvolvimento desta atividade no período, vê-se a consolidação de um novo modelo de agricultura: a economia agroexportadora, com alto grau de ciência e tecnologia.

Os anos oitenta foram marcados pelo esgotamento das fontes de financiamento agrícola, isso devido à conjuntura mundial revelada a partir do segundo choque do petróleo. As altas taxas de juros praticadas por países como Estados Unidos e Japão afetaram e muito a economia brasileira, principalmente no que diz respeito a importações. (MASSUQUETTI, 1998).

Com o fim do governo militar, após 21 anos de duração, o Governo de José Sarney (com a morte de Tancredo Neves pouco tempo depois de assumir a presidência) tinha o desafio de acabar com a recessão, reduzir a taxa de inflação, bem como controlar as dívidas internas e externas e equilibrar a concentração de renda que havia se acentuado. O Governo então vinha com objetivos bem definidos, os quais eram: crescimento econômico, redução do déficit público, resolução do problema da dívida e combate a inflação. (BRUM, 1990).

A política de crédito rural teve os valores dos recursos reduzidos de 1980 a 1984, porém no período de 1985 a 1986, o volume de recursos disponibilizados a agricultura voltou

a crescer sensivelmente. Da mesma forma, o período que compreende 1965 a 1986 trata-se do processo de expansão e modernização da economia agrária. (BACHA, 2004)

O período de 1985 até 1989 foi caracterizado pela política de combate à inflação, com o surgimento de planos como o Plano Cruzado em 28 de fevereiro de 1986. Foi em 1985 que a chamada “Nova República” apresentou-se anunciando que seria um período de “austeridade fiscal e monetária”. A demora para verificar resultado em tais políticas levou a um congelamento de preços que combinado a correções cambiais e monetárias, além de minidesvalorizações acarretaram a queda, mesmo que temporária, da inflação. O fracasso da política deu-se na segunda fase do governo, quando as altas taxas de inflação ameaçavam a estabilidade do governo. (MODIANO, 1990, p. 352-353).

O Plano Cruzado teve como características principais, segundo Brum (1990, p. 243), o fato de ser um plano emergencial, que estava disposto apenas a corrigir os desequilíbrios pelos quais a economia brasileira passava naquele período. Para o autor, o plano foi administrado de forma irresponsável, uma vez que não considerou a dinâmica da economia. O plano foi realizado à maneira em que foi elaborado, sem alterações posteriores, sem correções, o que acarretou em fracasso.

O aumento das vendas, ocasionado pelo Plano Cruzado e pelo congelamento de preços, causou o superaquecimento da economia e mostrou ao governo que as contas do país estavam em total desequilíbrio. A situação iria ser mais agravante caso não fosse mudado o rumo da economia brasileira. Houve o anúncio então de um novo pacote fiscal (plano de ajuste): o “Cruzadinho”. A proposta deste novo plano era a desaceleração da economia, com o fim do congelamento de preços. O que era previsto realmente se concretizou, o “Cruzadinho” foi ineficaz e causou um novo surto de demanda, uma vez que o brasileiro estava preocupado com um novo congelamento de preços. (MODIANO, 1990, p. 363).

Para Baer (1996), a crise do Plano Cruzado se deu nas contas externas. O governo ficou ciente de que havia ocorrido uma reversão no Balanço de Pagamentos, porém negou-se a realizar um reajustamento de preços, que seria necessário para o realinhamento da economia devido às eleições que estavam se aproximando e porque o congelamento havia sido o sucesso do Plano Cruzado. Com a base em exercício do governo federal eleita foi instaurado um programa de ajuste, cujo principal objetivo era o alinhamento de preços.

O anúncio do Cruzado II em novembro de 1986 a junho de 1987 pretendia realizar um aumento dos preços básicos, através de um “violento choque inflacionário”, por isso era um “pacote fiscal”. O governo utilizou-se da manipulação de preços e da reindexação, como já acontecia durante o Plano Cruzado. Segundo Modiano (1990, p. 365):

As vendas caíram em consequência da queda do salário real, da elevação das taxas de juros e do aumento da incerteza. O desaquecimento da economia tinha, no entanto, também raízes do lado da oferta. Foram impostos novos limites as importações de matérias - primas essenciais e produtos intermediários, devido à escassez de reservas cambiais, e os mercados domésticos encontravam-se desorganizados pelo descongelamento de preços abrupto e sem indicações, seja de uma nova política de reajustes, seja de um novo congelamento.

O governo, a partir de 1987, viu-se obrigado a reduzir os gastos públicos, devido aos desequilíbrios fiscais. Dessa maneira, a diminuição nos principais subsídios agrícolas foi inevitável. A redução dos recursos disponíveis de crédito rural, bem como a queda dos subsídios referentes à política de preços mínimos, levaram a maioria dos agricultores que dependiam de tal financiamento a buscarem recursos no sistema financeiro, ou a garantirem a produção com recursos próprios. (BACHA, 2004).

Com a entrada do novo Ministro Bresser Pereira ainda em 1987, houve a apresentação do “Plano Bresser”. O ministro mostrava o objetivo claro de suspender a moratória, que havia sido instaurada anteriormente, e ajudar os exportadores (com subsídios). O Plano Bresser não trazia a intenção de acabar com a inflação, muito menos de desindexar a economia brasileira. O objetivo central do plano era o de realizar um “choque inflacionário” utilizando a diminuição do déficit público para promover taxas de inflação a níveis mais baixos. O Plano Bresser criou uma nova unidade de referência: a Unidade de Referência de Preços (URP). Tal medida causou a reindexação dos salários, uma vez que haveria reajustes a cada trimestre com base na taxa de inflação média (com base nos três meses anteriores). O plano também anunciou o aumento de preços (públicos), sendo, após esta medida, os preços congelados por três meses.

As pressões inflacionárias levaram o governo já em agosto, com o congelamento oficialmente ainda em vigor, a reduzir o leque dos preços controlados e a permitir, em caráter emergencial, alguns reajustes de preços, limitados a 10%. Essas medidas abalaram ainda a credibilidade do programa em duas frentes: o congelamento e a URP. Em primeiro lugar, porque com os reajustes o governo sinalizava que o congelamento oficial de preços não precisava ser respeitado rigorosamente. Em segundo lugar, porque o novo “teto emergencial” de 10% para reajustes de preços era aproximadamente o dobro do “teto oficial” determinado pela URP, pré-fixada em 4,7% ao mês em setembro a novembro, com base nas taxas de inflação registradas em julho e agosto de 1987.” (MODIANO, 1990, p. 370).

Em janeiro de 1989 ocorreu uma nova reforma monetária, o Plano Verão, onde foi efetuada a troca da moeda vigente (o Cruzado pelo Cruzado Novo). O Plano objetivava uma “contração da demanda agregada”, através de taxas de juros mais elevadas (lado ortodoxo). Pretendia também, um “choque de desindexação” a fim de dar um ultimato à inflação, realizando o fim da URP (lado heterodoxo). Houve novo congelamento de preços e a taxa de câmbio ficou fixada, ambas as medidas por tempo indeterminado. As medidas tiveram resultado ao conter a inflação até que se alterasse o governo. (MODIANO, 1990, p. 376).

De acordo com Brum (1990, p. 269), a década de 1980 e conseqüentemente o inícios dos anos 1990 foram uma fase de crise econômica da história brasileira. A crise representa, em parte, um vínculo com a economia internacional. Conforme o autor afirma: “Sinteticamente, pode-se afirmar que duas são as causas básicas da crise econômica nos anos 80: a redução da taxa de investimento e a redução da eficiência dos investimentos.”

A economia brasileira passa, dos anos 1960 a 1980, por uma fase de claro protecionismo. Esta fase em muito tem a ver com o Processo de Substituição das Importações e da instabilidade da situação econômica. Este protecionismo durou até os anos 1990, desde então, iniciou-se o processo de liberalização comercial. Em 1990, com a nova Política Econômica e de Comércio Exterior, muitas das taxas de importações foram reduzidas, de forma gradual, até 1994. (AVERBUG, 1999).

Com a eleição de Collor, em 1990, o cenário brasileiro era de hiperinflação. Dessa forma, o Plano Collor apresentou uma série de medidas a fim de conter o crescimento da inflação de forma definitiva. O governo propôs medidas como o congelamento de 80% dos depósitos por 18 meses, a criação do Cruzeiro, o surgimento do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), o congelamento de preços e salários, com reajustes de acordo com a inflação esperada, a indexação dos impostos, o aumento de preços dos serviços públicos, entre outros. (BAER, 1996, p. 197-198).

Dessa forma, o Governo Collor deu início ao diagnóstico da economia brasileira, bem como os motivos pelos quais a inflação chegara a um patamar tão elevado. Foi realizada uma reforma monetária (redução da liquidez da economia) e uma reforma administrativa e fiscal (a fim de promover ajuste fiscal e controlar o déficit do PIB) (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JÚNIOR, 2002, p.451).

As medidas levaram à redução imediata da liquidez do país, devido à queda dos meios de pagamentos. A economia passou por uma forte queda de produtividade, apresentando PIB negativo. O país estava em uma forte recessão. Segundo Baer (1996, p. 199): “o plano exerceu um forte impacto recessivo sobre a economia devido ao extraordinário declínio no estoque de ativos líquidos”.

Em 1991, a inflação voltou a subir, desta maneira criou-se um novo pacote econômico. O pacote propunha mais um congelamento. Segundo Baer (1996, p. 201) “dessa vez, a estratégia concentrava-se numa reforma financeira limitada que consistia na eliminação do *overnight* e num ataque à inflação inercial, através de um congelamento de salários e preços e na extinção de várias formas de indexação”.

O Plano não trouxe resultados novamente. Desta forma, o governo foi obrigado a realizar uma troca de ministros. Ao contrário do que ocorria, a nova proposta do governo era contra “tratamentos de choque”. Houve então uma série de medidas anti-inflação. A taxa de inflação chegou a apresentar queda no início, porém voltou a crescer novamente e devido à crise política do governo, situação que durou até o *impeachment* do presidente Collor. O período subsequente ao governo Collor, foi o início da criação do Plano Real. O presidente Itamar Franco passou por instabilidade inicial, até a criação, pelo Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, do “Plano de Ação Imediata”, ainda em 1993. Este plano vinha consciente de que era necessário reduzir os gastos governamentais, bem como cobrar dos Estados as dívidas que possuíam com a União. O PIB voltou a apresentar crescimento (4% no primeiro trimestre de 1993), muito devido “aos maiores salários reais e ao aumento da receita agrícola”. Mesmo com tais medidas, a inflação ainda era um problema. (BAER, 1996, p. 206).

Para Gremaud, Vasconcellos e Toneto Júnior (2002), o Plano Real foi elaborado como um plano de estabilização da economia que visava a não cometer os mesmos erros dos planos anteriores. O plano tinha a intenção de ser estabelecido gradualmente. Além disso, visava a corrigir os desequilíbrios da economia e também a evitar congelamentos. Segundo os autores, o impacto imediato do plano foi a queda da inflação e o crescimento da demanda e da

atividade econômica. Outro resultado foi a valorização cambial, que era prevista na estratégia de estabilização. O câmbio elevado significava que o país estava aberto às importações, que tiveram papel de suma importância no embasamento do Plano Real.

Com a moratória Mexicana, o Brasil passou a ter um grande problema: evitar a saída em massa do capital estrangeiro dos especuladores. As reservas brasileiras, de fato, haviam aumentado no período, mas não a ponto de sustentar uma saída brusca de capital estrangeiro do país. A reação do governo brasileiro era sempre a mesma, aumentar as taxas de juros a fim de “demonstrar” aos demais países e investidores que o retorno das aplicações era garantido. As crises subsequentes também causaram o mesmo impacto e as principais repercussões foram o aumento da dívida pública, a queda na atividade da economia e a crise do real. (FLIGENSPAN, 2011).

A partir de 1995 o Brasil começou a perder reservas de capital, principalmente devido ao aumento das importações, como visto, a taxa de câmbio era um atrativo do plano. Frente a isso, o governo aumentou a atratividade do país frente ao capital estrangeiro. A primeira medida foi elevar a taxa de juros e impor restrições ao crédito. Com essas medidas, o país poderia continuar financiando os déficits em transações correntes. (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JÚNIOR, 2002).

Com as crises Asiática e da Rússia, o Brasil se viu obrigado a aumentar as taxas de juros, uma vez que, como já havia ocorrido anteriormente, os investidores desconfiavam da capacidade de pagamento do governo, já que não cumpria os pacotes fiscais propostos. Neste momento (1998), a correção cambial era solicitada por grande parte da sociedade. Os principais indicadores apresentavam uma piora significativa (desemprego, crescimento do PIB, déficit público, déficit em transações correntes, dívida pública/ PIB, entre outros). O governo, em 1999, ainda fez algumas tentativas de valorizar o câmbio, porém devido a pressão interna – do lado dos governadores – e externa devido a crise - o governo adotou o regime de câmbio flutuante. Segundo Gremaud, Vasconcellos e Toneto Júnior (2002), o câmbio chegou a desvalorizar-se em até 70% nos primeiros meses.

As exportações tiveram um fraco desempenho e a demanda por *commodities* foi relativamente fraca no período, devido a América Latina estar em crise e a incerteza dos exportadores. Outros fatores importantes foram o aumento da dívida pública, decorrente da desvalorização cambial, e a contração da atividade econômica. Apesar dos aspectos negativos, os autores destacam:

A ausência de efeito-riqueza negativo sobre o setor privado explica por que não houve uma recessão significativa pós-desvalorização, porque não ocorreram as falências e a crise financeira, enfim, porque não houve uma desestruturação do setor privado. (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JÚNIOR, 2002, p.499).

De acordo com Delgado (2005), o governo FHC tinha como uma importante meta gerar saldos de comércio exterior. Com isso, o agronegócio brasileiro surgiu como o setor capaz de reduzir o déficit. Os setores agrários exportadores foram contemplados com investimentos em pesquisa e infraestrutura, conforme será verificado no terceiro capítulo.

No Brasil, de acordo com Silva (1998, p. 76), o primeiro autor a tratar do tema foi Alberto Passos Guimarães (1976). O autor destacava que quanto mais se desenvolvia o “complexo agroindustrial”, mais a agricultura se relacionava com a indústria, sendo capaz de estabelecer preços e também de definir padrões de produtos. (GUIMARÃES¹, 1976 *apud* SILVA, 1998)

Para Kageyama² et al. (1987, *apud* Miele, Waquil e Schultz, 2011) o agronegócio deve ser visto como resultado do desenvolvimento capitalista brasileiro. A modernização da agricultura, bem como o aumento no uso de insumos, o crescimento das “empresas fornecedoras de insumos” e das distribuidoras destes insumos resultou na “integração com os capitais financeiros” (crédito rural).

O plano real foi o primeiro, após uma sucessão de planos a trazer resultados efetivos à inflação, porém em desajuste ao êxito do plano, a situação da economia vinha se agravando em dois pontos. Em primeiro lugar devido ao fraco equilíbrio externo e, em segundo lugar, a uma forte crise fiscal. (LACERDA et al, 2000)

Com a reeleição de FHC, o controle sobre as taxas de câmbio já não era uma situação mais sustentável para o governo, uma vez que com a queda nas reservas de moeda estrangeira, o país acabou por perder a sua “âncora cambial”. Estabeleceu-se, então, o regime de Metas de Inflação, onde a taxa de juros tinha valor diretamente proporcional a demanda doméstica. Uma vez que o cenário mundial havia melhorado, o regime de metas de inflação foi, segundo Fligenspan (2011, p. 7 - 8), uma forma de controle “mais flexível e racional”.

¹ GUIMARÃES, A.P. **O complexo agroindustrial no Brasil**. Jornal Opinião, 5 nov, 1976. P. 8-11.

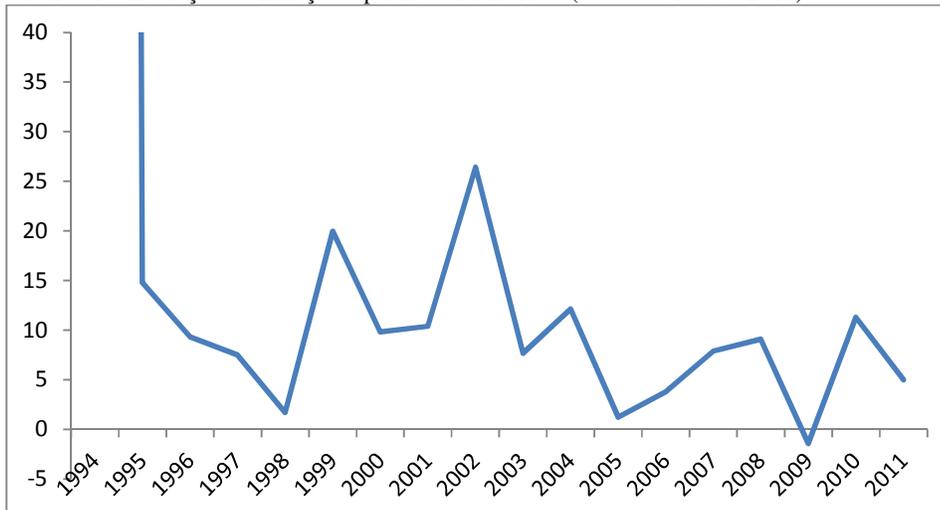
² KAGEYAMA, A.(Coord.). **O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais**. In: DELGADO, G.C.; GASQUES, J.G.; VILLA VERDE, C.M. (Org.). *Agricultura e políticas públicas*. Brasília: IPEA, 1990 [1987]. p. 113-223. (Ipea, 127).

