
**ALOCAÇÃO DE CRÉDITO PARA
PRODUTOR: OS RECURSOS NÃO
CHEGAM À PONTA***

Antonio Elias Silva⁽¹⁾

A forma mais eficaz de o Estado ajudar a agropecuária brasileira, de modo a aumentar a renda rural, gerar empregos, divisas, alimentos de qualidade e acessíveis à população em geral, é por intermédio do fornecimento de crédito e informações (zoneamento, divulgação de novas tecnologias, linhas de créditos, perspectivas de mercado, etc). É disso que o empresário da agropecuária, seja ele pequeno, médio ou grande, necessita para prosperar na sua atividade.

É fato que existe grande disponibilidade de crédito para aplicação na agropecuária, a maior parte a juros fixos e equalizados (em patamares similares aos de padrões internacionais). No entanto, os empresários têm reclamado da inexistência de *accountability* (controle social) na alocação creditícia para o setor. Não existem agências reguladoras da distribuição e aplicação dos recursos, e nem ouvidorias dos Fundos, a quem os produtores possam reclamar em caso de tratamento discriminatório e/ou arbitrário, de modo a se garantir atendimento imparcial, impessoal, baseado em critérios estritamente objetivos. Na prática, prevalecem a desinformação e o baixo poder de barganha dos produtores perante os agentes financeiros.

No que se refere ao crédito para custeio da agricultura, os problemas são menores, pois há concorrên-

cia, ainda que sob a forma de oligopólio, na intermediação financeira. O problema se agrava no caso do acesso aos recursos disponibilizados através dos Fundos Constitucionais, em decorrência de haver monopólio de certos bancos na intermediação financeira. No Nordeste, o monopólio é exercido pelo Banco do Nordeste; no Norte, pelo BASA; e no Centro-Oeste, pelo Banco do Brasil.

Os Fundos Constitucionais foram criados para reduzir a defasagem de desenvolvimento entre as regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste em relação às regiões Sul e Sudeste. Com efeito, eles têm contribuído para isso, mas não na rapidez e da maneira desejável. Apesar de diminuir as diferenças inter-regionais, têm ampliado as desigualdades intra-regionais.

Por que isso ocorre? Como não há regras que estabeleçam a maneira de se aplicar os recursos em cada Estado, determinando os montantes mínimos e máximos a serem alocados para cada município; a alocação dos recursos acaba sendo concentrada nos municípios mais abastados (conforme pode ser observado na tabela anexa, que retrata a distribuição de recursos do FCO no estado de Goiás, para o ano de 2002). Isso porque nesses o nível de informação é maior, os sindicatos são mais organizados, a eficiência dos produtores é maior, o que, sob a ótica dos agentes financeiros, minimiza o risco das operações contratadas.

Ainda assim, dentro desses municípios privilegiados, mais uma vez, os recursos passam por um processo injusto de divisão, desfavorecendo os pequenos produtores, menos informados e/ou menos influentes, em benefício dos maiores ou melhores relacionados (ge-

(1) Mestre em Economia e Especialista em Política Pública e Gestão Governamental

* O Autor agradece as sugestões do Gestor Governamental Érico Feltrin

ralmente amigos do gerente local), acentuando o aumento de desigualdades sócio-econômicas .

Ao emprestar para os produtores melhores relacionados socialmente (geralmente os mais bem aquinhoados), o custo de produção desses cai vertiginosamente, bem abaixo do preço de mercado. Por outro lado, aqueles que são discriminados ou que por alguma outra razão não têm acesso aos recursos se vêem obrigados a pagar juros de mercado, que hoje giram em torno de 80% ao ano, bem acima dos 8,75% contratados na maioria dos empréstimos dos Fundos Constitucionais (as taxas variam de 1% a 10,75% para a agropecuária). Conseqüentemente, o custo de produção dos produtores sem-acesso ao crédito oficial se eleva para acima do preço de mercado. Preço este que passa a ser pressionado para patamar mais baixo, em função da maior oferta de produtos gerada pelos investimentos realizados pelos “privilegiados”. Resta, pois, aos sem-acesso, tão-somente, sair do mercado ou continuar em rota de colisão com a falência.

É importante esclarecer que não se questiona aqui a legitimidade dos grandes empresários ou dos mais influentes em buscar a condição de maiores beneficiários desses projetos (43% dos recursos aplicados do FCO em 2002 foram destinados aos grandes, 38% aos médios e 19% aos pequenos), mas sim o fato de o acesso a essas linhas de crédito não estar sendo democrático. Da maneira como é feita a alocação, atualmente, alguns privilegiados estão melhorando a sua condição em detrimento de outros, discriminados pelos agentes financeiros. Ora, uma política pública de um país democrático deve ser formulada sempre visando a gerar uma melhora de *Pareto* (situação em que a melhora de um indivíduo não cause a piora da condição de nenhum outro). Fato que não está ocorrendo no caso da implementação dos Fundos Constitucionais.

