

# ALTERNATIVAS AO MODELO TRADICIONAL DE FINANCIAMENTO RURAL: VENDER PRIMEIRO, PLANTAR DEPOIS

ALTERNATIVES TO THE TRADITIONAL RURAL  
FINANCING MODEL: SELL FIRST, PLANT LATER

ALTERNATIVAS AL MODELO DE FINANCIACIÓN RURAL  
TRADICIONAL: VENDER PRIMERO, PLANTAR DESPUÉS

## SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. Os anos dourados; 3. Complexo agroindustrial (CAI) e a necessidade de financiamento público; 4. Sistema privado de financiamento do agronegócio; 5. Dados do crescimento privado no crédito rural; 6. Considerações finais; Referências.

## RESUMO:

O crédito rural faz parte da política agrícola e segue o modelo tradicional definido por custeio, investimento e comercialização. Esse modelo tem demonstrado sinais de esgotamento com o desenvolvimento das relações comerciais no campo, necessitando de inovações nos instrumentos de circulação de valor representados pelos títulos de crédito do agronegócio.<sup>1</sup> A pesquisa tem como metodologia a análise bibliográfica que demonstra o aumento da produção pressionando a demanda por crédito e exigindo inovações no sistema tradicional. Concluir-se-á que o Estado deve fomentar o sistema privado de financiamento rural, fortalecendo a inversão da lógica tradicional de plantar primeiro para vender depois.

## Como citar este artigo:

SILVA, Kleber,  
ARRUDA, André.  
Alternativas ao  
modelo tradicional de  
financiamento rural:  
vender primeiro,  
plantar depois.  
Argumenta Journal  
Law, Jacarezinho – PR,  
Brasil, n. 41 2023,  
p. 39-69

Data da submissão:  
06/10/2023

Data da aprovação:  
18/03/2024

1. Universidade Federal  
de Goiás – Basil  
2. Universidade Federal  
de Goiás - Basil

### **ABSTRACT:**

Rural credit is part of the agricultural policy and follows the traditional model defined by funding, investment and commercialization. This model has shown signs of exhaustion with the development of commercial relations in the field, requiring innovations in the instruments of circulation of value represented by agribusiness securities. The research methodology is based on a bibliographical analysis that demonstrates the increase in production, putting pressure on the demand for credit and demanding innovations in the traditional system. The conclusion is that the State should encourage the private rural financing system, strengthening the inversion of the traditional logic of planting first and selling later.

### **RESUMEN:**

El crédito rural forma parte de la política agrícola y sigue el modelo tradicional definido por la financiación, la inversión y la comercialización. Este modelo ha dado muestras de agotamiento con el desarrollo de las relaciones comerciales en el campo, lo que exige innovaciones en los instrumentos de circulación del valor que representan los valores agroindustriales. La investigación tiene como metodología el análisis bibliográfico que demuestra el aumento de la producción presionando la demanda de crédito y requiriendo innovaciones en el sistema tradicional. La conclusión es que el Estado debe fomentar el sistema privado de financiación rural, reforzando la inversión de la lógica tradicional de plantar primero para vender después.

### **PALAVRAS-CHAVE:**

Sistema Nacional de Crédito Rural; Complexo Agroindustrial; Cédula de Produto Rural; Títulos de Crédito; Sistema Privado de Financiamento.

### **KEYWORDS:**

National Rural Credit System; Agroindustrial Complex; Rural Product Bill; Credit titles; Private Financing System.

### **PALABRAS CLAVE:**

Sistema Nacional de Crédito Rural; Complejo agroindustrial; Cédula

de Producto Rural; Títulos de crédito; Sistema de financiación privada.

## 1. INTRODUÇÃO

Incontestemente a relevância do agronegócio na economia brasileira, demonstrada pela sua participação nos índices que medem a produtividade, capacidade de geração de riqueza e divisas cambiais nacionais, como se observa em 2019 o Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (CEPEA/USP) (CEPEA, 2019), quando a soma de bens e serviços gerados no agronegócio chegou a R\$ 1,55 trilhão ou 21,4% do PIB brasileiro. A capacidade produtiva no campo tem aumentado ano após ano, a área plantada, os volumes colhidos e os resultados financeiros crescentes, o que denota fomento na oferta de crédito visto a necessidade de recursos para desenvolvimento das atividades rurais e manutenção do crescimento para acompanhamento das exigências produtivas globais.

Essa necessidade de crescimento na área plantada, leva os produtores rurais a buscar novas regiões produtivas, criando fronteiras de expansão a exemplo do ocorrido outrora<sup>2</sup>, esse fenômeno criado pela necessidade capitalista de produção repercute sobre as comunidades locais onde essa frente de expansão chega, alterando a organização social e o modo de vida das pessoas que estão nesses locais, pautando essas transformações pela necessidade capitalista, criando um ambiente muito diferente do existente anteriormente, alinhando o local às novas realidades desse complexo agroindustrial.