Se de um lado o governo de Fernando Henrique Cardoso significou a criação de uma moeda livre do vício da indexação, o controle da inflação e a estabilidade de preços sempre visando a acalantar o mercado financeiro e os especuladores, de outro, a possibilidade de eleição de Lula mexeu com o mercado financeiro deixando-o agitado e temeroso pelos especuladores. Porém, a agitação foi em vão, uma vez que o candidato eleito, de acordo com Fligenspan (2011, p. 10):

[...] tratou de garantir a manutenção da política econômica de FHC, cujo centro era o sistema de metas de inflação, inclusive surpreendendo a todos com a formação de uma equipe econômica de perfil bastante conservador. Mas foi além: sem que o próprio FMI exigisse, o Governo se impôs uma meta de superávit primário de 4,25% do PIB, o que representava uma promessa de forte arrocho das contas públicas”.

A inflação brasileira, quando analisados os dados apresentados no gráfico 1, com base em valores apresentados pelo IPEADATA, caiu significativamente nos primeiros anos do Plano Real, durante o governo FHC. O controle da inflação e sua queda são verificados até 1998, quando a economia brasileira passa por uma crise (conforme visto anteriormente). Dos anos de 1999 a 2002 (quando ocorreu a posse de Lula ao governo em seu primeiro mandato) a taxa de inflação aumentou consideravelmente, chegando ao patamar de 25% a.a. Desde o primeiro governo Lula, a tendência de controle e queda da inflação torna-se maior, pois o mercado passa a ter grande confiança no novo presidente.

Gráfico 1 – Evolução da Inflação a partir do Plano Real (dados de 1994 a 2011)



Fonte: Dados apresentados no Site do IPEADATA, 2012, (Inflação - IGP-DI - (% a.a.)

A política econômica do governo “anti-crescimento” da inflação trouxe resultados significativos ao final do primeiro mandato. O governo buscou de todas as formas manter a estabilidade do país e não desequilibrar a inflação. Porém, na virada dos anos de 2002 e 2003, houve o crescimento de economias como a brasileira, uma vez que o cenário mundial estava mudado. De acordo com Fligenspan (2011, p. 11) “qualquer indicador externo que se observe para a economia brasileira melhorou substancialmente”. Os resultados se consolidaram positivos uma vez que o governo se utilizou de mecanismos que não foram favoráveis ao crescimento. Este fator foi o principal ponto de crítica ao Governo. Para Fligenspan (2011, p.11):

Este resultado foi consequência de uma política econômica anti-crescimento, caracterizada por juros elevados, arrocho fiscal e uma taxa de câmbio desfavorável às exportações e favorável aos competidores estrangeiros no mercado doméstico, principalmente a partir do segundo semestre de 2004.

Com estas medidas, o primeiro mandato de Lula foi uma preparação para o segundo, de forma que, no novo ciclo de governo, previa-se um crescimento sustentado, em um período em que a economia pudesse expandir. Além disso, a nova fase do governo iniciada com o segundo mandato teve “relaxamento da política do arrocho que vigorou no primeiro mandato”. Este novo ritmo de crescimento apenas foi quebrado, mesmo que com efeitos pequenos, com a crise internacional iniciada em 2008. (FLIGENSPAN, 2011, p. 14).

Para Fligenspan (2011), as políticas sociais, como o avanço da geração de empregos no mercado de trabalho, entre outras, tiveram suma importância, de maneira que o crescimento econômico registrado no segundo mandato, que foi de 2007 a 2010, em muito se deveu a estes fatores. Além disso, a expansão do crédito também significou um impulso à economia. O segundo mandato também ocorreu o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). O PAC foi criado pelo governo com o objetivo fundamental de conduzir os investimentos em infra-estrutura, visando a projetos para o setor público e para o setor privado. A intenção principal era a de reduzir os pontos de barreira ao crescimento, tais quais: energia, transportes, habitação e saneamento. A função do PAC em muito tem a ver com a idéia de que apenas manter a estabilidade da economia brasileira já não era suficiente. Neste momento, a sociedade vê que o país está com as bases políticas e econômicas consolidadas e que a inflação já não é mais um problema e procura mais de um presidente. Logo, o que se busca para o próximo governo é a crescimento e expansão da economia.

O período que compreendeu o segundo governo Lula deixou claro que o crescimento brasileiro foi carregado pela demanda, de forma que com o crescimento do mercado interno, aliado aos programas de distribuição de renda do governo tiveram grande importância. Tal modelo de crescimento mostra seu limite no Governo Dilma (eleita em 2010), onde o mercado interno e a distribuição de renda, em conjunto com juros ainda elevados e câmbio apreciado, não responderam como esperado. Segundo Teixeira e Pinto (2012, p 29), o governo de Dilma basicamente aposta o crescimento brasileiro no aumento do consumo. O consumo aumenta, porém não na mesma proporção que a expansão industrial. Todavia, em sentido contrário, segue forte o crescimento dos “segmentos industriais produtores de *commodities* e do agronegócio” brasileiro, neste governo. Isso, aliado a demanda interna e a concorrência externa (principalmente devido ao desenvolvimento da economia chinesa).

Para Silva e Terra (2012), o ano de 2011 foi complexo, do ponto de vista dos desafios enfrentados pela economia brasileira. Houve preocupação com as taxas de crescimento e de inflação, uma vez que fatores como quebra de safra e o comportamento dos preços das *commodities* pressionavam estes indicadores. Uma das principais respostas do BACEN foi o aumento da taxa Selic de 11,25% para 12,50% em 2012. Os autores destacam que em 2011 o Brasil, em termos de atividade econômica, o cenário foi semelhante ao de 2010, com resultados positivos. Desta maneira, pode-se dizer que a atuação do Governo Dilma teve mérito nas medidas adotadas. Dentre as medidas é possível destacar: a interrupção do aumento nas taxas de juros (com a mudança no cenário mundial e das economias em crise) e o gerenciamento do fluxo de capitais (evitando volatilidade do Balanço de Pagamentos).

A economia brasileira, tomando por base o período estudado, consolidou suas bases econômicas. Dessa maneira, é notável a evolução observada em termos de crescimento econômico. O país abandonou a posição de estagnação e de inflação alta para um novo cenário de crescimento e desenvolvimento. O desenvolvimento foi tão importante para a indústria, quanto foi para a agricultura, como será visto nos capítulos posteriores.

2.2 A política agrícola no contexto da economia brasileira

No início da década de 1980 a agricultura expandiu-se positivamente. De acordo com Rezende (1989, p. 564), os anos oitenta tiveram diferentes conjunturas, as quais:

[...] a) os anos de recessão (1981/83), de forte queda no uso de insumos; b) a recuperação espetacular em 1984; c) a estabilidade entre 1984 e 1985; d) outra elevação substancial em 1986; e e) a manutenção aparente, em 1987 e 1988, dos patamares atingidos em 1986.

Segundo Graziano da Silva (1988), o período de 1981 a 1985 foi importante para realocar os recursos da produção agrícola, a fim de desenvolver este setor para a exportação. Com a diminuição dos recursos de Crédito Rural, a política de preços mínimos teve suma importância, a fim de seguir fomentando a agricultura.

É partindo da estabilidade, indicada por Rezende (1989), que este trabalho fará a análise da política agrícola no período de 1985 a 2012. Nos anos de 1984 e 1985 os investimentos, com políticas agrícolas como o crédito rural em agricultura se mantiveram praticamente inalterados, entretanto em 1986 percebeu-se um *boom* nos investimentos. Dessa forma, a compra de insumos e maquinaria também retomou seu crescimento.

Em meio à inflação e aos problemas de desajuste na economia, como visto anteriormente, a agricultura brasileira apresentou crescimento, justamente porque o governo brasileiro passou a investir maiores quantias na agricultura. Este notou a relevância da atividade e a sua importância para o ajustamento econômico na década de 1980. (LUCENA; SOUZA, 2001).

Na safra de 1985/1986, houve a expansão nos volumes ofertados de crédito rural (de quase 30%). Com o reajuste dos custos básicos, a produção também passou a ter melhores

rendimentos. Concomitantemente, o governo passou a conceder crédito rural para pequenos produtores para a produção de alimentos básicos. (BUAINAIN³ apud SILVA, 1998).

O Plano Cruzado, logo no seu início, expandiu a oferta de crédito rural, o que levou a maioria dos agricultores a fazer novos investimentos. Meses após, com a correção dos empréstimos (via processo inflacionário), os recursos tornaram-se muito caros. O setor ficou muito endividado e para evitar a perda de bens, por parte dos agricultores, o governo foi obrigado a perdoar grande parte das dívidas financeiras contraídas pelos agricultores para a grande safra de 1986/1987. (SILVA, 1998).

A crise do Plano Cruzado veio acompanhada da queda brusca dos preços agrícolas em 1987. Nos anos de 1981 a 1986, os preços mínimos continuavam sendo sustentados, entretanto houve a “desmontagem” da indexação do período anterior, que estava atrelada a inflação. Com isso, a forte aceleração inflacionária de 1987 puxou os preços mínimos para baixo. Essa situação foi praticamente irreversível, uma vez que a economia não conseguiu atingir novamente os preços mínimos de 1986. (REZENDE, 2003, p. 101).

Segundo Rezende (2003), no ano de 1986 houve aumento na oferta de crédito rural, porém com taxas de juros reais muito negativas, devido ao abandono da indexação na inflação da economia. A partir de 1989, a redução da oferta de crédito rural ocorreu devido à má fase agrícola e à sobrevalorização cambial, causando enorme instabilidade macroeconômica.

Nos anos de 1980 a 1989 a agricultura mostrou um crescimento acima do esperado e a produção das *commodities* exportáveis gerou retorno aos investimentos do governo. Conforme apresentado por Lucena e Souza (2001, p. 187):

Entre 1985 e 1989, houve acentuado crescimento da produtividade das principais culturas, como segue: arroz, 39%; milho, 38%; soja, 26%; trigo, 21%; algodão, 8%; e feijão, 5%. Os fatores que explicam este crescimento em produtividade foram os investimentos em tecnologia, em infraestrutura e em pesquisa agrônômica.

O Cruzado teve efeitos devastadores na agricultura brasileira. Em primeiro lugar pelo congelamento de preços, em segundo lugar pela abertura às importações de alimentos. Com a adoção do Cruzado II, adotou-se o descongelamento de preços e ocorreu a elevação dos

³ BUAINAIN, A. M. Agricultura pós-cruzado (euforia e crise). In. CARNEIRO, R. org. **A política econômica do cruzado**. Campinas: Ed. UNICAMP, 1987. P. 73 – 109.

encargos de crédito rural. Além do aumento das dívidas pelos produtores, houve aumento nos preços dos imóveis rurais, o que provocou aumento dos estoques de produtos agrícolas. A produção no período apresentou um significativo decréscimo. (LUCENA; SOUZA, 2001).

Para Lucena e Souza (2001, p.189):

Apesar do contexto macroeconômico desfavorável e da queda das exportações agrícolas de café e de seus derivados, a década de 1980 apresentou desempenho positivo para o setor agrícola. Percebe-se que a expressiva melhoria da produção e da produtividade da agricultura resultou de diferentes fatores, como a política cambial incentivadora das exportações, a formulação e a implementação de políticas agrícolas mais adequadas (em especial, a PGPM), que possibilitaram os bons resultados obtidas nessa década.

Para Gasques e Villa Verde (1990), as taxas de crescimento da agricultura nos anos de 1980, 1985 e 1987 revelaram taxas de crescimento consideradas elevadas, fruto do rendimento da produtividade das lavouras. Outro fator foi o crescimento da agropecuária. A década de 1980 foi considerada da “década perdida” e a agricultura revelou um comportamento pouco positivo, porém seu produto real teve queda menor, se comparado a outros setores da economia brasileira.

No entanto, apesar de autores como Gasques e Villa Verde (1990), considerarem a década de 1980 “perdida”, pode-se verificar ao longo do presente trabalho que a agricultura apresentou resultados positivos e, conforme Lucena e Souza (2001), o crescimento para a agricultura ficou acima do esperado.

Pode-se dizer que o Processo de Substituição de Importações foi importante para o estabelecimento dos setores industriais. Além disso, este modelo baseou-se na concepção de que uma economia aberta ao mercado externo eficiente, produtiva, com qualidade e competitividade. Com isso, foi possível perceber que a política agrícola brasileira tendeu para esta direção. Os principais instrumentos da política agrícola, na década de 1990 foram a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM). Não apenas o PGPM mereceu destaque, como também as demais medidas utilizadas como incentivo. Entre estas medidas há a utilização de Seguro Agrícola, apoio tecnológico, Valor Básico de Custeio para o Financiamento do Custeio, o Preço Mínimo como Garantia e o Empréstimo do Governo Federal para Comercialização. (CONTINI; GONTIJO, 1993).

Nos anos 1990, a agricultura deixou de ser a peça fundamental da economia brasileira e perdeu parte de sua importância. Com base nisso, ocorreu a reformulação da política agrícola, o que colaborou para um melhor desenvolvimento da agricultura brasileira. Com o início do Plano Collor I, houve a redução na liquidez da economia, o que de fato prejudicou a comercialização da safra corrente. Além disso, com o reajuste dos financiamentos pelo IPC, muitos agricultores não conseguiram honrar duas dívidas, o que aumentou o endividamento agrícola no período. O resultado da safra de 1989/1990 foi de prejuízo. (LUCENA; SOUZA; 2001)

Para Contini e Gontijo (1993, p.134):

Do conjunto de medidas provisórias aprovadas no Plano Collor I (março de 1990), tiveram maior repercussão na área agrícola: a) extinção e dissolução de entidades de administração pública federal; b) nova sistemática para reajuste de preços e salários; c) Programa Nacional de Desestatização, e d) alteração da legislação do imposto de renda sobre resultado da atividade rural.

O Plano de combate à inflação do Governo Collor foi prejudicial à comercialização da safra de 1990, primeiramente porque muitos agricultores, que também estavam com os bens bloqueados, tiveram dificuldades em dar continuidade as suas safras, em segundo lugar porque as correções das dívidas rurais ficavam muito acima dos preços mínimos estipulados. Tal conjuntura fez com que o endividamento no setor aumentasse e que a maioria das dívidas não fosse quitada.

A nova política agrícola do Governo Collor visava a atingir três campos, os quais eram: “uma nova política de preços; um programa de competitividade agrícola; um programa de regionalização da produção” O que ocorreu de fato foram apenas alterações nos campos do crédito rural, com o aumento do “financiamento contratado livremente às taxas de mercado” e na política de preços mínimos, onde ficou determinada a “regionalização, de modo a descontar o valor do frete entre locais de produção e consumo”. Os resultados da nova política agrícola proposta foram negativos. O crescimento do PIB agropecuário, em 1990 foi de - 4,4%. Alguns produtos que vinham apresentando crescimento após a safra de 1985/1986, como arroz, milho e trigo, passaram a apresentar quedas de produtividade (também em 1990). Fora isso, a venda de tratores, fertilizantes e calcário tiveram quedas significativas. (SILVA, 1998, p. 135)

Para Silva (1998, p. 138) tais resultados negativos foram suficientes para o Governo sofrer pressão da “bancada ruralista” no Congresso, a fim de que fosse realizada a alteração na política agrícola. Tal política representou a opção do governo pelo mercado. Além disso, foi “premada pela crise fiscal do Estado brasileiro”. O governo, de fato, queria a mudança (“reversão de rumo das diretrizes para o setor rural”) de cultura para a agricultura brasileira.

Para a safra de 1992/1993, o Governo Collor consolidou e ampliou as medidas adotadas para a safra anterior (1991/1992). Nesse sentido, o governo buscou a estabilização da safra de grãos, a fim de promover a melhoria da safra e gerar produtividade no setor. Para Contini e Contijo (1998, p. 136) “A política agrícola procurará consolidar a diretriz básica de orientação para uma economia de mercado aberto, sem controles de preços e sem restrições para importar e exportar.”

Diferentemente dos demais planos, com a criação do Plano Real (que previa sua constituição em três etapas) teve seu principal objetivo atingido logo no início, como visto, a redução da taxa de inflação. A primeira etapa do plano era a de ajuste fiscal; a segunda de introdução e a terceira da reforma monetária. Não apenas a inflação operou em baixa, como ocorreu a “derrubada dos preços agrícola e do preço da terra em 1995”. (REZENDE, 2003, p. 227).

As mudanças políticas ocorridas na década de 1990 (abertura ao mercado externo e desregulamentação dos mercados), bem como as alterações ocorridas nas políticas de preços mínimos e na política de crédito rural, foram de fato relevantes para que a estrutura agrícola brasileira operasse com uma maior produtividade, modernização e com maior competitividade de frente aos demais países exportadores. (REZENDE, 2003)

Com a adoção do Plano Real pelo Governo FHC, houve uma queda significativa da inflação no período de 1994 a 1998, chegando neste ano a 1,6% a inflação. Com o aumento das taxas de juros, a fim de incentivar o investimento estrangeiro, o setor agrícola foi penalizado, tendo sua rentabilidade reduzida devido a redução das exportações (apreciação da taxa de câmbio). (LUCENA; SOUZA, 2001)

Porém essa apreciação do câmbio era ambígua, de forma que para Bacha (2004, p. 173):

[...] de um lado, ela penalizava as exportações de produtos agropecuários; de outro lado, ela favorecia a compra de equipamentos e insumos a preços mais baixos, pois os produtos importados eram oferecidos a preços mais baixos no país, forçando queda dos preços dos produtos nacionais [...]