Dessa forma, sem competição na intermediação financeira dos recursos, sem uma agência reguladora, sem ouvidorias, sem critérios de alocação entre municípios, os Fundos Constitucionais, ainda que contribuam para diminuir as desigualdades inter-regionais, estão aumentando as desigualdades entre municípios e entre indivíduos de uma mesma localidade. Logo, os empréstimos dos Fundos a juros equalizados acabam produzindo efeitos distorcivos na distribuição de renda entre os brasileiros.

Diante dessa moldura fática, os produtores rurais do Centro-Oeste, por exemplo, têm apontado como

causas da má distribuição e morosidade das operações do Fundo do Centro-Oeste (FCO), dentre outras, a divulgação deficiente, a falta de orientação aos técnicos que elaboram os projetos, falta de agilidade do Banco do Brasil na contratação das operações, o monopólio na operacionalização dos empréstimos, a falta de transparência do Banco do Brasil na análise dos projetos, a ausência de normas claras por parte do Conselho Deliberativo do FCO sobre os critérios para aplicação dos recursos (fórmula para cálculo do limite de crédito do produtor, condições que o mesmo deve satisfazer para estar apto a tomar empréstimo, prazos máximos de apreciação do projeto, documentação necessária a ser apresentada, etc). Essas foram algumas das críticas ao FCO apresentadas por lideranças de classe durante realização de seminário sobre o FCO promovido pela Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento do Estado de Goiás, em 2002, com o apoio do Banco do Brasil.

Nesse seminário, o presidente da Federação da Agricultura de Goiás, Macel Caixeta, sugeriu como medidas corretivas uma divulgação mais eficiente do FCO, o treinamento dos técnicos que elaboram os projetos, uma maior rapidez por parte do Banco do Brasil e a constituição de um Fundo de aval para garantir as operações do PRONAF/FCO, programa que atende à agricultura familiar.

Na avaliação do presidente da Federação das Indústrias do Estado de Goiás, Paulo Afonso Ferreira, é preciso encontrar o ponto de equilíbrio para que a liberação dos cursos do FCO possa fluir melhor. Ele defendeu que outras instituições financeiras, além do Banco do Brasil, sejam autorizadas a operacionalizar as linhas de crédito do Fundo. Mas lembrou que projetos mal elaborados contribuem para reduzir a celeridade das contratações.

O presidente da Federação das Câmaras de Dirigentes Lojistas do Estado de Goiás, Jacinto Borges, cobrou maior transparência na análise das operações por parte do Banco do Brasil.

Na opinião do Secretário de Planejamento e Desenvolvimento de Goiás, Giuseppe Vecci, muito já se avançou no FCO, embora seja necessário adotar algumas melhorias na elaboração dos projetos e na comunicação dos motivos dos indeferimentos e paralisações.

Em linhas gerais, os problemas por que passam o FCO e os demais Fundos Constitucionais radicam-se

no monopólio da intermediação financeira, agravados pela ausência de regras claras, de ouvidorias e de regulação por parte dos conselhos deliberativos dos Fundos Constitucionais.

Da forma como hodiernamente é feita a alocação dos recursos dos Fundos Constitucionais, é comum que determinados projetos levem um ano ou mais para serem implementados ou indeferidos. A gravidade do problema é maior ainda quando se leva em consideração a sazonalidade que caracteriza a atividade rural, em que o atraso de dois meses significa o adiamento da implantação do projeto em um ano, gerando transtornos e prejuízos irrecuperáveis para o produtor.

Para evitar essas mazelas, é imperioso fixar um prazo de 45 dias entre o acolhimento do projeto pelos Bancos e a liberação dos recursos do financiamento. Além disso, critérios como população, renda *per capita* e IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), devem ser utilizados para determinar os montantes mínimos e máximos que cabem a cada município. Aquele que tiver menor IDH, por exemplo, deve ter sua fatia *per capita* aumentada. Só assim, será possível distribuímos os recursos mais equitativamente e tempestivamente, o que impulsionará sobremaneira a economia do nosso país.

