5. CONCLUSÕES

A excessiva intervenção governamental na economia - particularmente quando caracterizada pela imposição de pesada carga tributária, sistemas de fiscalização e controle deficientes, escassez de recursos financeiros, rigidez e demora nos procedimentos institucionais oficiais - fomenta a chamada "economia informal".

Dentre as diversas atividades informais, a intermediação financeira tem papel bem definido no desenvolvimento das atividades de indivíduos e firmas, servindo de elo de ligação entre o capital próprio e os recursos obtidos nos mercados formais.

Interessante é que, em boa parte, o estímulo à intermediação financeira informal, principalmente no que se refere a empréstimos destinados à atividade agrícola,

decorre das dificuldades operacionais do próprio setor financeiro formal.

Há registros sobre o funcionamento dos mercados financeiros rurais informais (MFRIs) em diversos países e diferentes tipos de economia. Esses mercados, entretanto, parecem ter especial importância em países de economia de baixa renda ou em desenvolvimento. Nestes, o sistema formal de crédito não consegue, geralmente, atender às necessidades do setor agropecuário seja pela falta de recursos, seja pela excessiva burocracia do sistema. Como principais problemas, registram-se os altos custos de transação e de administração dos empréstimos, o racionamento de crédito e o rígido controle das taxas de juros.

Fica patente que sem a liberação efetiva das taxas de juros do crédito formal, de modo a refletir o custo de oportunidade dos recursos, o risco operacional e os custos de transação dos empréstimos, será difícil alcançar um sistema formal eficiente. Com isso, crescem as vantagens dos mercados financeiros informais.

Entretanto, não se deve desprezar o fato de que nos mercados informais de crédito são cobradas altas taxas de juros. Geralmente, essas taxas incluem o custo de

oportunidade dos recursos e o risco de inadimplência, dentre outros componentes.

Esse tipo de comparação tem levado, muitas vezes, a sugestões de que ligações entre os mercados formal e informal de crédito deveriam ser estabelecidas. Seria interessante aproveitar o melhor de cada um e formar, talvez, um sistema misto ou intermediário, sem prejudicar as características favoráveis do setor informal de crédito, quais sejam: flexibilidade, rapidez, transparência nos procedimentos, relacionamento pessoal e baixos custos de transação.

O melhor conhecimento dos mercados financeiros informais pode fornecer subsídios aos responsáveis pela elaboração e execução de políticas econômicas, com vistas a aumentar a eficiência do próprio sistema formal.

Entre os diversos tipos de intermediação informal, os mais populares e difundidos parecem ser os empréstimos realizados pelas associações de poupança e crédito rotativo - ROSCAs e a compra/venda antecipada de produção.

No Brasil, os mercados informais desempenham papel relevante junto aos produtores agrícolas. Sua participação no financiamento rural tem crescido substancialmente nos

últimos anos. Outras alternativas financeiras têm sido, também, utilizadas pelos produtores. A captação de recursos através de bolsas de físico e de futuros é uma delas. Porém, dada a sofisticação dos mecanismos operacionais, o alcance dessa modalidade fica restrito a um tipo específico de produtor, geralmente de maior porte e mais capitalizado. Contudo, a importância desses instrumentos não deve ser desprezada. Inclusive, porque eles colaboram para diminuir a pressão sobre o sistema formal de crédito.

Criado em 1965, o Sistema Nacional de Crédito Rural - SNCR, transformou o crédito rural em mecanismo de planejamento do setor agrícola brasileiro, ao invés de mantê-lo como instrumento de apoio financeiro ao produtor. A excessiva intervenção governamental no sistema tornou-o frágil. A instabilidade econômica que atingiu o País após os anos 80 desgastou-o quase por completo. A aceleração do ritmo inflacionário abalou as principais fontes de recursos do SNCR: depósitos à vista e recursos governamentais.

Frente à exaustão das fontes tradicionais de recursos para o crédito rural, o governo criou a caderneta de poupança rural, cujos recursos captados junto ao público seriam aplicados, principalmente, no setor rural. Desde seu surgimento, a poupança rural desempenhou papel significativo como suporte ao crédito rural, alcançando

43,2% do total de créditos concedidos em 1993. Contudo, não foi ela suficiente para compensar a forte diminuição ocorrida nas demais fontes a partir de 1979.