Dentro deste contexto, a lei Kandir⁴ veio como forma de compensar os agricultores pelas perdas passadas. O estímulo às exportações, através da isenção do ICMS, não evitou que muitos agricultores fossem excluídos do processo produtivo, fato que já ocorria desde 1990, quando Collor ainda era presidente. (LUCENA; SOUZA, 2001; BACHA, 2004)

Em 1995, a agricultura ainda estava no auge de sua crise. A fim de reduzir os impactos que o setor agrícola vinha sofrendo, o governo implantou uma nova medida: a securitização. Esta medida consistia, basicamente, na prorrogação das dívidas agrícolas, oferecendo ao produtor rural a opção de quitar a dívida refinanciada em produto. Para isso, os refinanciamentos foram jogados para outubro daquele ano, quando os valores da produção tendiam a aumentar. O prazo estipulado pelo governo para refinanciamento foi variável, uma vez que dependeu da capacidade de pagamento de cada produtor. (REZENDE, 2000).

Durante o ano de 1996, com o estoque elevado, devido às medidas de refinanciamento tomadas em 1995, o governo viu-se no momento propício a comercializar os estoques obtidos. A quebra da safra de 1995/1996 foi um estímulo a alta dos preços das *commodities*, uma vez que os preços internacionais eram muito favoráveis. Essa “limpeza” nos estoques públicos teve caráter muito positivo, pois em muito reduziu a carteira de crédito do Banco do Brasil. Mesmo tendo prejuízos acumulados pelo Tesouro, isso significou maiores montantes de custeio. (REZENDE, 2000, p. 16)

Na safra de 1998/1999, o Brasil passava por uma forte instabilidade causada pelos últimos anos de governo FHC. A crise era verificada em diversos setores da economia, entre eles o setor agrícola. A fim de completar os limites do custeio, o governo passou a fazer operações de *hedge*. Esse tipo de operação não pode ser sustentada, justamente pelo momento de crise (o que causaria um risco nos financiamentos e aumentaria o grau de inadimplência).

⁴ A Lei Kandir foi criada com o objetivo principal de desonerar o ICMS dos produtos e serviços. Sugestão de leitura: DURÃES, M. S. D. **Desoneração Tributária do ICMS e Esforço Fiscal dos Estados: Uma análise do efeito da Lei Complementar 87/96 no período de 1997-1999**. 2001. Dissertação (Mestrado em Economia do Setor Público) – Departamento de Economia, Universidade de Brasília, Brasília, ago. 2001. Disponível em: <<http://vsites.unb.br/face/eco/mesp/mespdois/dissertacoes/ok2001/marisasocorro.pdf>> Acesso em : 30 de Nov. de 2012.

Tais medidas mostram que agricultura recuperou seu papel de destaque, porém a abertura da economia ao mercado externo foi preocupante para o setor, uma vez que o país, com uma das maiores fronteiras agrícola do mundo passou a importar cada vez mais produtos agrícolas. Os principais produtos importados, segundo dados de Lucena e Souza (2001) foram trigo (5,9 milhões de toneladas), milho (2 milhões de toneladas) arroz (1,7 milhão de toneladas), entre outros, como feijão e algodão.

Mesmo com as importações em alta, o Brasil seguiu exportando produtos agrícolas. O ano de 1994 foi um ano recorde, pois as exportações chegaram a crescer 31%, se comparado aos anos anteriores. Um fator relevante foi a recuperação do café e a maior comercialização de produtos como açúcar, soja e derivados. Com a crise asiática e a retração do mercado externo, o Brasil seguiu tendo um bom volume de exportações no ano de 1998, porém os ganhos foram bem menores. Em 1997, registraram-se os preços das *commodities* agrícolas mais baixos de uma série de 20 anos, segundo dados de Lucena e Souza (2001).

Com as mudanças políticas atribuídas ao Plano Real, como visto anteriormente, a agricultura também se favoreceu com a redução da inflação. Todavia, com a abertura comercial, o governo atingiu todo o setor agrícola, deixando de beneficiar apenas algumas culturas, o que desencadeou um alto grau de concorrência interna do setor agrícola brasileiro. As consequências dessa mudança promoveram uma “âncora verde”, termo relativo a âncora cambial utilizada no Plano Real. Para Silva, Souza e Andreatta (2010), a “âncora verde”, na verdade, serviu como garantia de que o processo inflacionário verificado antes do Plano Real não ocorreria novamente. (GASQUES et al, 2004, SILVA, SOUZA E ANDREATTA, 2010)

De acordo com Rezende (2003), a taxa de crescimento da agricultura passou a crescer a partir de 1999. Em resposta ao contexto macroeconômico favorável. Como visto anteriormente, o primeiro mandato de Lula não alterou a política econômica que era seguida por FHC. Manteve-se o controle econômico através da manutenção das baixas taxas de inflação, a fim de não causar sintomas negativos no mercado externo.

Com a política agrícola não deixava de ser diferente. De acordo com a linha adotada pelo presidente de “apaziguar” o mercado externo, Mueller (2010, p. 20) afirma que:

Recordando, com a assunção de Lula à Presidência em 2003 não houve ruptura da agropecuária na terceira fase. Contrariando as expectativas de medidas radicais para

o setor, Lula colocou Roberto Rodrigues no Ministério da Agricultura – personalidade fortemente identificada com o agronegócio.

No período do primeiro mandato, a política agrícola em pouco mudou, no sentido de que não foi “fortemente acionada”. O que ocorre é que com o surto de prosperidade do setor agrícola de 1999 a 2004, o setor público não teve papel relevante para a compra de excedentes, ou então para o refinanciamento das produções. Todavia, os recursos do governo, principalmente para o Crédito Rural, seguiram com volumes significativos, apesar de nos primeiros anos do Governo Lula, o Tesouro pouco ter despendido de recursos para a agricultura. (MUELLER, 2010, p. 20)

Em 2005, os setores da economia passaram por um momento de crise. A combinação de estiagem, pragas e fungos, além de preços externos das *commodities* em queda fizeram ressurgir o endividamento, contudo a crise não afetou apenas o setor agrícola, mas também os “componentes do agronegócio que o vinham financiando”. O Governo acabou por aprovar um pacote de medidas básicas para a manutenção das safras, que teve como resultado “safra recorde de 2006-2007”. As medidas do Governo nada mais eram do que um alto financiamento da agricultura, que mais adiante seria um grande problema. (MUELLER, 2010, p. 21).

De 2003 a 2006, é perceptível que a agropecuária perde peso na economia brasileira, fato este que tem reversão apenas a partir de 2007. Com a crise ocorrida no ano de 2008, a economia brasileira passa por problemas de insolvência fiscal. De acordo com o Plano Agrícola e Pecuário (PAP) 2008/2009, o governo buscava aprimorar os instrumentos de política agrícola para ficar em sintonia com os mercados do setor, uma vez que um dos objetivos do PAP era o crescimento agrícola sustentado.

Uma política monetária mais amena, por parte dos EUA, a partir do quarto trimestre de 2010 fez com que os preços das *commodities* fossem pressionados para cima. Isso causou uma série de problemas nos mais variados países atingidos pela crise, porém o Brasil agiu de maneira a combater a aceleração dos preços, através de políticas monetárias tradicionais e também através de medidas fiscais. Com as medidas adotadas a partir de 2010, a safra de 2011 apresentou valores que foram recordes, com 163 milhões de toneladas de grãos produzidos, Este valor acabou superando o ano anterior em 9,2%, consolidando o Brasil como um dos principais países fornecedores de alimentos do mundo. (BRASIL, 2011)

O Governo Federal apresentou o Plano Agrícola e Pecuário de 2011/2012 prevendo um aumento de 6,2%, em relação à safra recorde de 2011. O governo informou no Plano o desejo de aumentar os recursos ofertados de crédito rural e também de reduzir a taxa de juros dos financiamentos agrícolas, conforme será visto mais adiante. (BRASIL, 2012)

Neste contexto, é possível observar que a política agrícola brasileira teve papel importante dentro do contexto da política econômica. Em grande parte dos governos analisados, a política agrícola funcionou como regulador da economia e até mesmo colaborou com o PIB. De fato, o combate a inflação foi o foco principal dos governos até a criação do Real. A partir de então, o país passou a crescer com taxas significativas e a agricultura seguiu no mesmo sentido.

3 O CRÉDITO RURAL E A SUA IMPORTÂNCIA DE 1985 A 2012

Neste capítulo será apresentada a política de crédito rural brasileira inserida no contexto econômico brasileiro apresentado no capítulo anterior.

3.1 Breve histórico

O crédito rural, quando institucionalizado em 1965, era descrito através dos seguintes objetivos:

- a) estimular os investimentos rurais, tanto para beneficiamento, armazenagem e industrialização de produtos dos produtores agropecuários, bem como das cooperativas;
- b) fornecer o custeio da produção;
- c) fortalecer economicamente os pequenos e médios produtores;
- d) incentivar novos métodos capazes de racionalizar a produção, com aumento de produtividade e visando também a melhoria de vida no meio rural.

Pode-se também incluir como objetivos do crédito rural a geração de ganhos o suficiente para os pagamentos dos financiamentos obtidos com juros pelos produtores rurais. A lei de criação do SNCR previa que a taxa de juros das operações de crédito rural fossem inferiores a um quarto das taxas de juros do mercado. Mediante isso, pode-se verificar que o que estava por trás dessa lei era na verdade a afirmação de que o produtor não possuía capitalização suficiente (RIBEIRO; DENIS, 1979, FÜRSTENAU, 1988).

Para Sayad (1984, p.4):

O programa de crédito rural visava também oferecer uma parcela maior de recursos financeiros à agricultura, já que os bancos comerciais privados não vinham atendendo ao setor satisfatoriamente. Além disto, o diagnóstico de muitos economistas apontava, como fator limitante a um melhor desempenho do setor agrícola, uma oferta mais estável e maior de recursos financeiros.

A política do crédito rural tinha como objetivo claro o aumento da oferta de produtos rurais, porém não aqueles relacionados com o consumo interno, mas sim aqueles que

apresentassem demanda internacional. Sendo assim, o crédito rural funcionou como um mecanismo de compensação ao setor rural, fundamentalmente como estímulo a produção industrial e ao controle inflacionário (MASSUQUETTI; MIELITZ NETTO, 1999).

O governo brasileiro viabilizou captar e direcionar recursos para o setor rural, tanto de seu orçamento, quanto de outras vias. Essa intervenção do governo surgiu através da medida de completar o sistema financeiro, obter recursos e estabelecer regras para a aplicação destes recursos. Os recursos destinados a agricultura supriram a necessidade de atuação que existia no setor, para que houvesse um ambiente econômico favorável às peculiaridades do setor rural e à incorporação de novos integrantes, principalmente os bancos privados, no fomento de tais recursos. Além disso, permitiu ao setor rural melhores condições de financiamento (como dito anteriormente), que fossem compatíveis à realidade nacional com acesso ao crédito. A relação crédito/produção no setor agrícola cresceu a taxas maiores que em outros setores da economia. (FÜRSTENAU, 1988; MASSUQUETTI; MIELITZ NETTO, 1999; ARAÚJO, 2011).

Se, de um lado, a política de crédito rural foi positiva para o desenvolvimento agrícola e para sua modernização, bem como para o acesso ao crédito a taxas favoráveis e com a intenção de estimular o acesso à infraestrutura e a insumos agrícolas a preços menores e com maiores vantagens comparativas, outros autores analisaram os aspectos negativos do crédito rural. Os subsídios não foram capazes de compensar as perdas ocorridas com o processo de substituição de importações. Segundo Sayad (1984), os recursos de crédito rural foram destinados a produtores de maior porte (voltados geralmente para a exportação), provocando concentração de renda.

A produção agrícola não aumentou na mesma proporção que o crédito, principalmente devido a substituição de recursos próprios do produtor (de maior porte) por recursos do crédito rural. A concentração gerada pelo crédito rural aumentou até a década de 1970, tendo 50% do volume de recursos distribuídos para cerca de 3% dos contratos. (SAYAD, 1984; PINTO, 1981)

O desempenho agrícola se insere neste contexto, pois é inegável que um dos fatores limitantes a um maior crescimento e a um maior desempenho da agricultura foi devido à escassez de crédito. O desempenho da região sul, no que se refere à análise das elasticidades (crédito total, exclusivo a produção e de custeio) foram todas superiores à média nacional,

identificando que esta região brasileira foi aquela que apresentou os melhores índices em relação ao recurso. (SAYAD, 1984)

No período de 1969 a 1985, o PIB agropecuário cresceu cerca de 3,3 vezes passando de R\$ 72 bilhões em 1969 para R\$ 238 bilhões em 1985. Houve alteração também no PIB total, que passou de R\$ 723 bilhões para R\$ 2195 bilhões. Em ambos os casos as evoluções foram significativas. (ARAÚJO, 2011).

3.2 A evolução do crédito rural de 1985 a 2012

A política de crédito rural, conforme visto no capítulo anterior começa a ter volumes mais significativos a partir de 1965, após a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural. São três as modalidades existentes de crédito rural ofertadas e descritas no Manual de Crédito Rural. Estas modalidades são: o crédito de custeio, que refere-se à necessidade de capital de giro nas safras (objeto de estudo deste trabalho), o crédito de investimento, ligado a infraestrutura, instalações e compra de equipamentos para a produção e o crédito de comercialização, relacionado a política de preços mínimos. (BACHA, 2004).

Segundo Bacha (2004, p. 62-63), no que diz respeito às principais fontes de financiamento do crédito rural, podemos destacar duas: “as fontes com baixos custos de captação e as fontes com custos financeiros normais de captação”. As primeiras são aquelas oriundas da emissão de moeda, referentes a recursos de exigibilidade sobre os depósitos à vista e que se originam das transferências efetuadas através do Orçamento do Tesouro (recursos controlados). As segundas são oriundas da Caderneta de Poupança, principalmente do Banco do Brasil, entre outros. Estes recursos são ditos não controlados, pois tem “custo normal de captação” e são utilizados em financiamentos rurais que oferecem taxas de juros iguais a da captação, mas com acréscimo do *spread*.

Segundo Bacha (2004, p. 63):

O volume de crédito rural concedido expandiu-se significativamente a partir da segunda metade da década de 1960. A década de 1970 apreciou grande expansão do volume de crédito rural, que se reduziu significativamente no início da década de 1980, retomando valores crescentes em 1985 e 1986. A partir de 1987, o volume de crédito rural decresceu até o início da década de 1990, estabilizando-se, até 1994, em valores próximos aos vigentes no início da década de 1970. Em 1995 e 1996, ocorreu nova forte redução no volume concedido de crédito rural, com recuperação parcial de 1997 a 2002.

Os valores das taxas de juros reais dos anos de 1985 e de 1986 (conforme a tabela 1) foram negativos. Pode-se observar, que a taxa de juros do crédito rural apresentou valores negativos desde 1970 (em 1965 foi a criação do sistema de crédito rural). A taxa de juros real apenas foi invertida, ou seja, passou a ser positiva, no ano de 1987, quando foi fixada em 7 %. Neste mesmo ano, 1987, os valores liberados de crédito rural atingiram seu ápice. Desde então as taxas de juros reais têm se mantido neste patamar.

Tabela 1 – Evolução da taxa de juros real brasileira (em %)

Ano	Taxa de juros real (em %)
1970	-3,90
1971	-4,00
1972	-1,50
1973	-1,40
1974	-15,10
1975	-11,50
1976	-21,90
1977	-16,70
1978	-17,70
1979	-34,40
1980	-37,70
1981	-27,00
1982	-28,70
1983	-23,40
1984	-5,10
1985	-2,30
1986	-33,30
1987	7,00
1988	7,00
1989	7,00
1990	9,00
1991	9,00

Fonte: Goldin e Rezende (1993⁵ apud Bacha, 2004, p. 64)

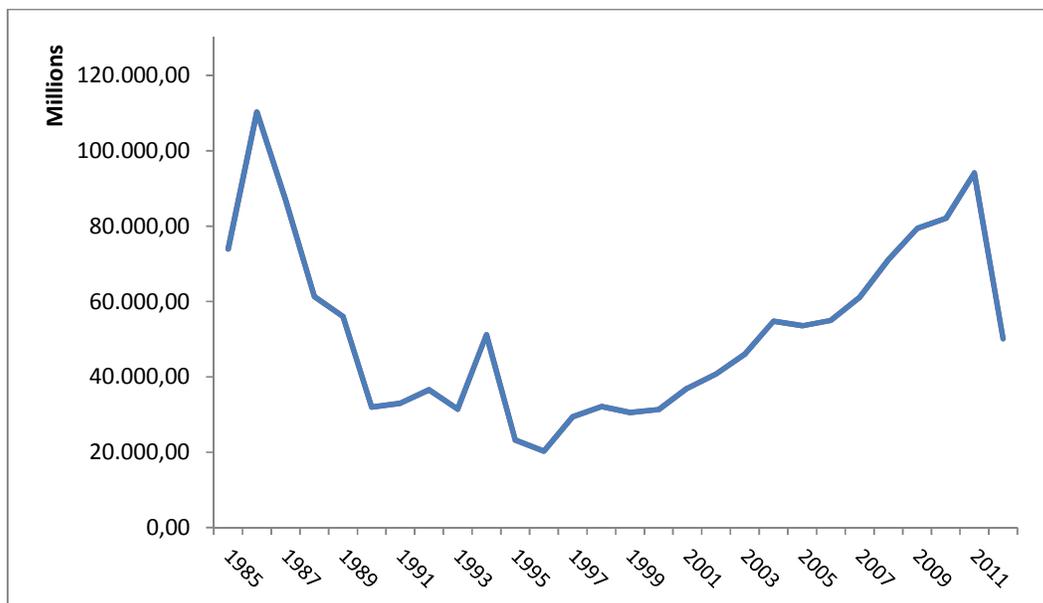
A distribuição dos recursos de crédito rural era feita de acordo com os interesses governamentais e com suas metas macroeconômicas. De acordo com Bacha (2004), as culturas que faziam parte da pauta exportadora brasileira foram as principais beneficiadas com os recursos liberados das décadas de 1970 e 1980. O sistema bancário, de fato, tinha preferências em liberações para grandes produtores rurais, que necessitassem de valores maiores, do que para pequenos e médios produtores, que necessitassem de valores menores. As culturas exportadoras que mais receberam recursos de crédito rural, no período de 1985 a 2012. Foram elas: soja, trigo, milho, café e cana-de-açúcar. Tão logo as culturas beneficiadas pelo crédito rural fossem as principais exportadoras, algumas regiões brasileiras também foram beneficiadas com recursos maiores do que as demais. Tais culturas predominavam seu plantio no Centro-Sul do Brasil, ficando, muitas vezes, regiões como o nordeste com pequenas fatias dos recursos liberados.