Por outro lado, mister se faz haver maior acompanhamento por parte do Conselho Deliberativo do FCO (CONDEL/FCO) e Ministério da Integração Nacional, a fim de se ter mais transparência no processo. É inadmissível que o produtor tenha seu projeto negado sem ter uma explicação plausível – como vem ocorrendo em numerosos casos – quando, no âmbito dos agentes financeiros, sobram recursos não aplicados todos os anos. Em 2002, foram disponibilizados para os três Fundos, FCO, FNO e FNE, cerca de R\$ 5,7 bilhões, dos quais apenas cerca de R\$ 2,6 bilhões (45,6%) foram efetivamente emprestados. Ora, considerando o efeito multiplicador, ou dominó, da economia brasileira igual a 5, a variação no PIB causada pelo investimento

de todos os recursos disponibilizados seria de R\$ 28,5 bilhões (5 x 5,7), ou cerca de 2,1 % do nosso PIB (que está em torno de R\$ 1,35 trilhão). Como só foram emprestados 45,6% do total, houve perda de crescimento da nossa economia de aproximadamente R\$ 15,5 bilhões, ou seja, 1,1% do PIB do país deixou de existir. Em face da grande dimensão dessas perdas, argumentos fornecidos pelo Banco do Brasil (os quais estão na raiz do problema), por exemplo, como a existência de uma “caixa preta” que determina se o produtor está ou não apto a tomar empréstimos não podem ser aceitos por uma sociedade que pretende ser verdadeiramente democrática e próspera.

Em conclusão, a persistir a forma de operacionalização dos Fundos Constitucionais, com monopólios na intermediação financeira dos recursos, agravado pela falta de ouvidorias e regulação, com normas claras estabelecidas a serem seguidas pelos bancos, prevalecerão como fatos naturais no processo de implementação de projetos financiados pelos mesmos as seguintes anomalias: morosidade excessiva no processo de contratação de crédito; arbitrariedade por parte dos agentes financeiros locais (onde o cidadão, cliente, pagador de impostos é freqüentemente humilhado, ludibriado); e apelo a mecanismos de *rent seeking* (eventuais atos de corrupção pessoal praticados pela gerência e também obtenção de contra-partidas generosas do beneficiário em favor da instituição financeira, tais como contratação de seguros; realização de aplicações financeiras na agência credora; exigência de pagamento direto pelo banco a empresas fornecedoras de insumos e serviços necessários à execução do projeto, onde há cobrança de ágio pela instituição, etc). Destarte, sem a introdução das mudanças aqui propostas, continuaremos a ter, de um lado, recursos sem serem aplicados (o FNE aplicou apenas 8% dos recursos disponíveis para 2002, o FNO, 58%) e, de outro, produtores necessitando dos mesmos para viabilizar sua atividade econômica. Também persistirá a dicotomia atual, onde uns poucos prosperam muito às expensas da falência de muitos.

Por Antônio Elias Silva

Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, ENAP

Mestrando em Economia (2 anos concluídos), UnB

Bacharel em Relações Internacionais, UnB

Bacharel em Economia, East Stroudsburg University of Pennsylvania

Tecnólogo em Processamento de Dados, UnB

Estado de Goiás, ano 2002 – Amostra com 3 grupos de municípios: de alto, médio e baixo IDH (valores em negrito são relativos aos índices acima da média)

Município	População	IDH-M	Renda <i>per</i> Capita (R\$/Hab)	Recursos do FCO Capita (R\$/Hab)	Ranking por IDH-M em Go
		IDH Alto	Méd.= 200,00	Média=178,00	
Chapadão do Céu	4.222	0,834	381,029	2.255,70	1
Goiânia	1.129.274	0,832	508,296	77,05	2
Catalão	66.414	0,818	303,489	450,73	3
Goiatuba	31.397	0,812	339,931	730,17	4
R Verde	122.153	0,807	339,813	492,13	5
Morrinhos	37.915	0,806	348,563	232,01	6
R Quente	2.362	0,806	379,328	607,29	7
Pontalina	16.791	0,805	381,289	1.001,24	8
Campo Alegre de Goiás	4.526	0,802	294,208	489,97	9
Caldas Novas	55.026	0,802	351,821	51,88	10
		IDH Intermediário			
Hidrolina	4.457	0,737	220,925	114,79	115
Cachoeira Alta	8.655	0,737	251,537	214,7	116
Bom Jardim de Goiás	8.085	0,737	177,577	90,45	117
Piranhas	12.177	0,737	190,724	113,18	118
Formoso	5.469	0,737	169,832	66,43	119
S M Araguaia	23.556	0,737	222,2	241,03	120
Avelinópolis	2.543	0,736	220,542	66,8	121
Turvania	5.081	0,736	202,136	63,75	122
Turvelândia	3.753	0,736	202,136	119,65	122
Hidrolândia	13.682	0,736	210,992	348,49	124
Goiás	26.981	0,736	197,544	106,16	125
		IDH Baixo			
Montividiu do Norte	4.068	0,659	104,478	49,09	232
Sítio d'Abadia	2.667	0,643	96,552	53,89	235
Flores de Goiás	8.028	0,642	111,656	846,01	236
Guarani de Goiás	4.482	0,632	89,658	63,45	238
S Domingos	9.490	0,631	106,031	186,09	239
M. Alegre	6.666	0,626	91,353	237,79	240
Cavalcante	9.359	0,609	91,495	0	241
Buritinópolis	3.452	0,603	72,58	0	242

Fonte: SEPLAN/GO e PNUD/ONU