Essa escalada de produção e mudanças na forma de organização no campo, analisaremos historicamente partindo da década de 50 no Brasil, mais especificamente os anos de 1956 com o governo de Juscelino Kubitschek de Oliveira e seu ideal de nacional desenvolvimentismo que culminou com a ruptura do antigo modelo de produção pautado no minifúndio e latifúndio, o que gerou oposição das oligarquias rurais e setores conservadores do período. Este período de governo denominado na literatura nacional como “os anos dourados” teve como característica a proposta de industrialização e reformas estruturais no Brasil, que aconteceram e alteraram o curso da organização política, econômica e social brasileira.

Em 1964, os militares deram continuidade a tarefa de industrializar e modernizar o país criando as bases para a Revolução Verde<sup>3</sup>, um dos pilares do “milagre econômico”<sup>4</sup> durante o Governo Militar, responsável por aumentar a produção no campo com um perfil agroexportador, o que ainda

permanece sem substanciais alterações.

Os novos arranjos econômicos e produtivos do mercado agrícola, somado às pressões políticas das elites agrárias, levou o Estado a criar mecanismos de subsídios financeiros para custeio da produção e manutenção desse processo de desenvolvimento proposto por JK, criando respectivamente em 1965 e 1964, o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR)<sup>5</sup> e o Estatuto da Terra para viabilizar e disciplinar, nos moldes definidos pelo projeto nacional desenvolvimentista, atendendo os anseios dessa elite agrária e as exigências capitalistas, o uso da terra com o combate a improdutividade justificada pela recém criada função social da terra.

Nas décadas de 1960 e 1970 o governo militar interveio substancialmente no meio rural, com foco na “modernização” e expansão da fronteira agrícola, para aumento da produção de grãos destinados ao mercado externo. No entanto, o cenário adverso dado pela macroeconomia da década de 1980 caracterizada pelo processo inflacionário e crise fiscal do Estado impediram o governo de continuar como principal fomentador da oferta abundante de crédito e subsídios, dando início ao processo de diversificação das fontes de crédito rural.

O rearranjo e renovação da atividade rural, sua crescente industrialização e modernização, alavancou a produtividade e exigências do setor, e somado a rapidez de adaptação do sistema bancário brasileiro, criou-se a necessidade de novos meios de financiamento rural, além do modo tradicional de custeio e investimento.

Devido a essa nova realidade, foi necessária a criação de novos meios para circulação de papeis representativos de produtos agroindustriais, desde a lei 8.929 de 1994 e posteriormente a lei 11.076 de 2004 que implementou o Sistema Privado de Financiamento do Agronegócio (SPFA).

Dessa forma, o objetivo geral deste artigo é investigar o crescimento do modelo privado de financiamento do agronegócio, por meio da análise temporal dos últimos três anos<sup>6</sup>. Como objetivos específicos pretende-se avaliar o crescimento do montante de recursos aplicados via títulos de crédito do agronegócio, demonstrar uma possível alteração no perfil de financiamento e sobretudo levantar a possibilidade de utilização desse modelo como forma viável de financiamento, como indutores ou modifi-

cadores da política agrícola brasileira.

Os diplomas legais, tratam da criação de títulos do agronegócio, oficializando uma forma de financiamento da produção, invertendo a lógica natural no campo de plantar primeiro e vender depois, com os títulos sendo emitidos em garantia de safra futura, vendendo primeiro para plantar depois.

A presente pesquisa está dividida em seis seções. A seção 2 discute sobre os anos do governo de Juscelino Kubitschek de Oliveira (1956-1961), enquanto a seção 3 enfatiza as discussões sobre as transformações históricas ocorridas no campo, sua organização e forma de produção. Na seção 4 são identificados os pontos centrais da pesquisa, a denominação de sistema privado de financiamento do agronegócio que trataremos como SPFA, a seção 5 argumenta sobre os dados coletados que fortalecem o entendimento da seção anterior e a seção 6 apresenta as considerações finais deste artigo.