⁵ GOLDIN, I.; REZENDE, G. C. **A agricultura brasileira na década de 80: crescimento numa economia em crise**. Rio de Janeiro: IPEA, 1993 (série 138).

O principal objetivo da política de crédito rural é o de subsidiar a agricultura (bem como a pecuária, mas que não será objeto de estudo neste trabalho), com recursos disponibilizados a custos menores do que os disponíveis no mercado livre. Esses recursos, por apresentarem taxas de juros menores, são importantes, pois os preços das culturas são fixados com base nos preços de mercado e das cotações (que são variáveis de acordo com época, condições climáticas e variações no mercado). Assim, se o produtor tomou recursos a valores altos, o repasse ao consumidor se torna difícil, uma vez que ele não pré-determina os preços de sua produção. (BACHA, 2004).

O gráfico 2 apresenta a evolução dos valores ofertados pelo governo brasileiro de crédito rural no período de 1985 a 2011. Não foram considerados, para este gráfico, valores referentes a 2012 por serem valores parciais. É possível verificar a tendência de crescimento dos recursos a partir de 1995 até 2011. Este crescimento em muito colabora com o desempenho da atividade agrícola. O crédito rural, conforme dados do gráfico 2 do BACEN, teve seu ápice de recursos em 1987 e apenas em 2009 os valores foram aproximados.

Gráfico 2 – Volume de crédito rural ofertado no Brasil a partir de 1985 até 2011 (em Milhões de R\$)



Fonte: Dados extraídos do site do Banco Central do Brasil (BACEN), Manual de Crédito Rural 2011

No início dos anos 1980, com as reformas políticas que atingiram praticamente todas as operações de crédito, houve incremento na taxa de juros do crédito rural. De fato, com a indexação dos financiamentos com base pela inflação, o volume de recursos caiu, levando a impactos na agricultura que poderiam ser devastadores. Rezende (2003) verificou que o consumo de defensivos, fertilizantes e tratores caiu significativamente nos primeiros anos da década de 1980. Todavia, em 1984, quando o volume de recursos da crédito rural foi muito baixo, esta demanda teve uma recuperação surpreendente.

O que ocorre é que nem todas as linhas de crédito rural apresentaram queda de volume no período acima. Na verdade, o crédito de custeio apresentou queda apenas no ano de 1983, nos demais anos sua oferta ocorreu em níveis recordes. A renda agrícola em 1984 aumentou, em grande parte devido ao aumento dos preços (uma vez que a safra de 1984 foi bem remunerada). Já no ano de 1985, o governo manteve os níveis de crédito, ao mesmo tempo que seguiu a correção monetária. Dessa maneira, os valores ofertados de crédito em 1985 foram, de certa forma, capazes de manter a produção. O problema principal deste ano foi a longa estiagem, que acabou por reduzir o plantio de 1986. (REZENDE, 2001).

Durante o Plano Cruzado, o governo manteve fixa a taxa de juros do custeio em 10% a.a. (em valores reais). A euforia da nova política fez com que os agricultores se sentissem livres da correção monetária. A combinação entre baixas taxas de juros dos financiamentos rurais, em conjunto com uma “política monetária e creditícia expansiva” levaram a uma safra

recorde (com aumento de produção e de investimentos). Entretanto, no ano de 1987, com a volta do desequilíbrio econômico, como visto anteriormente, o governo viu-se obrigado a promover um ajustamento, levando a “reinstituição da correção monetária plena no crédito rural”. (REZENDE, 2001, p. 61)

Para Delfante et al (1999, p. 99 – 100) os dois principais acontecimentos de 1986 foram o congelamento da Conta-Movimento do Banco do Brasil, que levou à escassez de recursos para o crédito rural, pois o BB teve grande parte de seus repasse reduzidos, e o fim da correção monetária nas operações de crédito agrícola, onde as taxas foram fixadas entre 3%a.a e 10%a.a (em valores reais). O fim da euforia dos agricultores, quanto a última medida, ocorreu em novembro do mesmo ano com a criação do Plano Cruzado II, como visto no capítulo anterior.

No ano de 1987, promoveram-se mudanças significativas na situação financeira dos agricultores, em decorrência da crise de liquidez que a economia brasileira atravessava. Nos anos posteriores, de 1988 e 1989, incluindo o final de 1987, as taxas de juros do sistema de crédito rural foram positivas, contrariando o que ocorria em anos anteriores. A rentabilidade da agricultura mostrou que a produção agrícola cresceu e que a remuneração da atividade foi adequada, negando o fato de que houve restrição financeira. Os anos 1980 provaram, então, que os incentivos a rentabilidade agrícola são os principais fatores para a manutenção do crescimento do setor, o que leva a acreditar que o crédito rural não se constitui como o único meio capaz de promover crescimento. (REZENDE, 2001, p. 91 – 94).

Durante a década de 1980, a valorização cambial fez com que os preços dos produtos agrícolas subissem. O trigo é um dos principais exemplos, deste período, de incentivo pelo governo federal. Como o trigo era em grande parte importado, havia uma série de subsídios a fim de desenvolver a produção para o mercado interno, sobretudo porque se tratava de um dos principais itens consumidos pelos brasileiros. Com o aumento do preço para o governo, o reajuste foi repassado ao consumidor, que substituiu a demanda de trigo por outros produtos, como arroz, feijão, milho, entre outros. (REZENDE, 2001)

Para Rezende (2001, p. 114):

[...] a reforma do crédito rural elevou o custo de produção de lavouras tecnificadas (que usam mais insumos comprados fora por unidade de produto), relativamente às lavouras produzidas de forma técnica mais rudimentar (como em boa parte acontece

com feijão, mandioca e milho); e a renovada expansão da pequena agricultura é também consistente (seja como causa, seja como efeito) com o melhor desempenho dessas últimas lavouras.

Os anos de 1988 e 1989 tiveram resultados negativos para a agricultura. Em 1988, o volume de crédito rural foi reduzido significativamente, além disto, os preços tiveram novo congelamento. Já em 1989 os valores de recursos também foram reduzidos, todavia como se tratava de ano eleitoral a maioria dos agricultores tinham muitas expectativas para a safra daquele ano. Com a eleição de Collor e a retenção de valores a economia operou em queda de 5% do PIB. O setor agrícola ficou extremamente debilitado, pois a comercialização da safra ficou prejudicada, uma vez que a liquidez da economia era muito baixa, não bastasse isso, a correção dos financiamentos foi superior a correção dos preços mínimos, deixando assim um descompasso grande no setor. (DEFANTE et al, 1999)

De acordo com Defante et al (1999), ficou comprovado em 1990 que ocorria uma restrição por parte do governo ao setor agrícola, uma vez que a liberação de recursos de crédito rural foi de apenas R\$ 878 milhões neste ano. No ano de 1990, ainda, a inflação voltou a subir, fazendo com o governo criasse o Plano Collor II, como visto anteriormente. Já no ano de 1991 os financiamentos aumentaram levemente, mas o governo passou a cobrar taxas de 9%a.a + TR para os grandes e médios produtores, posteriormente (em 1992) esta taxa seria mudada para 12,5%a.a.. A taxa somente teve redução em 1993, quando foi reduzida para 6%a.a. (em valores reais). O volume de recursos liberados entre 1991 e 1993 ficou praticamente constante. No ano de 1992, segundo dados de Defante et al. (1999), de todo o valor de crédito rural liberado, cerca de 65% foram destinado a custeio, sendo o restante dividido entre comercialização e investimento. Em 1993, o percentual destinado ao custeio reduziu, foi de 55%, sendo também o restante dividido entre as demais modalidades.

Duas foram as medidas, no ano de 1991, que visavam a aumentar a oferta de crédito rural. A primeira delas foi o sistema de equivalência em produto, que foi estabelecida pela Lei Agrícola. Essa medida tinha a intenção de equivaler a quantidade contratada com a quantidade paga no vencimento do contrato (já incluindo os encargos financeiros). A segunda foi o aumento da participação em carteira rural nas operações do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), a fim de financiar diversos itens, como maquinaria. (ARAÚJO, 2011).

Para Araújo (2011, p. 45 – 46), mesmo com toda a instabilidade que ocorreu nos anos 1990, a agropecuária encontrou espaços para o aumento de produtividade e o crescimento do setor. Segundo o autor:

Com a instabilidade macroeconômica de 1980 e as conseqüentes dificuldades fiscais, os subsídios no crédito oficial foram diminuídos drasticamente – ou mesmo eliminados em alguns anos – e o volume de crédito experimentou sensível queda. Não havia mais crédito oficial em abundância para financiar a expansão da área sob cultivo. Os fazendeiros responderam a esta restrição com ganhos de produtividade. Naquele tempo (meados de 1980), a tecnologia estava disponível e pronta para levantar a produtividade. Também, a menor intervenção do governo ajudou a reduzir as distorções criadas pelos impostos e pelo controle de preços do período precedente. O importante é observar que, até metade da década de 1980, a acumulação de capital foi intensa, aumentando o estoque de máquinas, a infraestrutura e a fertilidade do solo. Ou seja, a base para a expansão agrícola estava pronta para o que aconteceu em 1990 e no início de 2000.

Os anos de 1993 a 1995 foram de problemas para o setor agrícola. Os recursos disponibilizados pelo Governo reduziam ano a ano, além disso, com as novas políticas econômicas, em muitos casos os agricultores eram prejudicados. Em 1993, o volume de crédito disponibilizado foi menor e a produtividade permaneceu constante. Já em 1994, os agricultores aguardavam que ocorressem mudanças na política agrícola, uma vez que havia sido lançado o Plano Real. Porém, com as altas taxas de juros e a liberalização das importações o setor sentiu novamente o impacto. Em 1995, o crédito rural foi reduzido mais uma vez, entretanto em decorrência da supersafra o endividamento no setor agravou-se. Aos poucos, os agricultores acumulavam prejuízos que nada mais eram do que o resultado de políticas restritivas, desvalorização dos produtos agrícolas e a redução do crédito. (DEFANTE et al, 1999)

Segundo Defante et al (1999), desde o Plano Cruzado I e II até o Plano Real a agricultura colheu, de certa forma, prejuízos devidos às políticas agrícolas praticadas. Estes planos, principalmente nos momentos de congelamento, buscavam importar produtos agrícolas (muitas vezes nas quantidades e nos momentos inadequados) para o mercado interno, o que muitas vezes trazia distorções para o mercado agrícola. Dessa forma, o desempenho da agricultura ficava fragilizado.

De fato, conforme Bacha et al (1999), de 1990 a 1996 os recursos de crédito rural tiveram uma tendência de queda. Apenas a partir de 1997 o volume de recursos voltou a

aumentar. Em 1995 foi realizado o refinanciamento das dívidas agrícolas, os valores até R\$ 200 mil foram parcelados de 7 a 10 anos, baseados em juros reais de 3% a.a. mais variação do preço mínimo. Já os valores superiores a este montante puderam ser refinanciados por até 20 anos. No ano de 1996 foi criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF⁶), que visava a financiar as atividades rurais, particularmente da agricultura familiar e tudo que o mais a envolvesse.

O Governo foi reduzindo sua participação na concessão de recursos de crédito rural. Como exposto por Bacha et al (1999), em 1994 a participação do governo no crédito concedido era de 27,11%, todavia anos mais tarde, em 1999, esta participação foi reduzida para 0,11%. O Tesouro Nacional passou a dar prioridade a taxa de equalização, de modo que pagava ao sistema bancário a taxa de juros que este tinha interesse em receber, uma vez que as operações de crédito rural tinham taxas menores e menos atrativas. Dessa forma, os bancos privados passaram a ter maior interesse nestas operações. De 1997 a 1999 os gastos do Governo com juros aumentaram em 76%, devido às altas taxas de equalização.

No ano de 1994, a fim de atender ainda mais as necessidades do setor agrícola, foi criada a Cédula de Produto Rural (CPR). A CPR pode ser emitida por cooperativas e produtores rurais e trata-se de uma promessa de pagamento futura de produtos agropecuários. Com a CPR, o produtor rural garante a venda de sua produção, com recebimento à vista. Este título pode ser transferido por endosso, tem seu valor negociado entre as partes e admite outras garantias, como hipoteca, penhor, alienação fiduciárias, entre outros. (ARAÚJO, 2011, p. 30)

Desde a segunda metade da década de 1990 até os anos 2000, o volume de recursos liberados de crédito rural apresentou uma tendência ascendente. Segundo Ramos e Martha Junior (2010, p. 31):

O crescimento na década de 2000 foi bem mais significativo. Entre 2000 e 2005, atingiu 70,8% passando de R\$ 29,7 bilhões para R\$ 50,8 bilhões. Na segunda metade da década, o volume de crédito ofertado cresceu ainda mais: 148,0% totalizando R\$ 75,2 bilhões em 2009. No total, a expansão foi de 152,8% entre 2000 e 2009.

⁶ O presente trabalho tem como objetivo avaliar a política de crédito rural voltado para custeio. Dessa forma, não será realizada a discussão do PRONAF. Como sugestão de leitura: AQUINO, J. R. ; SCHNEIDER, S. **12 anos da política de crédito do PRONAF no Brasil (1996-2008): uma reflexão crítica**. Artigo apresentado no VIII Congresso Latino americano de Sociologia Rural, Porto de Galinhas, 2010.

A partir de 2000, com a criação da CPR financeira, o sistema bancário deixou de ser apenas avalista das operações de crédito rural e passou também a ser comprador de CPR. A CPR financeira funcionava de forma que o valor adiantado ao produtor tinha seu valor reajustado de acordo com um índice de preços, que era acordado entre o produtor e o comprador da CPR. O volume negociado após a criação da CPR financeira aumentou significativamente (em torno de 500%, segundo os autores). (BACHA; DANELON; DEL BEL FILHO, 2006)

Durante o Governo Lula, os volumes liberados de crédito rural evoluíram conforme a produção de grãos do mesmo período. No ano de 2003, houve um aumento significativo nos recursos liberados de crédito rural, em relação a 2002. O mesmo ocorreu com a produção de grãos, que também apresentou crescimento significativo, uma vez que a maioria destas culturas (trigo, soja, milho, entre outros) foi beneficiada pelo aumento do uso de insumos agrícolas e pelo investimento em infraestrutura (mecanização), além, é claro, de uma situação climática favorável. (RODRIGUES; SONAGLIO, 2011)

De acordo com Ramos e Martha Junior (2010), em 2002 ocorreu a equalização da taxa de juros, para o BNDES, para os financiamentos concedidos para a modernização de frota de máquinas e implementos agrícolas. O Programa de Modernização da Frota de Tratores Agrícolas e Implementos Associados a Colheitadeiras (Moderfrota) foi estruturado e gerou uma série de programas de investimento (como MAPA - BNDES) para produtores rurais, bem como cooperativas.

Nos anos de 2004 e 2005 a produção de grãos ficou prejudicada devido aos fatores climáticos negativos. Porém, os recursos de crédito rural apresentaram aumento de 30,0% e 3,8%, respectivamente, nos anos de 2004 e 2005. Já em 2006 a produção de grãos foi positiva (cresceu em torno de 3,6%) e a disponibilidade de recursos manteve-se constante, crescendo apenas 4,3%, em relação ao ano anterior. Já no ano de 2007, o aumento na liberação de recursos de crédito rural foi mais significativo. O volume de recursos aumentou 17,0%, em relação ao ano anterior, acompanhado de um crescimento de 13,6% na produção de grãos no mesmo ano. (RODRIGUES; SONAGLIO, 2011)

Pode-se verificar que a idéia inicial do crédito rural, se observadas as características até a década de 1990, era a de uma associação compulsória (onde o produtor pagava via banco

por esta taxa de assistência) entre o governo e “a assistência pública e privada” a fim de suprir a necessidade do setor de “capital físico e humano”. Esta assistência tem caráter voluntário e o predominante é a “assistência técnica particular”, principalmente na agricultura comercial. É a partir de 1996 que os volumes disponibilizados de crédito rural começam a crescer, sendo uma tendência predominante até 2009 (quando é atingido o montante de R\$ 75 bilhões para custeio). (CONTINI et al, 2010, p. 45)

Para Gasques, Villa Verde e Bastos (2010, p. 85 - 90), o período que compreende 1980 a 2000 refere-se a maior preocupação do governo com o abastecimento do interno brasileiro. Em razão da crise de 2008, os preços dos produtos agrícolas ficaram mais baixos. Dessa maneira, o governo teve de adquirir, em 2009, maiores estoques gerados em 2008, o que aumentou o dispêndio. Este desequilíbrio, fez com que o crédito rural para comercialização tivesse um foco maior neste ano. O custeio também apresentou despesas importantes em 2009.

Segundo dados apresentados no Anuário Estatístico de Crédito Rural do BACEN, o valor total de recursos liberados de crédito rural em 2010 foi de R\$ 82,1 bilhões, representando um crescimento de 3,39% em comparação ao ano anterior. No ano de 2009, os recursos ofertados de crédito rural foram de R\$ 75,2 bilhões, com crescimento de 11,63% em relação a 2008. Os dados apresentados pelo anuário em 2011 mostram que os recursos ofertados às cooperativas pelos bancos federais e estaduais foram de R\$ 1,35 bilhão, o que representa 26% dos contratos efetuados no mesmo ano. A partir destes dados, pode-se perceber o montante representativo de recursos de bancos privados e das cooperativas de crédito rural. (BACEN, 2011).