Outro ponto, não menos importante, tem sido o tradicional atraso nas liberações do crédito oficial, prejudicando, muitas vezes, o desenvolvimento normal das atividades agrícolas. O ciclo produtivo, depois de iniciado, dificilmente pode ser interrompido sem altos e proibitivos custos.

Tomados em seu conjunto, esses aspectos contribuiram para a precariedade atual dos mecanismos formais de financiamento da agricultura brasileira. E, consequentemente, colocaram aos produtores a necessidade de otimizar o uso dos próprios recursos e de buscar novas fontes e/ou formas de financiamento disponíveis nos mercados financeiros.

Neste contexto, esta pesquisa buscou evidências de uso dos mercados informais por 279 produtores rurais, mutuários ou não de crédito, na safra de verão do ano agrícola 1989/90.

As evidências permitem concluir que a maioria dos produtores não toma crédito rural, seja por opção própria,

seja por não ter acesso aos mercados de crédito. Isso é observado particularmente em relação aos produtores de pequeno porte e baixa renda.

O racionamento no crédito formal e o risco operacional nos mercados informais refletem-se em alto custo do dinheiro, pesada exigência de garantias reais e necessidade de reciprocidades pessoais e/ou financeiras. Isso restringe o alcance das fontes financeiras formais e informais, provoca a diminuição no interesse pelo crédito e impede o acesso de maior número de produtores.

Outra constatação é que os produtores que praticam agricultura comercial em larga escala buscam intensamente crédito rural, independentemente da origem dos recursos. Isso é, provavelmente, reflexo da necessidade de recursos financeiros exigidos para a execução de suas atividades, diante da magnitude da escala de produção e do investimento para a exploração de novas áreas. Os produtores desse grupo são encontrados em regiões de fronteira agrícola do Centro-Oeste brasileiro.

As evidências permitem concluir também que os produtores comerciais que utilizam capital intensivamente têm maior capacidade de auto-financiamento. Os pequenos produtores, provavelmente por utilizarem basicamente mão-

de-obra familiar, têm custos reduzidos por hectare. Os agricultores em larga escala enfrentam sérios problemas de liquidez e, por isso, têm maior propensão ao endividamento.

Como reflexo da liberdade financeira nos mercados informais e da administração das taxas de juros no mercado formal, o juro real nos empréstimos informais tem maior amplitude de variação que nos formais. Em termos médios, a taxa real de juros nos empréstimos informais equivale a 3 vezes à praticada nas operações formais. Não se deve esquecer, porém, que ao crédito formal está associado um alto custo de transação para o tomador, o que faz aumentar o custo financeiro efetivo da operação.

Em termos de importância, observa-se que o financiamento informal da atividade agrícola, objeto central desta pesquisa, representa 29% dos créditos recebidos pelos produtores da amostra.

No que respeita a valor e prazo das operações, as transações informais são de montante e duração inferiores aos das formais. Porém, em termos de taxa de juros a situação é inversa. Os agentes informais têm maior liberdade na cobrança de juros. Trabalhando em bases pessoais, algumas vezes não aplicam juros sobre o capital emprestado. Em outras, considerando o alto risco

operacional e aproveitando o fato dos juros não estarem explícitos, cobram do tomador taxas extremamente elevadas.

O modelo econométrico desenvolvido nesta pesquisa, visualizando a amostra em seu todo, apesar das limitações no ajustamento, mostrou que a área explorada e as despesas operacionais típicas da produção são importantes variáveis explicativas da demanda por liquidez nos mercados informais. Além de mostrarem-se estatisticamente significativos, os resultados obtidos indicam que o valor dos empréstimos informais diminui à medida em que a área explorada cresce e vice-versa. Em contrapartida, observa-se relação direta entre as despesas operacionais da produção agrícola e o valor principal emprestado em fontes informais de crédito.

Quanto aos grupos de produtores, o modelo dos agricultores de baixa renda revela que o preço dos recursos e a categoria do produtor são variáveis importantes na decisão de buscar liquidez adicional. Mostram-se significativos a taxa real de juros cobrada no crédito informal, o custo financeiro do crédito formal e a área explorada pelo produtor. Como sugerido em outras pesquisas, há um possível efeito-substituição do crédito formal pelo informal.