## 2. OS ANOS DOURADOS

O crédito rural começa a ser institucionalizado no Brasil desde o Império, com a criação por D. Pedro II do Penhor Agrícola em 1885, em que pese tratar-se somente de uma garantia e não, propriamente, de um financiamento:

Em meados do século XX, o Brasil tinha uma economia agrícola tradicional, de baixa produtividade e baseada em um sistema desigual de posse da terra, com latifúndios imensos por todo o país. Enquanto outras nações latino-americanas estavam recorrendo à reforma agrária como um modo de introduzir tecnologia moderna na agricultura tradicional, os governos brasileiros desse período decidiram fornecer incentivos para que os proprietários de terra tradicionais se tornassem agricultores modernos. O resultado foi um processo de modernização baseada em um sistema tradicional de posse de terra, que muitos chamaram de modernização conservadora. Como havia abundância de terras subutilizadas, o governo pôde reprimir a demanda para reforma agrária promovendo a colonização em massa por agricultores pobres, não atuando na estrutura de posse de terra, que se manteve altamente concentrada. (KLEIN, 2020, p. 20).<sup>7</sup>

Com a crescente produção de café impulsionada pela demanda ex-

terna, foi criado em 1909 o Banco de Crédito Hipotecário e Agrícola do Estado de São Paulo, dando origem posteriormente ao Banco do Estado de São Paulo (BANESPA), destinado para financiar a atividade rural no Estado de São Paulo, em especial os cafeicultores (COSTA NETO, 2004).

Em 1937 foi criada a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI) viabilizada pela Lei 492 do mesmo ano, que regulamentou o penhor rural e a cédula pignoratícia. A condução da CREAI ficou a cargo do Bando do Brasil, sendo a primeira ação efetivamente direta de instrumento de política creditícia rural realizada pelo governo. Um instrumento que já incluía a denominação industrial, ou seja, a ideia de união entre indústria e campo, o que mais tarde nas décadas de 50 e 60 foi denominado de complexo agroindustrial, dado o entrelaçamento dos segmentos.

A ideia de desenvolver o Brasil mediante metas de construções e reformas estruturais veio com o governo do presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira (1956-1961). Esse período tomaremos como ponto de partida para o corte temporal no trabalho para explorar o desenvolvimento do sistema de financiamento rural devido a importância do período para a organização agrária no Brasil.

Anteriormente à ideia de desenvolvimento nacional pautada na industrialização, “modernização” do campo e reformas de infraestrutura básica, tínhamos um sistema de produção de baixa produtividade e pautada na manutenção dos latifúndios, saídas do modelo escravocrata e transformadas em oligarquias regionais, como se observa (OLIVEIRA, 1989, pag. 15):

A Primeira República herda, pois, uma economia cujas condições de acumulação e de crescimento haviam sido grandemente potencializadas. Em primeiro lugar, avançam os processos de acumulação primitiva, que a nova classe revertia agora *pro domo suo*, e que significavam não apenas a ampliação da posse e propriedade da terra, mas o controle das nascentes trocas entre unidades de produção distintas, desfeita a autarquia anterior, por intermédio de todas as instituições que depois vão caracterizar a estrutura política e social da República Velha, como o coronelismo, o complexo latifúndio-minifúndio, os agregados. Em segundo lugar, a instauração do trabalho livre no coração das próprias unidades produtivas do complexo agroexportador significa uma inversão da situação da economia escravocrata, predominando agora o capital

variável e fazendo crescer a rentabilidade das explorações.

A reiteração das condições de produção criou uma burguesia agrária (antigo baronato) que se transformou em uma oligarquia anti-burguesa<sup>8</sup>, e regionalmente cada parcela dessa classe formou as oligarquias regionais, com domínios locais paralelos e até concorrentes aos do Estado. Esse sistema produtivo pautado na exportação (primeiramente da cana-de-açúcar e posteriormente do café) culminou na propensão agrícola do Brasil, por conta de suas vantagens climáticas e territoriais privilegiadas, que só foram possíveis mediante financiamentos de capital externo, criando um círculo vicioso de fomento com destinação certa, alterando a própria característica do Estado, como observado por (OLIVEIRA; 1989, pag. 30 e 35):

Este ponto, fundamental para a compreensão do processo, forma uma espécie de círculo vicioso: a realização do valor da economia agroexportadora sustentava-se no financiamento externo e este, por sua vez, exigia a reiteração da forma de produção do valor da economia agroexportadora. Simultaneamente, o mecanismo do financiamento externo bloqueava a produção do valor de mercadorias de realização externa. (p. 30)

(...)

O próprio Estado era produto dessa reiteração. Apoiando-se, para a realização de suas receitas e de suas despesas, nos mecanismos de produção do valor da agroexportação, ele perde a autonomia de um ente separado das classes sociais dominantes. Torna-se incapaz de opor à reiteração agroexportadora os interesses das outras classes sociais.

Dada a limitação de produção de valor das mercadorias para destinação interna, e a limitação da atuação estatal no controle e financiamento do modelo exportador, somado a crescente urbanização criada pela mão de obra assalariada houve uma nova forma de organização do trabalho, deixando para trás a figura do meeiro, e antes ainda do escravo.