O Anuário Estatístico de Crédito Rural apresentou também os dados de 2011 e 2012 (parciais até agosto de 2012). O total de recursos liberados para custeio agrícola foi de R\$ 39,6 bilhões num montante de 286.435 contratos referentes a estas operações. E relação a 2012, foi realizado um montante de 186.952 contratos de custeio agrícola, somando o total de R\$ 19,3 bilhões nesta modalidade. (BACEN, 2012)

A partir das informações do Plano Agrícola e Pecuário de 2012/2013, o governo prevê um aumento de 8,4% no volume de recursos liberados para custeio quando comparados os investimentos previstos nas safras de 2011/2012 e 2012/2013, conforme dados da tabela 2. A previsão de realização para 2012 é de R\$ 80,24 bilhões, segundo dados do Governo Federal,

enquanto que em 2013 estão previstos recursos no montante de R\$ 86,95 bilhões. Estes dados excluem as previsões do PRONAF e são tomados com base em previsões do MAPA.

Tabela 2 – Investimentos realizados/pretendidos no Crédito Rural para as Safras de 2011/2012 e 2012/2013 em bilhões de Reais

Financiamento	2011/2012	2012/2013	Variação (%)
Custeio e comercialização	80,24	86,95	8,4
Investimento	27,00	28,30	4,8
Total	107,24	115,25	7,5

Fonte: SPA/MAPA - Retirado do Plano Agrícola e Pecuário 2012/2013 (p. 22/23). Não inclui valores do PRONAF.

Além das previsões de aumento na liberação de recursos, o PAP 2012/2013 prevê que seja aumentado o limite de custeio por produtor para R\$ 800 mil e que a taxa de juros seja mantida em 5,5% a.a, conforme já ocorre desde julho de 2012. Além disso, é prevista a consolidação deste instrumento de fomento para a agricultura, bem como o desenvolvimento do programa (BRASIL, 2012).

Neste contexto, os recursos disponibilizados de crédito rural vêm aumentando gradativamente desde o início dos anos 2000. Fica claro, através dos aspectos analisados no capítulo que o crédito rural trata-se de um benefício fundamental ao financiamento da atividade agrícola. Além disso, segundo Bacha (2004), os volumes liberados de crédito rural eram realizados de acordo com os interesses de cada governo e com as necessidades do setor em relação ao cenário macroeconômico do país, fazendo assim que os rumos do setor agrícola também seguisse neste sentido.

4 O AGRONEGÓCIO E O DESEMPENHO AGRÍCOLA NO PERÍODO

Este capítulo é dedicado à análise do agronegócio brasileiro, bem como seu desempenho até o período atual. Também será apresentado o desempenho agrícola e das principais culturas brasileiras. Será realizado também um paralelo entre os resultados da agricultura e os resultados da política de crédito rural.

4.1 O agronegócio brasileiro

O termo *agribusiness* surgiu nos Estados Unidos, no ano de 1955. A ele eram atribuídas todas as operações que envolviam o processo produção e distribuição dos produtos agropecuários. O caráter do termo já mostrava que o *agribusiness* envolvia as atividades realizadas “na fazenda” e enfatizava que havia outras funções que deviam ser realizadas “fora da porteira da fazenda”. (DAVIS; GOLDBERG⁷ apud SILVA, 1998, p.65)

O agronegócio (bem como *agribusiness*) é assim denominado por tratar-se de um conjunto de atividades desempenhadas pela agropecuária e pelos setores que tem relação com ela. Dessa forma, podemos dizer que o agronegócio refere-se a um conjunto de atividades relativas à produção, à transformação de produtos agropecuários e à comercialização. De acordo com o Bacha (2004), existem quatro seguimentos, os quais dividem o agronegócio. São eles: as empresas fornecedoras de insumos a empresas agropecuárias, as próprias empresas agropecuárias, as empresas que processam os produtos agropecuários e as empresas que distribuem estes produtos. É com relação a estes seguimentos que se torna difícil a decisão sobre onde enquadrar determinada atividade como forma de mensuração do PIB do agronegócio.

Conforme visto no capítulo anterior, o governo FHC visava a gerar saldos de comércio exterior, a fim de reduzir o déficit existente na Conta Corrente do Tesouro. Devido a isso, foi dado grande ênfase aos setores primário-exportadores, pois estes eram capazes de gerar tais saldos. Segundo Delgado (2005, p. 66), o agronegócio (dito “agricultura capitalista”) volta à

⁷ DAVIS, J.H.; GOLDBERG, R.A. **A concept of agribusiness**. Boston: Harvard Univ., 1957.

pauta de prioridades do governo, dentro da “política macroeconômica externa e da política agrícola interna”. Para Delgado (2005, p. 66):

Observe-se que agronegócio na acepção brasileira do termo é uma associação do grande capital agroindustrial com a grande propriedade fundiária. Essa associação realiza uma estratégia econômica de capital financeiro, perseguindo o lucro e a renda da terra, sob patrocínio de políticas de Estado.

O agronegócio teve seu “relançamento” no Governo Fernando Henrique Cardoso, porém com grande estruturação. As iniciativas do governo foram no sentido de desenvolver infraestrutura e pesquisa agropecuárias. Foi neste período também que o governo estimulou a incorporação de novos territórios, meios de transporte e também a criação de “corredores comerciais ao agronegócio”, facilitando a acessibilidade e o escoamento da produção. Mesmo com esse crescimento setorial e das atividades ligadas ao agronegócio, o autor expõe que “o Produto Interno e o Produto Nacional não acompanham esse crescimento particular”. (DELGADO, 2005, p. 66 a 67)

Conforme destacado por Novaes *et al* (2010, p. 17) o agronegócio é o principal “negócio” do Brasil, pois apresenta excelentes índices econômicos e colabora com o superávit da balança comercial. Para os autores o agronegócio é “vital para o desenvolvimento do Brasil”, uma vez que gera empregos e ajuda na distribuição de renda. Além disso, o agronegócio está nas raízes da história brasileira e é através dele que o Brasil possui reconhecimento como “força agroexportadora”.

De fato, mesmo atuando no papel de celeiro do mundo, o agronegócio brasileiro também sofre com a concorrência externa. Novaes *et al* (2010, p. 17) destacam que alguns fatores seriam favoráveis ao desenvolvimento do agronegócio brasileiro, são eles: a redução de custos de produção, a certificação de produtos e a rastreabilidade, ações do Estado na mesma direção das ações dos agentes privados do agronegócio, investimento em pesquisas e produção de acordo com as necessidades de mercado.

4.2 O desempenho da agricultura brasileira

Conforme visto no capítulo anterior, a política brasileira passou por diversos planos econômicos, a fim de equilibrar a economia, que na década de 1980 e início da década de 1990 eram de instabilidade e controle da inflação. As políticas agrícolas do período serviram como forma de sinalizar quais eram as intenções do governo para o setor em determinado período. Foi visto também que o crédito rural não apresentou uma tendência contínua de crescimento, mas sim queda na oferta dos recursos a partir de 1985 e retomada dos volumes a partir de 1996 (o que fica evidente até o momento).

Segundo Silva (1998), a década de 1980 apresentou quedas sucessivas do PIB agropecuário. Como visto, a política de preços mínimos ganhou destaque, uma vez que o crédito rural tinha volumes declinantes. A partir do Plano Cruzado e da tentativa, por meio deste, de reduzir a inflação o governo foi obrigado a aumentar o volume de importações de alimentos para o mercado interno. O congelamento de preços fez aumentar a demanda, criando um clima favorável a novos investimentos por parte dos agricultores.

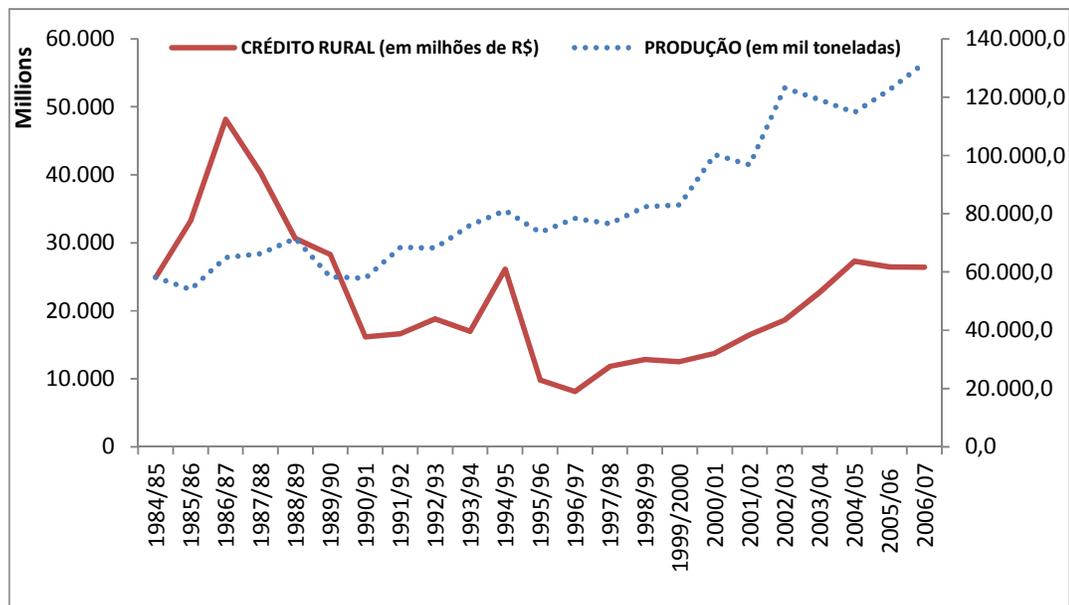
A retomada do processo inflacionário em 1986 obrigou o governo a corrigir os financiamentos, inclusive aqueles referentes à crédito rural, o que aumentou o endividamento do setor. Dessa maneira, os gastos governamentais com programas de estímulo à produção foram indispensáveis. Os principais programas foram o de apoio aos produtores de trigo e o programa de apoio ao setor sucro-alcooleiro. (SILVA, 1998).

Os incentivos, por parte do governo ao setor agrícola, em muito foram relacionado aos agricultores ainda sentirem a queda da “Velha República”, que muito beneficiava o setor. O ritmo de modernização da agricultura no período de 1980 a 1985 foi lento, porém teve continuidade. Um desses indicadores mostra que o número de tratores dobrou no período. A modernização, como já era um aspecto comum da agricultura brasileira, seguiu sendo excludente. A área de lavouras também apresentou um crescimento lento, assim como a expansão da fronteira agrícola. (SILVA, 1998, p. 116 - 117)

Os incentivos do governo brasileiro referentes ao crédito rural não foram constantes ao longo do período analisado (de 1984 a 2007). Os valores ofertados de crédito rural, conforme visto no capítulo 2 e de acordo com dados do gráfico 3, apresentaram uma queda considerável entre os anos de 1985 a 1990. Os volumes ofertados tiveram um breve aumento de 1994 a

1996. A partir de 1997 os volumes disponibilizados tiveram valores ascendentes, bem como a produção brasileira. No período verificado, a produção total do Brasil não sofreu com grandes quedas. A constante verificada no gráfico 3 mostra que mesmo em anos que os volumes de crédito rural foi menor, a produção total brasileira seguiu crescendo. Uma explicação é a política de preços mínimos, conforme visto no capítulo 1.

Gráfico 3 – Comparativo entre desempenho da produção brasileiro e crédito rural



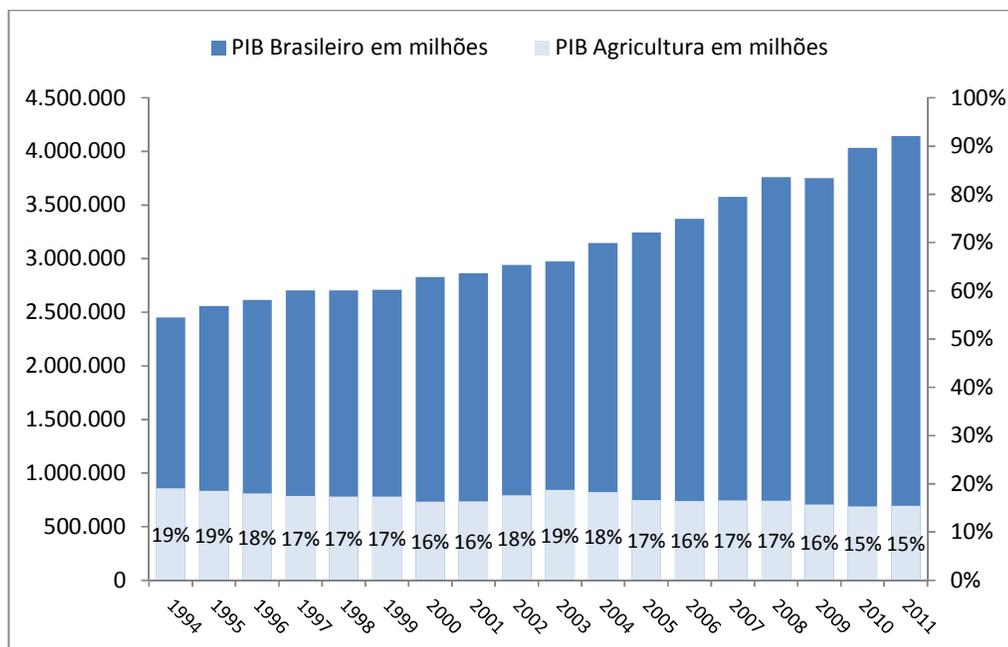
Fonte: Dados extraídos a partir de estudos da CONAB, 2012

De acordo com Bacha (2004), o crescimento da agropecuária brasileira no período de 1965 a 1986 não foi homogêneo. Esta teve resultados diferenciados conforme as regiões e as culturas analisadas. O autor constatou que as culturas de exportação tiveram ampla expansão no mercado brasileiro, em detrimento daquelas culturas ditas de importação. Outro indicador que revela o caráter heterogêneo do período é a concentração das lavouras temporárias e permanentes nas regiões Sul e Sudeste do país. Houve ampliação destas lavouras nas regiões Centro-Oeste e Norte, pois a soja apresentou um importante aumento no plantio.

A relação entre PIB brasileiro e PIB da agricultura, no período de 1994 a 2011 apresentou-se estável, conforme dados apresentados no gráfico 4. O PIB brasileiro evoluiu de maneira suave, enquanto que a participação da agricultura neste perdeu 4 a 5 pontos percentuais, dependendo do ano de análise. No ano de 1994 cerca de 19% do PIB brasileiro era resultado da agricultura, em 2007 esta representatividade teve queda de apenas 1%.

Quando comparados os anos 2000 e 2011 é possível perceber que esta relação não foi alterada. A queda de representatividade também foi de 1%.

Gráfico 4 – Participação (%) do PIB da Agricultura no PIB Brasileiro (em milhões de R\$)



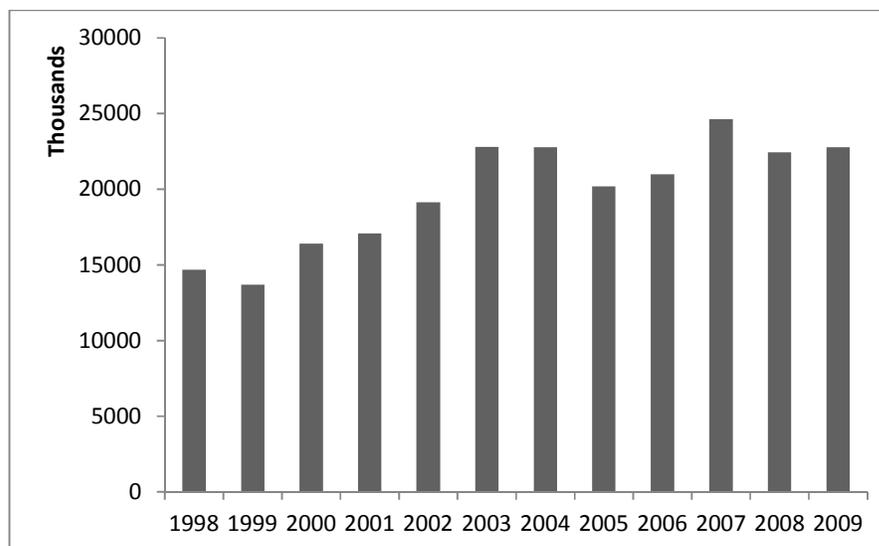
Fonte: PIB Brasileiro verificado através de dados do IPEA e PIB da Agricultura através de dados do CEPEA (Valores com base no ano de 2011), 2012.

O aumento do uso de fertilizantes e de maquinarias agrícolas apresentou grande relação com o crescimento da produtividade das lavouras brasileiras. A ampliação destes dois recursos foi reflexo do crédito subsidiado para a compra de equipamentos e insumos e também mostrou o interesse dos agricultores em investir. Para Bacha (2004, p. 162): “a agropecuária, ao se modernizar, também estimulou a produção nacional de equipamentos e insumos agropecuários.”

O uso de fertilizantes demonstrou um aumento, se comparados os anos de 1988 e 2009, de 60%. Os dados apresentados no gráfico 5 referem-se aos fertilizantes entregues ao consumidor final, ou seja, que foram utilizados nas lavouras brasileiras no período de 1988 a 2009. Os anos que apresentaram maiores vendas de fertilizantes foram 2003, 2004, 2007 e 2009. O aumento no uso de insumos agrícolas mostra que as lavouras brasileiras estavam em processo de modernização. Este aumento do uso de fertilizantes tem efeito direto na produtividade das safras. Os fertilizantes apresentam relação com a taxa de câmbio, uma vez que a maioria de seus componentes é importada, sendo assim, variações na taxa de dólar

afetam diretamente o preço do fertilizante, que por consequência aumenta o custo da produção.