Para os agricultores comerciais os resultados não são conclusivos, dado o baixo nível de significância de todos os coeficientes das variáveis. Não se descarta, porém, que a maior capacidade de auto-financiamento desses agricultores tenha influenciado as estimativas econométricas.

O modelo dos agricultores em larga escala evidencia que a taxa real de juros do crédito informal, a área explorada pelo produtor e as despesas operacionais típicas da produção agrícola têm estreita relação com a demanda por liquidez nos mercados informais. Os resultados indicam, ainda, que o valor dos empréstimos informais varia em sentido contrário ao preço dos recursos financeiros e ao tamanho da exploração; variações de mesmo sentido ocorrem entre as despesas operacionais e a liquidez demandada nos MFRIs.

As evidências empíricas desta pesquisa indicam a necessidade de mudanças no sistema formal de financiamento à agricultura brasileira, principalmente quando se considera uma perspectiva de estabilidade econômica. Ademais, é importante que os formuladores de políticas públicas considerem outras formas existentes (ou potenciais) para financiar os agricultores. Mercados financeiros informais e comercialização através das bolsas,

por exemplo, não podem ser ignorados.

No mercado formal de crédito, é importante que as medidas sejam direcionadas para aumentar a eficiência do sistema bancário, visando à diminuição dos custos de transação para financiadores e tomadores.

A política de crédito rural deve ter como principal objetivo o produtor-mutuário e não a cultura ou atividade a ser desenvolvida. A utilização do crédito rural como mecanismo de planejamento do setor, privilegiando determinadas culturas ou regiões tem prejudicado sua função básica como fonte de liquidez adicional para o agricultor. Esta postura tem obrigado os agentes financeiros a controlar de perto a aplicação dos recursos emprestados o que consome tempo e dinheiro.

Diante da restrição de recursos governamentais para financiar a agricultura é necessário ampliar o uso de fontes financeiras não-inflacionárias. Dentre as medidas recomendáveis, destaca-se o estímulo à maior participação dos bancos privados nos mercados financeiros rurais. Nesta fase inicial de estabilização econômica, os bancos deverão ampliar suas atividades em direção a algumas áreas. Porém, no caso da agricultura, eles continuarão reticentes enquanto as taxas de juros forem excessivamente

administradas e não puderem refletir os custos de captação e de administração dos recursos, bem como os riscos operacionais envolvidos.

A maior liberação das taxas de juros do crédito rural formal, permitindo a livre negociação entre banco e agricultor, pelo menos em nível de médio e grande produtor, estimularia a concorrência por empréstimos rurais entre os bancos. Isso poderia beneficiar os produtores tanto pelo maior volume de recursos à sua disposição, como por um custo financeiro efetivo mais baixo nos empréstimos. É possível que o SNCR seja também beneficiado com aumento da eficácia do crédito, uma vez que o produtor tomará empréstimo apenas quando o retorno do seu projeto for maior que o custo financeiro do empréstimo. Certamente, isso terá efeito inibidor sobre eventuais desvios de recursos para outros fins.

Devido à rigidez no mercado formal de crédito, os produtores têm incorrido em custos de transação muito elevados na obtenção dos empréstimos. Neste aspecto, os intermediários informais (cooperativas, agroindústrias, comerciantes de insumos/produtos, dentre outros) têm levado vantagem sobre o sistema bancário. É, portanto, recomendável que os procedimentos no mercado formal sejam simplificados no sentido de diminuir a burocracia e

agilizar a concessão dos recursos.

Especial atenção deve ser dada também à comercialização da produção, através de estímulos aos produtores e agentes privados para que utilizem bolsas de físico e de futuros.

Quanto aos mercados informais, é relevante que novas pesquisas sejam realizadas com o objetivo de investigar os principais fatores associados à demanda e a oferta de recursos financeiros nesses mercados. Do lado da demanda é necessário acompanhar e analisar, ao longo do tempo, eventuais mudanças nos fatores que condicionam a procura por liquidez nos MFRIs. Do lado da oferta é preciso conhecer agentes e mecanismos operacionais, bem como avaliar sua capacidade potencial de financiamento. As informações resultantes desses estudos poderão ser úteis, inclusive, para aumentar a eficiência do próprio mercado formal de crédito.