Gráfico 5 – Venda de Fertilizantes de 1998 a 2009 (em milhares de toneladas)



Fonte: Valores extraídos através de dados da Associação Nacional para Difusão de Adubos (Anda), 2009

No que diz respeito ao resultado do crédito rural para custeio, no período de 1965 a 1986, Bacha (2004) evidencia que foi muito concentrado em algumas culturas, tais como: arroz, milho, algodão, café, cana, soja e trigo. A cana-de-açúcar teve participação expressiva na parcela de crédito de custeio, devido ao programa Proálcool. As culturas de abastecimento do mercado interno que mais demandaram recursos de custeio foram o arroz e o milho. Quanto às lavouras de abastecimento do mercado interno, o arroz e o milho fizeram grande uso do crédito de custeio, isso principalmente se deve ao fato destas lavouras serem conduzidas por médios e grandes estabelecimentos agropecuários (regiões Sul e Centro Oeste).

Mesmo com preços desfavoráveis, a agricultura brasileira apresentou forte crescimento na década de 1980. De acordo com Gasques e Villa Verde (1990), o café, o milho e a cana-de-açúcar tiveram queda no valor bruto da produção, entretanto foram as culturas que apresentaram maiores aumentos de produção. Os fatores que viabilizaram este crescimento foram a produtividade da agricultura, os preços dos principais insumos e as mudanças na política de crédito rural. Para Gasques e Villa Verde (1990, p. 14):

Na década de oitenta, verificou-se que as lavouras de subsistência, que normalmente acompanham a abertura de novas áreas, foram sobrepujadas por lavouras comerciais como café, cacau, milho e soja. O sudeste tendeu para a especialização em café e cana-de-açúcar, enquanto o Centro-Oeste reforçou-se a produção de grãos. No Sul, a produção orientou-se para a cana-de-açúcar e grãos, especialmente arroz irrigado e trigo. No Norte e Nordeste o caminho foi mais o da diversificação para atividades de maior valor comercial como café, cacau, milho, algodão-herbáceo e soja, em substituição a produtos tradicionais.

Quantos aos principais resultados da década de oitenta, para os autores, pode-se dizer que a agricultura no período foi de substituição, no lugar da incorporação de novas terras. As lavouras de algodão e de culturas alimentares foram as que mais tiveram ocorrências de substituição. Segundo Gasques e Villa Verde (1990, p. 14) cerca de 3,4 milhões de hectares foram substituídos. O modelo de crescimento extensivo ficou enfraquecido no período, o crescimento da produtividade agrícola tomou lugar e teve maior relevância. Este crescimento teve impulso com o aumento da mecanização, que a exceção do Nordeste, foi um fator importante. A mão de obra agrícola, em decorrência da mecanização, também teve aumento de especialização.

Durante o Governo Collor, algumas medidas foram cruciais para o recuo na produção de algumas culturas. Com a extinção do Instituto do Açúcar e do Alcool e o Instituto Brasileiro do Café, o governo sinalizou que o setor agrícola deveria “competir ao sabor das livres forças do mercado”. O trigo e o algodão não conseguiram competir com os produtos importados, devido à concorrência dos preços, e tiveram queda significativa de produção. (GONZALEZ; COSTA, 1998, p. 29)

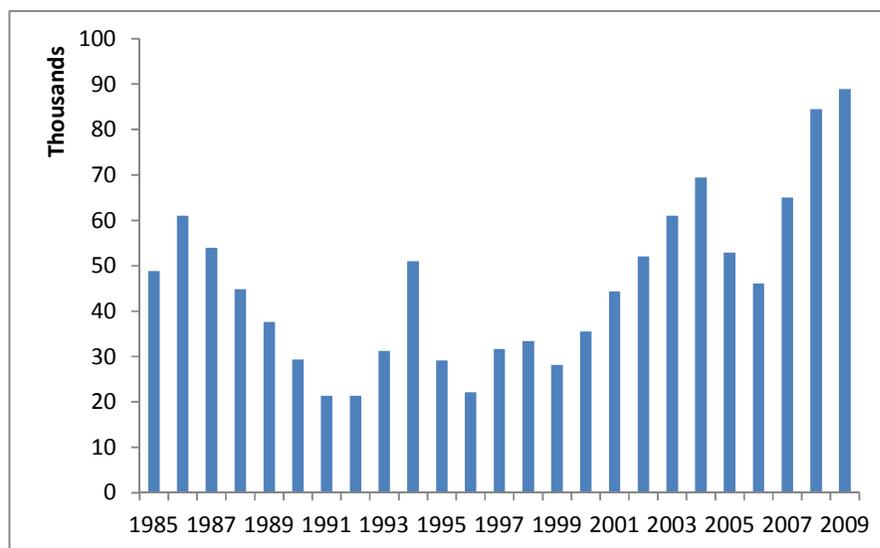
Para Campos e Paula (2002, p. 186), a política de crédito atuou nos anos 1990 muito mais como um fator inibidor do setor agropecuário, do que como um fator estimulador. Com a forte redução do crédito no período, em todas as modalidades, o impacto foi sentido diretamente no campo. A queda nos recursos de crédito da metade da década de 1980 seguiu a mesma tendência nos anos 1990. A partir de 1996, essa tendência foi alterada, ocorrendo um aumento relativo nos recursos até 1999, todavia mesmo com o crescimento dos volumes liberados, as taxas de juros e as condições de acesso limitaram a influência do crédito no desempenho da agricultura.

Devido à restrição ao acesso ao crédito, os autores destacam que outros fatores tiveram influência no desempenho da agricultura da década de 1990. De uma maneira geral, estes

fatores, mostram o aumento da eficiência produtiva do setor agrícola, conforme exposto pelos autores. Para De Campos e De Paula (2002, p. 188), “novas práticas de conservação do solo, a instalação de energia elétrica, a assistência técnica e a utilização de tratores” foram cruciais para o equilíbrio da produção do período. O aumento no número de tratores no meio rural é um dos principais indicadores de modernização da agricultura e de avanço tecnológico da mesma.

Assim como no caso dos fertilizantes, o aumento na produção de máquinas agrícolas não foi regular, mostrando que em determinados períodos a produção elevada acompanhava o ritmo de crescimento da agricultura, como nos anos 1990 com o crescimento da eficiência produtiva. A partir dos dados obtidos através do IPEADATA, são considerados: colheitadeiras, cultivadores motorizados, retroescavadeiras, tratores de esteiras e tratores de rodas. O gráfico 6 apresenta a produção de máquinas agrícolas de 1985 a 2009. Neste contexto é possível verificar que nos últimos anos a produção vem crescendo, assim como os volumes disponibilizados de crédito rural (que favorecem o investimento em maquinarias).

Gráfico 6 – Produção de máquinas agrícolas de 1985 a 2009 (em milhares de unidades)



Fonte: Dados obtidos no site do IPEADATA, 2010, com base em dados da Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores, Anuário Estatístico da Indústria)

Sendo assim, De Campos e De Paula (2002, p. 188) reforçam que:

O maior destaque foi o crescimento dos produtos considerados de consumo interno – trigo, algodão e arroz - que cresceram 68,5%, 66,2% e 64,4%. O comportamento dos produtos de consumo interno sinaliza o esforço e a melhoria da competitividade diante de um mercado mais integrado na competição com os produtos similares internacionais.

Para Silva (1992, p. 28), o governo deu ênfase, a partir dos anos de 1990, à política de preços mínimos (como visto no primeiro capítulo). O Governo Collor pretendia, através desta política, sustentar os preços da cesta básica e evitar importações desnecessárias. Em 1991, a colheita teve excelentes resultados e previa-se outro ótimo ano agrícola, com uma comercialização crescente. O milho era a principal cultura com excelentes expectativas para o ano seguinte, uma vez que os excedentes, no ano de 1991, foram generosos.

Para o autor, segundo dados oficiais, os recursos de crédito foram distribuídos equilibradamente entre pequenos, médios e grandes produtores no ano de 1991, entretanto, comparando o número de contratos fechados, com o número de estabelecimentos agrícolas, apenas 16% destes estabelecimentos tiveram acesso as modalidades de crédito rural. Silva (1992, p. 35) ainda ilustra a concentração da distribuição dos recursos:

Os produtores e cooperativas do Rio Grande do Sul receberam, em 1991, 19,09% dos recursos a nível nacional. Desse total, 34,9% destinaram-se ao custeio do arroz irrigado; 23,7% custearam a implantação da soja; 7,5% destinaram-se a implantação da lavoura de milho; e 2,3% ao custeio do trigo.

Mesmo tentando afastar a agricultura dos financiamentos realizados pelo Tesouro, o Governo Collor não ficou imune aos problemas de abastecimento, que foram resultado da queda da produção agrícola. Com a redução de estoques nas mãos do governo, foi necessário ampliar novamente os recursos de crédito rural que, aliado a condições climáticas favoráveis, acarretaram na recuperação da produção agrícola no ano de 1992. Este efeito positivo teve continuidade no ano seguinte e gerou efeitos no crescente consumo de insumos. Como as condições climáticas seguiram favoráveis, as produtividades do milho, do arroz e do feijão tiveram aumento significativo neste ano. (FÜRSTENAU, 1999)

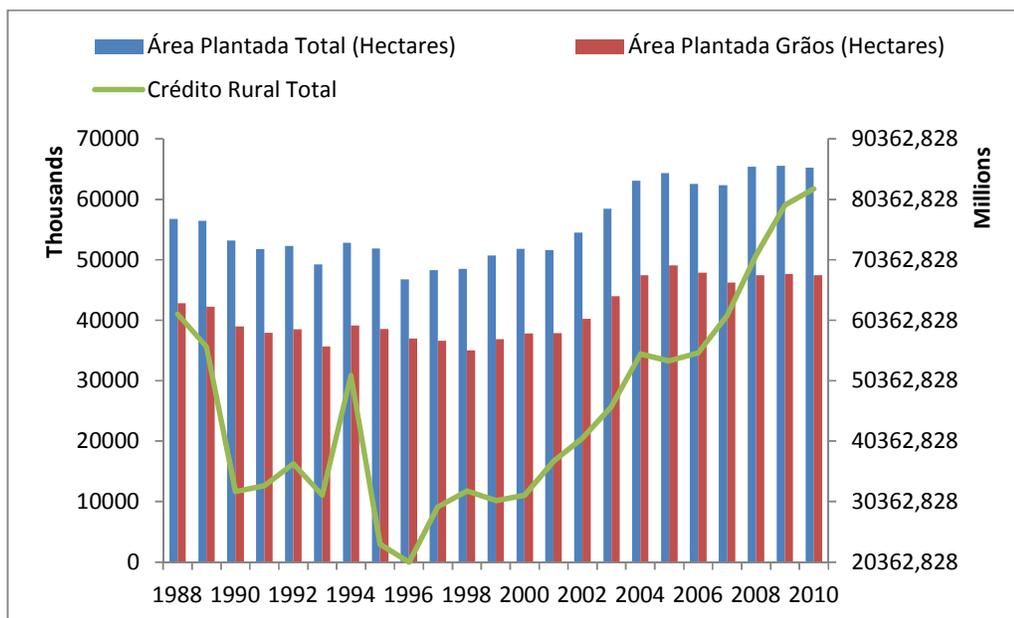
É com esse cenário que o Brasil adentra ao Plano Real, sendo que na safra de 1993/1994 os resultados foram muito satisfatórios, chegando a 70 milhões de toneladas produzidas. Segundo a autora, a oferta de alimentos não apresentou “estrangulamentos”, conforme dados apresentados no Plano Safra de 1994/1995. O crescimento foi tão significativo até 1995 que acabou por levar à queda dos preços, que combinada à valorização do real, apresentada no primeiro capítulo, levaram a retração da comercialização agrícola. Os principais grãos produzidos no Brasil tiveram queda na área plantada, à exceção do trigo. (FÜRSTENAU, 1999, p. 62)

A partir de 1996 ocorre uma alteração no padrão que havia sido estabelecido desde 1990. As áreas cultivadas com algodão, arroz, cana-de-açúcar, feijão, mandioca, milho, soja, café e laranja aumentaram, porém a produtividade destas lavouras foi reduzida, no mesmo período. Este aumento verificado a partir de 1996 pode ser relacionado à aquisição de máquinas e implementos agrícolas, que de acordo com Ferreira Filho e Felipe (2007, p. 4) também aumentou. Os autores destacam também a sensibilidade da aquisição de maquinarias agrícolas as transformações da agricultura. Além disso, eles concordam que o Moderfrota também teve papel significativo no aumento do consumo destes bens.

Mesmo com a redução da área cultivada, a tendência verificada por De Campos e De Paula (2002, p. 183 - 184), foi de que a produção de grãos teve um aumento significativo até 1995 (de 41,4%). Após este ano, com a influência das alterações na política cambial, o crescimento na produção de grãos cai para 3,8%. Os autores revelam que este comportamento contribuiu para o “aumento da participação relativa do PIB agropecuário no PIB total da economia até 1994”, com queda desta participação nos anos seguintes.

A produção de grãos no Brasil representa grande parte da área plantada do território brasileiro, se considerado o período de 1988 a 2010. Os dados coletados a partir de informações da CONAB consideram como grãos: algodão, amendoim, arroz, aveia, canola, centeio, cevada, feijão, girassol, mamona, milho, soja, sorgo, trigo e triticale. Os dados apresentados no gráfico 7 mostram a relevância dos grãos na agricultura brasileira. A área plantada de grãos foi praticamente constante ao longo do período e esta tendência pode ser observada também na área plantada total do Brasil. A tendência constante pode ser explicada devido ao aumento de tecnologia no campo e também do maior uso de maquinaria.

Gráfico 7 – Comparativo entre área plantada no Brasil (total) e área plantada de grãos (total)



Fonte: Informações sobre áreas plantadas e produção de grãos de acordo com dados da CONAB e valores de crédito rural extraídos do site do BACEN, 2011

No período de 1990 a 1999 pode-se verificar o aumento do poder de compra dos agricultores, todavia este fato pode ser dividido em duas etapas: a primeira que vai de 1990 a 1994, com aumento rápido no poder de compra e o período de 1995 a 1999 com uma pequena queda no poder de compra. As receitas apresentadas pela agropecuária foram praticamente proporcionais aos custos dos insumos. Esse ganho que os agricultores apresentaram no período são bem diferenciadas de acordo com a cultura analisada, para De Campos e De Paula (2002, p. 193) “a soja apresentou um ganho de 11%, enquanto o ganho para o café foi de 139%”.

Pode-se dizer que a desvalorização cambial, que se deu a partir de 1999 não foi o ponto de partida para a expansão agrícola verificada a partir deste período. A desvalorização cambial, conforme exposto por Brandão, Rezende e Marques (2005), somente impediu a queda dos preços domésticos nesse período. Para os autores, o ponto de partida da expansão agrícola, principalmente no que tange a produção de grãos, foi a recuperação dos preços internacionais que ocorreu nos anos de 2001 e 2002. Desta forma, a produção e a colheita de soja no período de 1998 a 2004 são divididas pelos autores em dois grandes períodos: o primeiro deles de 1998 a 2001, onde a taxa de câmbio impede a queda dos preços domésticos e o segundo período, de 2002 a 2004, quando a taxa de câmbio deixa de cumprir esse papel devido à alta dos preços no mercado internacional de soja.

Uma tendência importante dos anos 2000, é que os bancos públicos mantêm a responsabilidade sobre os financiamentos agrícolas. O BB bem como o Banco do Nordeste e com aumento de representatividade o BNDES são os principais responsáveis pela oferta de crédito rural, tendo em vista a timidez dos bancos privados, neste setor da economia. De acordo com Delgado, Leite e Wesz Júnior (2011) os recursos disponibilizados pelo BB tiveram crescimento, nos anos de 2002 eram de R\$ 1,12 bilhão e em 2007 os recursos disponibilizados pelo BB eram de R\$ 11 bilhões.

A distribuição de crédito rural, no entanto, segue uma tendência predominante, neste mesmo contexto, de maior participação em determinadas regiões do país em detrimento de outras, em relação aos recursos liberados. A região Sul e Sudeste, por exemplo, totalizaram 70% dos recursos desembolsados. Por outro lado, a região Centro-Oeste apresentou aumento na participação entre 2001 e 2005, o que coincide com o *boom* da soja no Brasil. Quanto as modalidades (custeio, comercialização e investimento), a distribuição dos recursos de crédito rural permaneceu inalterada. (DELGADO; LEITE; WESZ JÚNIOR, 2011)

De 2002 a 2010, para Delgado, Leite e Wesz Júnior (2011), se somados os volumes destinados a culturas como soja, milho e café, tem-se cerca de 60% dos recursos disponibilizados de crédito rural, ou seja, estas culturas são as principais tomadoras de crédito rural. Produtos como a própria soja e o açúcar também possuem recursos de crédito rural de setores privados notórios, que não são regulados pelo SNCR, mas que não são objetos de estudo deste trabalho. A partir de 2003 é notável o crescimento dos recursos disponibilizados, porém com a criação do PRONAF, o Governo Lula passa dar ênfase neste programa, o que, de fato, faz aumentar os volumes de crédito rural.

O setor agrícola foi prejudicado, no ano safra de 2004/2005, devido à seca prolongada que comprometeu o rendimento das lavouras, principalmente as de soja e milho. A apreciação do Real também representou queda na lucratividade. Com esse quadro desfavorável, os produtores tiveram dificuldades em arcar com os financiamentos agrícolas e necessitaram renegociar suas dívidas. Essa crise significou dificuldade dos produtores agrícolas em comercializar a colheita. Os problemas de pagamentos eram vistos como possíveis fatores de redução das disponibilidades de custeio da safra seguinte. (AMARO et al, 2005)

No mercado de produtos algumas culturas apresentaram tanto redução de seus preços, quanto redução de sua produção (nos anos de 2004 e 2005). O algodão teve queda de 8,4% na produção e também apresentou os preços mais baixos desde 2001. O mesmo ocorreu com o

arroz, que também foi cotado a preços menores, porém os estoques excedentes foram elevados o que levava a possibilidade até de exportação para países vizinhos. Apesar do abrupto abalo nos rendimentos, o milho apresentou aumento de área plantada, mesmo com a queda dos preços e da produção, os agricultores apresentaram capacidade de autofinanciamento e a isso se deve a recuperação do setor. (AMARO et al, 2005)

O otimismo criado em 2003, devido à grande produção de grãos, foi em grande parte efeito da queda da oferta internacional de *commodities*, que acabou por pressionar os preços dos produtos agrícolas no mercado internacional. Entretanto, estas expectativas foram frustradas devido aos problemas climáticos (seca em algumas regiões e excesso de chuvas em outras). No ano de 2006 houve recuperação, mas não sem efeitos compensatórios em relação às safras anteriores. (FÜRSTENAU, 2007)

Em 2007, a safra foi muito positiva, tendo a produção alcançado mais de 127 milhões de toneladas. A safra nacional chegou a ser 6% maior do que a registrada em 2003. Mesmo com safras imponentes, a redução das áreas plantadas foi resultado principalmente do endividamento dos produtores agrícolas e esta foi acentuada no ano de 2007. No Brasil, a maior redução de área plantada foi registrada nos cultivos de soja, onde ocorreu a substituição pela produção de milho. Este caráter substitutivo é comum no histórico nacional, uma vez que as duas culturas são alternadas conforme as expectativas do mercado, tanto dos preços, quanto da terra. (FÜRSTENAU, 2007)

Lançado o Plano Safra 2007/2008, uma das medidas mais comemoradas pelos produtores foi a redução das taxas de juros, em especial dos empréstimos controlados, de 8,75% para 6,75%. A pressão dos produtores não era apenas sobre as taxas do crédito rural, mas também sobre as taxas de juros da economia (Selic). O plano previa também a “ampliação dos limites de financiamento do custeio”. Quanto ao endividamento dos produtores, o Governo apenas firmou o adiamento dos vencimentos das dívidas para o meio do ano seguinte. (FÜRSTENAU, 2007, p. 6)

No Plano Agrícola de 2008/2009, o governo previa a expansão e a consolidação do setor, dentre as principais medidas estavam previstos: expansão do volume de crédito rural, redução dos encargos financeiros do crédito rural, renegociação da dívida agrícola, entre outros. Dentre os principais objetivos do Plano estava o de aumentar a liquidez do produtor, investir em infraestrutura, estimular a expansão da produção agropecuária e reduzir o impacto dos aumentos de custos de produção para os agricultores. O Plano também previa liberar

R\$55 bilhões para custeio e comercialização, cerca de 12% a mais que no plano anterior, além disso, era previsto a redução em 14% dos juros de financiamento. De fato, segundo fontes do governo, o volume liberado foi de R\$ 54,8 bilhões, próximo do estimado. (BRASIL, 2008)

No cenário de recuperação da crise mundial, o Plano Agrícola e Pecuário de 2009/2010, visava a incentivar o médio produtor, a agricultura sustentável e o cooperativismo. Este plano visava também ao aumento dos volumes liberados de crédito rural, principalmente os de taxas controladas através do Sistema Nacional de Crédito Rural, ampliar a cobertura do seguro rural, reduzir custos financeiros para o produtor, entre outros. A meta para a liberação de recursos para crédito rural era mais arrojada, o Governo previa a liberação de R\$ 107,5 bilhões no total. Para custeio e comercialização, o objetivo era de aumentar em 20,8% em relação ao plano anterior (aproximadamente R\$ 66,2 bilhões). Os limites de adiantamentos de custeio para a safra também seriam aumentados, a previsão para grãos era de um aumento de 9,1%. (BRASIL, 2009)

Com a conjuntura favorável no ano de 2010, a safra neste ano teve um incremento em 10%, se comparada a safra anterior. De acordo com o Plano Agrícola e Pecuário de 2011/2012 (2011, p. 7) algumas culturas tiveram destaque no aumento da produção, como: o algodão (65,4%), a uva (44,8%), o café (38,4%), entre outras. Por se tratar do primeiro Plano Agrícola do Governo Dilma, o governo firmou o compromisso de continuar investindo na agricultura, como já acontecia, mantendo e ampliando instrumentos como o crédito rural e o apoio a comercialização. (BRASIL, 2009)

No Plano Agrícola e Pecuário de 2011/2012 não era previsto aumentos para o volume de recursos destinados ao crédito rural no total. O valor total a ser liberado era de R\$ 107,2 bilhões, sendo que para custeio e comercialização o governo previa aumento para R\$ 80,2 bilhões (contrastando com os R\$ 75,6 bilhões disponibilizados no período anterior). O plano trazia a idéia de simplificação das normas do crédito rural a fim de ampliar e facilitar, por parte dos agentes financeiros, as operações. (BRASIL, 2011)

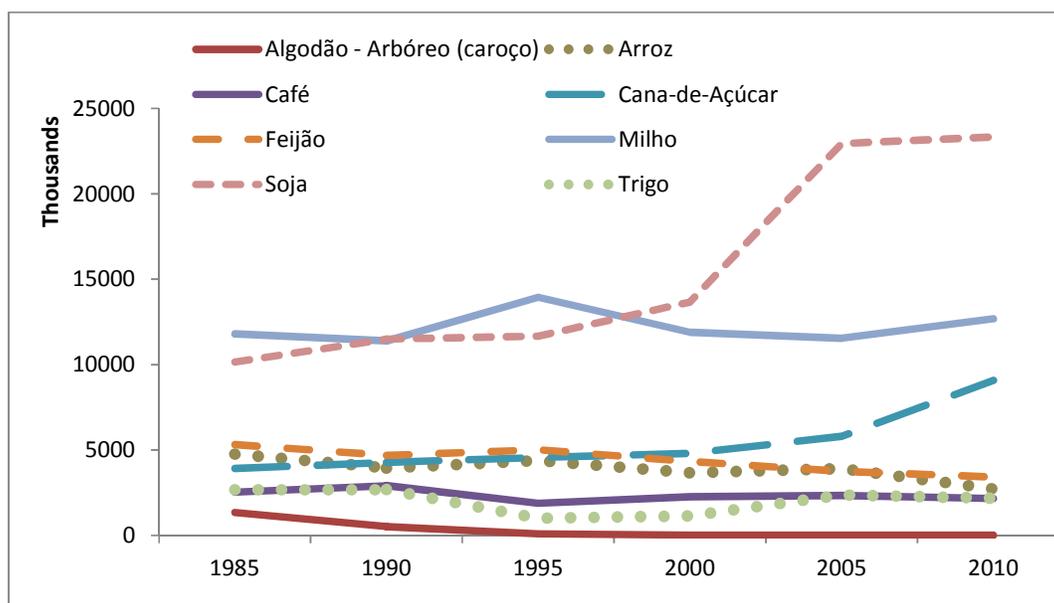
O Plano Agrícola e Pecuário 2012/2013, lançado em 2012, prevê assegurar os produtores rurais a fim de expandir a produção, com aumento da eficiência e da produtividade no sentido de consolidar a presença do Brasil como um dos principais produtores de alimentos em nível mundial. A previsão de recursos para esta safra é de R\$ 115,25 bilhões (7,5% a mais do que na safra 2011/2012), além disso, o aumento no custeio e na comercialização é previsto para 8,3% a mais no que no período passado. O Governo implementou a redução da taxa de

juros dos financiamentos de 6,75% ao ano para 5,5% ao ano. Dentre os objetivos destacadas do plano, estão: uma colheita de pelo menos 170 milhões de toneladas, garantia de segurança alimentar, políticas agrícolas focadas na diferenças regionais, volume adequado de recursos do SNCR, melhorar as condições de acesso aos financiamentos de crédito rural, fortalecer cooperativas, além de outros. (BRASIL, 2011)

Os Planos Agrícola e Pecuário mostram a preocupação de políticas agrícolas eficientes para uma atividade com melhores rendimentos. Para uma melhor análise do período e das conseqüências das políticas adotadas, de 1985 a 2012, o presente trabalho coletou dados de séries históricas a fim de mostrar o desempenho brasileiro em números. Estes dados são referentes à produção, ao cultivo e as principais culturas produzidas no Brasil.

A área colhida das principais culturas cultivadas no Brasil apresentou desempenho diferenciado de acordo com o produto analisado. O gráfico 8 mostra a evolução das seguintes culturas: algodão, café, feijão, soja, arroz, cana-de-açúcar, milho e trigo para o período de 1985 a 2010. Os dados do gráfico foram obtidos segundo informações da CONAB. No caso da soja, a área cultivada mais que dobrou se comparados os anos de 1985 e 2010 (passou de 10.153 milhões de hectares para 23.327 milhões de hectares cultivados). Este resultado foi, em grande parte, causado devido ao maior valor agregado da soja no mercado externo. A cana-de-açúcar também apresentou crescimento na área colhida, representando 43% para mais. Em 1985 a área colhida de cana era de 3.912 milhões de hectares, aumentando para 5.805 em 2005 e 9.076 em 2010. Um crescimento que pode ser explicado principalmente devido à produção de álcool no Brasil e que foi bastante significativo.

Gráfico 8 – Área colhida total do Brasil (em ha) de culturas selecionadas (1985 a 2010)



Fonte: Dados retirados do site da CONAB (informações extraídas do IBGE), 2011.

O algodão-arbóreo foi a cultura que apresentou a maior queda de área colhida nos 35 anos apresentados. Em 1985 a área colhida total de algodão-arbóreo era de 1.337 milhões de hectares, passando a 383 milhões de hectares em 2010, uma queda significativa. Outra cultura que teve queda de mais da metade da área colhida foi o arroz: com queda de 57% na área colhida. No caso do milho, a área colhida apresentou tendência constante ao longo do período. A área colhida de milho em 1985 era de 11.798 milhões de hectares e atingiu seu máximo em 1995 com 13.946 milhões de hectares.

O aumento da área colhida no Brasil foi viabilizado, em longa medida, por questões creditícia do SNCR, no período de 1985 a 2012. Os dados apresentados pela CONAB expõem que a produção total do Brasil mais que dobrou, se comparados os anos de 1984/1985 e 2011/2012. Além do aumento da produção é possível verificar a distribuição desta entre as cinco regiões brasileiras. Em todos os anos, a exceção de 2011/2012 (que trata-se de uma estimativa da CONAB para a safra), a região Sul apresentou a maior produção (em mil toneladas). No mesmo sentido, pode-se observar que o aumento da produção brasileira ocorreu em todas as regiões, todas apresentaram aumento na produção. Através da análise dos dados da tabela 3, verifica-se que a região Centro Oeste apresentou um aumento maior de aumento de produção se comparada as demais regiões.

Tabela 3 – Produção total do Brasil (em mil toneladas, por região)

Ano/Região	Norte	Nordeste	Centro			BRASIL
			Oeste	Sudeste	Sul	
1984/85	682,30	4.005,40	10.535,30	11.442,70	31.477,60	58.143,30
1985/86	842,00	5.318,20	11.282,20	11.908,70	24.574,10	53.925,20
1986/87	880,10	2.661,00	14.192,20	12.560,90	34.655,10	64.949,30
1987/88	1.976,70	5.783,70	14.294,10	12.825,80	31.427,30	66.307,60
1988/89	2.192,00	5.290,70	16.346,90	13.213,10	34.444,90	71.487,60
1989/90	1.320,80	2.940,00	11.253,50	10.161,60	32.604,40	58.280,30
1990/91	1.495,90	5.704,50	13.111,80	12.886,10	24.701,30	57.899,60
1991/92	1.532,40	3.847,30	14.146,60	12.831,10	36.042,70	68.400,10
1992/93	1.641,20	2.663,10	14.500,80	13.164,60	36.283,50	68.253,20
1993/94	2.039,80	6.753,70	17.862,70	12.402,40	36.976,40	76.035,00
1994/95	2.292,20	7.019,30	18.500,20	12.958,10	40.295,10	81.064,90
1995/96	2.142,00	6.987,60	17.678,10	11.765,60	34.991,40	73.564,70
1996/97	2.083,70	6.746,60	20.113,00	12.755,70	36.727,70	78.426,70
1997/98	2.139,30	4.315,10	20.833,30	12.194,80	37.076,20	76.558,70
1998/99	2.405,90	5.908,30	23.566,80	12.563,70	37.993,20	82.437,90
1999/2000	2.475,80	7.850,90	25.474,20	11.415,30	35.813,70	83.029,90
2000/01	2.380,30	5.928,80	29.103,30	13.082,30	49.772,20	100.266,90
2001/02	2.425,80	6.255,30	31.033,20	14.094,60	42.990,10	96.799,00
2002/03	2.943,60	8.268,20	37.963,30	16.119,40	57.873,50	123.168,00
2003/04	3.480,60	9.261,40	39.753,30	17.340,50	49.278,40	119.114,20
2004/05	4.226,10	10.008,40	42.526,40	17.393,40	40.540,70	114.695,00
2005/06	3.546,30	9.805,50	41.147,80	15.941,80	52.089,40	122.530,80
2006/07	3.595,40	9.828,40	43.698,90	16.314,50	58.313,40	131.750,60
2007/08	4.059,00	12.570,40	50.457,50	17.434,30	59.616,10	144.137,30
2008/09	3.812,20	11.682,90	49.119,70	17.204,90	53.314,80	135.134,50
2009/10	4.137,30	11.973,50	52.408,20	17.323,20	63.412,70	149.254,90
2010/11	4.610,60	15.997,90	56.759,10	17.693,10	67.742,30	162.803,00
2011/12*	4.956,30	12.470,40	70.779,30	19.717,90	57.972,00	165.895,90

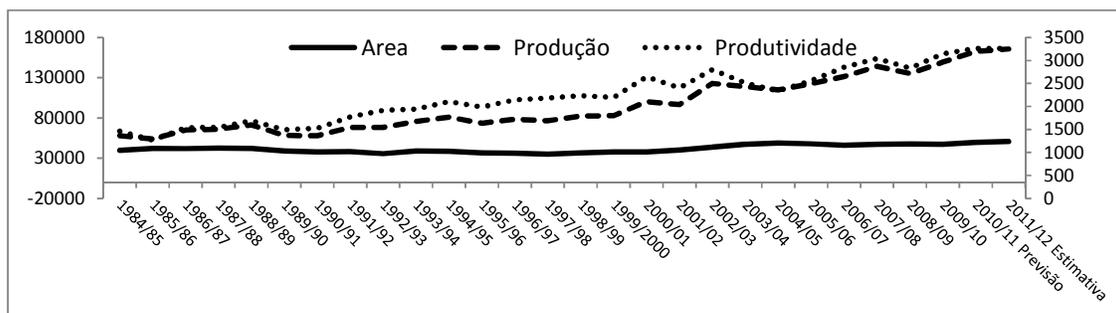
Fonte : Dados obtidos através do site da CONAB, 2011 (em mil toneladas)

*Estimativa da CONAB para a safra de 2011/12.

A produção agrícola brasileira, conforme apresentado nos capítulos anteriores, contou com apoio governamental, através de políticas agrícolas (como a de crédito rural) para atingir desempenho satisfatório. Não apenas a produção total cresceu (como visto na tabela 1), mas também a produtividade das terras, de acordo com dados do gráfico 9. A produtividade cresceu de 1.464,83 kg/ha em 1984/85 para 3.264 kg/ha em 2009/2010, mostrando que as novas técnicas e o maior uso de tecnologia incentivaram o setor agrícola. A evolução da produção brasileira foi acompanhada diretamente pela produtividade, como fica claro se

observado o gráfico 9. A área total plantada não acompanha este crescimento, pois em grande parte do período analisado ela permaneceu constante.

Gráfico 9 – Evolução da área plantada (em mil hectares), produção (em mil toneladas) e produtividade (em kg por hectare)



Fonte: Dados obtidos através do site da CONAB, 2010

Em contrapartida ao crescimento da produtividade e da produção brasileira, a área plantada total teve crescimento mais suave e pouco perceptível. A área plantada atingiu seu maior patamar na safra de 2004/05 quando chegou a 49.068 milhões de ha. A previsão para a safra de 2011/2012 é que a área plantada atinja 49.872 milhões de ha, a maior desde a safra de 1984/85. Fica claro, a partir dos dados apresentados, que o crescimento do setor agrícola, bem como seu desempenho apresentou melhorias significativas de 1985 a 2012. É possível verificar também que a política de crédito rural, conforme apresentada no capítulo anterior, teve participação relevante para esse crescimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A agricultura brasileira contou com diversas políticas agrícolas que apoiaram seu desempenho. O crédito rural, conforme visto, em muito colaborou com o crescimento da produtividade e da produção do Brasil. O país hoje apresenta uma agricultura de referência, com produtos agro-exportadores ou para o mercado interno a preços e qualidade muito competitivos.

É possível concluir que a política macroeconômica brasileira nem sempre favoreceu o setor agrícola. Em diversos governos, assim como aconteceu no governo Collor, o presidente priorizou setores industriais e a estabilidade de preços. Em contra-partida, nos governos FHC, Lula e até mesmo no governo Dilma, as políticas em favor da agricultura se sobressaíram e os recursos liberados pelo Tesouro para operações de crédito rural cresceram ano a ano.

O setor agrícola brasileiro, no período de 1985 a 2012, deparou-se com uma série de mudanças relativas a seu desempenho e as políticas agrícolas adotadas em cada período. É fato que a agricultura contou com apoio governamental e, em grande parte dos períodos, foi um setor fundamental para a estabilidade do país. A política agrícola brasileira foi praticamente baseada no crédito rural e na política de preços mínimos. O setor agrícola, de acordo com o período analisado no trabalho, demandou o crédito rural para expandir-se e financiar as lavouras, entretanto não dependeu somente deste para dar seguimento à atividade.

Os anos oitenta revelaram a falta de recursos para a agricultura, principalmente a partir de 1985, não obstante foram considerados os anos perdidos da economia brasileira. Entretanto, a agricultura cresceu consideravelmente neste período e o crédito rural teve volumes expressivos ofertados nos anos de 1985 a 1986. Além do contundente desempenho agrícola, verificou-se o aumento no uso de insumos agrícolas e maquinarias. Nos anos de 1980 até 1989 as *commodities* exportáveis tornaram-se o foco dos agricultores e também as principais beneficiadas com recursos de crédito rural. Como visto, o setor agrícola sofreu com a elevação do endividamento neste período, todavia ano a ano as áreas colhidas das principais culturas brasileiras aumentavam e com os níveis de produtividade também.

No início dos anos 1990 a economia passou por um turbulento período, durante o governo Collor, todavia com a criação do Plano Real a estabilidade macroeconômica, principalmente no que diz respeito à inflação, tornou-se realidade. Como visto, o Real

baseava-se na âncora cambial a fim de manter o cenário econômico favorável. Na agricultura ocorreu a âncora verde a fim de evitar o processo inflacionário também no setor. Nos anos 1990 ficou evidente uma restrição na liberação de crédito rural aos agricultores, porém mesmo neste panorama a agricultura encontrou espaço para crescer. A CPR foi a principal criação, nos anos 1990, para facilitar o acesso ao financiamentos pelo setor agrícola. Foi neste momento que a agricultura brasileira mostrou-se sensível a aquisição de maquinarias e passou a utilizar em maior quantidade insumos agrícolas.

Os anos 2000, conforme visto no trabalho, apresentaram uma mudança de posicionamento do Brasil frente a questões do passado. A preocupação, no início dos anos 2000, deixa de ser a inflação e passa a ser o crescimento econômico. O governo Lula cria o PAC visando a melhorias no setor de infraestrutura. Tal programa é adotado ainda hoje pelo governo Dilma. De fato, a política agrícola não sofreu grandes alterações no período de 2000 a 2012, porém os volumes ofertados de crédito rural vêm aumentando gradativamente e as taxas de juros vêm caindo, conforme os movimentos do mercado financeiro.

Sendo assim, a política agrícola brasileira evoluiu no sentido de uma menor intervenção do governo na agricultura. Se antes era indispensável à aquisição de parte das safras a fim de evitar a queda dos preços, ou até mesmo o aumento do endividamento do setor, hoje o governo desempenha um papel mais passivo. A necessidade de intervenção reduziu-se à medida que a economia estabilizou-se, conforme visto. A política agrícola utilizou-se de instrumentos que obrigaram ao setor agrícola ser competitivo e moderno. Tais ações refletem hoje um setor fundamental para a posição do Brasil frente às demais economias em crise.

No que tange à política de crédito rural, esta desempenhou – e o faz até hoje – o papel de complemento ao financiamento do setor agrícola. De acordo com o que foi visto, o sistema nacional de crédito rural forneceu os recursos necessários ao investimento do produtor agrícola em modernização das lavouras brasileiras. Os principais diferenciais foram as baixas taxas de juros e o longo prazo de financiamento.

O agronegócio brasileiro ganhou força a partir do governo FHC, quando o investimento no setor foi intensificado. O agronegócio ganhou espaço de maneira absoluta, uma vez que a expansão do PIB agrícola (que compõe o PIB do agronegócio) tem sido elevada ano a ano. Também pode-se ver que o desenvolvimento do agronegócio brasileiro em muito reflete o desenvolvimento do capitalismo brasileiro. O agronegócio faz parte de um dos

principais setores nacionais e, conforme visto deve ser tratado como tal. Muitas são as necessidades de melhoria para o setor agro-exportador, tais como infraestrutura e incentivos por parte do governo.

O crédito rural, por fim, é uma importante política de fomento do setor agrícola. Assim como a política de garantia de preços mínimos, o crédito rural foi tomado, pela maioria dos produtores, como um complemento de renda para a safra. Além do financiamento das safras, o crédito rural, quando aliado a incentivos à produção e custos baixos dos insumos, proporcionou ao setor rendimento acima da média, tornando-se fundamental ao setor agrícola. É possível verificar esta importância principalmente quando foram analisados o segundo mandato de Lula e o governo Dilma, onde os volumes liberados de crédito rural apresentaram volumes crescentes.

Nos períodos de congelamento, quando o foco principal da política econômica brasileira era a inflação, por vezes a correção dos financiamentos do crédito rural representavam a cobrança de valores extorsivos aos produtores, o que implicou em maiores índices de endividamento no campo. Além disso, pode-se dizer também que o crédito rural não apresentou distribuição igual de recursos nas regiões brasileira. Um dos motivos é a pequena representatividade de algumas culturas na pauta brasileira de exportações (onde o foco da política de crédito rural foi maior).

Sendo assim, o crédito rural representa até o presente momento uma importante política de incentivo ao setor agrícola brasileiro, principalmente no que tange as principais culturas exportadoras. A política agrícola por sua vez promoveu, e ainda o faz, a expansão da atividade agrícola brasileira e do agronegócio, colocando o país como referência na exportação de produtos agrícolas.

O presente trabalho se propôs a analisar a política agrícola no contexto da política econômica brasileira, bem como a política de crédito rural, o agronegócio e o desempenho da agricultura. No que se refere ao crédito rural, os dados existentes apresentam poucas séries contínuas, ou seja, as informações estão disponíveis apenas para o ano e não para um determinado período, o que dificultou a análise. A análise da economia brasileira e da política agrícola, a partir do segundo governo Lula, apresentou poucas referências bibliográficas disponíveis o que prejudicou o estudo. Outra dificuldade encontrada foi referente a dados disponíveis no período verificado (1985 a 2012). Muitas das séries de dados não contemplavam o período de 1985 a 2012. Em primeiro lugar devido ao fato de alguns

indicadores ainda não apresentarem mensuração em 1985. Em segundo lugar pelo fato dos dados de 2010 a 2012 serem recentes e ainda apresentarem dados parciais em alguns casos.

REFERÊNCIAS

AMARO, A. A. et al. Pesquisa e desenvolvimento na citricultura. In: MATOS JUNIOR, D. et al. (Eds.). **Citros**. Campinas:IAC/FUNDAG, 2005. p. 915-929.

ANDA, Associação Nacional para Difusão de Adubos. **Estatísticas de produção e venda de fertilizantes, no Brasil**. Boletim Informativo nº 9, 2010

ANFAVEA – Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores. **Anuário Estatístico**. Vários anos.

AQUINO, J. R. ; SCHNEIDER, S. 12 anos da política de crédito do PRONAF no Brasil (1996-2008): **uma reflexão crítica**. Artigo apresentado no VIII Congresso Latino americano de Sociologia Rural, Porto de Galinhas, 2010.

BACEN. Anuário Estatístico do Credito Rural. **Manual de Crédito Rural**. Vários anos. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?RED-RELRURAL>>. Acesso em: 21 Ago. 2012.

ARAÚJO, P. F. C. **Política de crédito rural**: reflexões sobre a experiência brasileira. Brasília: CEPAL/IPEA, 2011. (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 37)

AVERBUG, A. abertura e integração comercial brasileira na década de 90. In: GIAMBIAGI, F.; MOREIRA, M. M (Ed.). **A economia brasileira nos anos 90**. Rio de Janeiro: BNDES, 1999.

BACEN. Banco Central do Brasil. **Anuário estatístico do crédito rural**. Brasília, Vários anos. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?RED-RELRURAL>>. Acesso em: 21 ago. 2012.

BACHA, C. J. C. . O Sistema Agroindustrial da Madeira. Preços Agrícolas, Piracicaba, SP, v. 14, n.155, p. 13-18, 1999.

_____. **Economia e política agrícola no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2004.

BACHA, C. J. C; DANELON, L.; BEL FILHO, E. D. Evolução da taxa de juros real do crédito rural no Brasil: período de 1985 a 2003. **Revista Teoria e Evidência Econômica**, Passo Fundo, v.14, n.26, p. 43-70, maio 2005. Disponível em: <http://www.upf.tche.br/cepeac/download/rev_n26_2006_art2.pdf>. Acesso em: 24 set. 2012.

BAER, Werner. **A economia brasileira**. São Paulo: Nobel, 1996.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Companhia Nacional de Abastecimento . Séries históricas. Vários anos.

BRUM, A. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 1990.

CAMPOS, A.C. de, PAULA, N. de. **A evolução da agropecuária brasileira nos anos 90**. In: Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 39, 2001, Recife. Anais.... Recife: SOBER, 2001, p.1-11

CONTINI, E., GONTIJO, V. Política agrícola brasileira numa economia aberta. In: TEIXEIRA, E. C. (Org.). **Desenvolvimento agrícola na década de 90 e no séc XXI**. Viçosa: UFV, 1993, capítulo 8.

CONTINI, E. et al. Dinamismo da agricultura brasileira. **Revista de política agrícola**, Brasília, Ano XIX – Edição Especial de Aniversário do Mapa – 150 anos, p. 42-64, jul. 2010.

DEFANTE, M. et al. **O papel do crédito agrícola brasileiro e sua distribuição por estratos de produtores**, Teoria e Evidência Econômica, Passo Fundo, v. 7, n. 12, p. 87-110, maio 1999.

DELGADO, N.; LEITE, S.P; WESZ, Junior. **Nota Técnica Sobre Financiamento Rural no Brasil**. 2011. Rio de Janeiro: CPDA. Disponível em: http://reporterbrasil.org.br/mapasocial/wpcontent/uploads/2012/05/nota_financiamento_rural_ufrjrj.pdf >. Acesso em: 20 de Agosto de 2012

DELGADO, G. A questão agrária no Brasil, 1950-2003. In: JACCOUD, L. (Org.). **Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005, p. 51-90.

FERREIRA FILHO, J. B. S; FELIPE, F. I. **Crescimento da produção agrícola e o consumo de tratores de rodas no Brasil entre 1996 - 2005**. In: XLV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. 49. Foz do Iguaçu: SOBER, 2007.

FLIGENSPAN, F. B. Plano Real: da estabilidade à necessidade de crescer. **Indicadores Econômicos da FEE**, Porto Alegre: v.8, n.2, 2011.

FURSTENAU, V.. **A política de crédito rural na economia brasileira pós 1960**. Ensaios FEE. Porto Alegre, v.8, n.1, p. 139-54, 1987. Disponível em:
<<http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/view/1075/1416>>. Acesso em: 15 de jul. de 2012.

_____. Alguns aspectos do comportamento da agricultura brasileira e da gaúcha na década de 90. **Ensaios FEE**. Porto Alegre, 1999. v.27 n.4. Disponível em:
<<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/1820/2188>> Acesso em: 30 Out. 2012.

_____. **A safra de grãos 2006/2007 no Brasil e no Rio Grande do Sul**. Indicadores Econômicos FEE , 2007, Porto Alegre, v. 35, n. 2, p. 33-38. Disponível em:
<<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/1555/1924>> Acesso em: 15 Out 2012.

GASQUES, J. G.; VILLA VERDE, C. M. **Crescimento da agricultura brasileira e política agrícola nos anos 80**. Brasília: IPEA, nov. 1990.

GASQUES, J.G. et al. **Desempenho e crescimento do agronegócio no Brasil**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, fev. 2004. 39 p. (IPEA. Texto para discussão, 1.009).

GASQUES, J. G., VILLA VERDE, C. M. e BASTOS, E. T. (2010). Gastos públicos na agricultura. Uma retrospectiva. **Revista de política agrícola**, Brasília, Ano XIX – Edição Especial de Aniversário do Mapa – 150 anos, p. 74-92

GONZALES, B. C. R.; COSTA, S. M. A. L. A agricultura brasileira: modernização e desempenho. **Teoria e Evidência Econômica**, Passo Fundo: Universitária, v. 5, n. 10, p. 4-35, maio 1998.

GREMAUD, A. P. et al(Org.). **Economia brasileira contemporânea**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

IBGE. Séries históricas do Brasil. Rio de Janeiro. Vários anos.

IPEA. IPEADATA: dados macroeconômicos e regionais. Disponível em:
<<http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata?12131968>> . Acesso em: 20 Out. de 2012.

LACERDA, A. C., et al. **Economia brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2000.

LEITE, S. P. Análise do financiamento da política de crédito rural no Brasil (1980-1996). **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, n. 16, p.129-163, abr. 2001.

LUCENA, R. B.; SOUZA, N. J. Políticas agrícolas e desempenho da agricultura brasileira: 1950-00. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v.29, n.2, p. 180-200, 2001. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/1313/1680>> . Acesso em: 4 out. 2012.

MASSUQUETTI, A. **A mudança no padrão de financiamento da agricultura brasileira no período 1965-97**. 1998. Dissertação (Mestrado em Economia Rural) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1998.

MASSUQUETTI, A.. MIELITZ NETTO, C. G. A.. **O novo padrão financeiro da agricultura brasileira**. In: Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 37., Foz do Iguaçu, 1999.

MATTEI, L. MAGALHÃES L. F.; A política econômica durante o governo Lula: cenários, resultados e perspectivas. In: _____. **“Nunca antes na história desse país”...?**. Rio de Janeiro: Fundação Henrich Böll, 2011, capítulo final.

MODIANO, E.. **A ópera dos três cruzados: 1985-1989**. In: ABREU, M. P. (org.). A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989. Rio de Janeiro, Campus. P. 347-86. 1990.

MUELLER, C.C. A política agrícola no Brasil: uma visão de longo prazo. **Revista de política agrícola**, Brasília, Ano XIX – Edição Especial de Aniversário do Mapa – 150 anos, p. 9-23, 2010.

NOVAES, A. L. et al. Análise dos fatores críticos de sucesso do agronegócio brasileiro. 2009. 48 Congresso sociedade brasileira de economia, administração e sociologia rural. Campo Grande: SOBER. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/15/839.pdf>> Acesso em: 30 Nov. 2012.

PINTO, Luis C.G. **Notas sobre política agrícola e crédito rural**. Campinas: [s.n.], 1980.

PLANO AGRÍCOLA E PECUÁRIO. **Elaborado pelo Ministério da agricultura, pecuária e abastecimento**. Vários anos. Brasília. Disponível em: www.agricultura.gov.br/planoagricola. Vários anos. Acesso em: 01 Ago. 2012.

RAMOS, S. Y; MARTHA JUNIOR, G. B. **Evolução da Política de Crédito Rural Brasileira: 2010**. Ed. 292. Disponível em: <<http://www.cpac.embrapa.br/download/1911/t>>. Acesso em: 5 de Setembro 2012

REZENDE, G. C. de. A Agricultura e a Reforma do Crédito Rural. Revista Brasileira de Economia, v. 39, n.2, p. 185-206, 1985.

_____. **Política de preços na década de 90: dos velhos aos novos instrumentos.** Brasília: Ipea, jul. 2000. (Texto para Discussão, n. 740).

_____. A evolução da política de preços mínimos na década de 1990. In: **Transformações da agricultura e políticas públicas.** Brasília: Ipea, 2001.

_____. **Estado, Macroeconomia e Agricultura.** Porto Alegre. Editora da UFRGS/IPEA, 2003.

RODRIGUES, B. J.; SONAGLIO, C. M.. Análise do sistema de crédito agrícola no Brasil nos governos FHC e Lula. **Revista de Economia Mackenzie**, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 10-35, 2011. Disponível em :<<http://www3.mackenzie.com.br/editora/index.php/rem/article/download/3275/3285>>. Acessado em 10 de out de 2012.

RIBEIRO, D.. **Crédito rural no Brasil : avaliação e alternativas.** São Paulo : Editoras Unidas, 1979.

SAYAD, J.. **Crédito rural no Brasil: avaliação das críticas e das propostas de reformas.** São Paulo: Pioneira-FIPE, 1984.

SILVA, J. G da. **A nova dinâmica da agricultura brasileira.** 2. ed. Campinas: UNICAMP, 1998.

SILVA, C., TERRA, F. O desempenho econômico brasileiro em 2011 e perspectivas para 2012: uma análise rápida em um período complexo. **Revista Economia & Tecnologia**, América do Norte, 8 jun. 2012. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs-2.2.4/index.php/ret/article/view/27590/18352>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

SILVA, L. X, SOUZA, M., ANDREATTA, T.; Estado brasileiro, políticas públicas e agricultura. In: Silva, L. X. (org). **Estado e políticas públicas.** Porto Alegre: Editora UFRGS, 2010.

SILVA, P. R. N. Alguns aspectos da política agrícola para a safra 1992/93. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 20, n. 3, p.27-39, nov. 1992b.

TEIXEIRA, R.A.; PINTO, E.C. **A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico.** São Paulo: IE-UFRJ. Set 2012. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/discussao/2012/IE_Teixeira_Pinto_2012_TD006.pdf>. Acesso em: 20 de Novembro de 2012

WAQUIL, P. D.; MIELE, M.; SCHULTZ, G.. **Mercados e comercialização de produtos agroindustriais**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2011. Manual didático da disciplina DERAD 016.