Ainda assim, em que pese as mudanças ocorridas, a produção rural continuava refém de uma economia agroexportadora, e, após a crise de 1929 e a derrocada no preço do café, bem como a revolução de 1930 em São Paulo, o Brasil adentra a experiência republicana.<sup>9</sup>

Em novembro de 1937, quando se instalou o Estado Novo, e poste-

riormente a deposição de Getúlio Vargas (1945)<sup>10</sup>, o Brasil então respirava os ares da democracia, surgimento de partidos políticos, realização de novas eleições e a formação da Assembleia Constituinte para elaboração da nova Constituição do país de 1946.

Em 1956, com a eleição de Juscelino Kubitschek de Oliveira deu-se início ao governo JK (1956 – 1961) que ficou conhecido como “anos dourados”, o qual foi de longe o melhor sucedido democraticamente, pois a administração de Dutra apesar da estabilidade política não teve tamanha expressão econômica, ressaltando que nos demais governos os presidentes não concluíram seus mandatos, desde o suicídio de Getúlio Vargas, a renúncia de Jânio Quadros e o golpe político sob João Goulart em 1964.

Diante desse cenário de incompletude política, alinhado a uma sociedade instável com interesses divergentes no campo e na cidade, o governo JK representou uma façanha na conciliação do processo eleitoral e a intensificação do sistema capitalista de produção pautado da exportação e no capital externo e superendividamento.

A política econômica de JK é marcada pela participação do capital externo e fortalecimento do sistema capitalista de produção, como se observa em (IANNI, 1979, pag. 149-150):

O que é essencial, para a compreensão desse governo e da sua política econômica, é que se adotou, então, uma estratégia política de desenvolvimento que acabou por consolidar e expandir o capitalismo dependente; ou associado, segundo a perspectiva do governo da época. Assim, o que distinguiria as políticas econômicas dos Governos Getúlio Vargas (1951-1954) e Juscelino Kubitschek (1956- 1960) seria o seguinte: teria havido uma transição (casual ou deliberada, conforme o nível em que se desenvolve a análise) de uma política destinada a criar um sistema capitalista nacional para uma política orientada para o desenvolvimento econômico dependente.

O governo de Juscelino ficou marcado por seu perfil desenvolvimentista, desde a campanha como slogan de “cinquenta anos em cinco”, norteado por seu Plano de Metas, um programa que na realidade era essencialmente um documento econômico, que traçava planos para investimentos em infraestrutura de logística, industrialização e aumento da produção rural, como o próprio presidente enfatizou (KUBITSCHKEK, 1955, pag. 126):



O êxodo rural será um sintoma de progresso se tiver como causa real um aumento de produtividade da agricultura, paralelo a uma demanda correspondente de trabalho nas indústrias e serviços urbanos. Será um mal, se resultar de uma expulsão do trabalhador rural ou de uma atração urbana que só represente uma miragem de melhor trabalho nas cidades.

O processo de desenvolvimento nacional passava sobretudo pela mudança no sistema produtivo rural, pautado no modelo exportador e de capital externo, em uma sociedade de classes sociais “arcaicas” que vieram desde o período colonial até a década de 1930. Sendo necessário esse rompimento agroexportador e criação de uma matriz industrial e diversificada setorialmente, como trabalhado por (MOREIRA, 2003, pag. 167):

Embora hoje a ideia de “desenvolvimento nacional” nos pareça ampla e imprecisa para qualificar um projeto social específico, o fato é que, para os contemporâneos do governo JK, o conceito tinha um sentido muito claro: industrialização. Não se confundia, desse modo, com a ideia de um processo de desenvolvimento baseado exclusiva ou prioritariamente no setor agropecuário. Entre os segmentos mais radicais, significava também a modernização da sociedade nacional, via reformas profundas no sistema político-eleitoral, na administração do Estado, na estrutura agrária, na educação e nas relações internacionais.

Desde o colapso econômico de 1929, ficou relativamente claro para setores políticos e intelectuais importantes do cenário brasileiro o quanto era frágil a nação, justamente por ter-se sustentado em um processo de desenvolvimento dependente do mercado externo, isto é, no modelo agrário-exportador.

O governo JK pautado na industrialização, mobilizou o movimento nacionalista com dimensões claramente liberais, representado pelo nacionalismo econômico que se pautava na presença do capital estrangeiro no processo de desenvolvimento, o que gerou descontentamentos setoriais produtivos nacionais, bem como o processo inflacionário criado pela emissão de papel moeda para implementação do Plano de Metas, esses incentivos financeiros foram deliberados, como observa (BENEVIDES, 1976, pag. 215) que a política de incentivos fiscais foi usada pelo Governo como uma forma de conter artificialmente o incremento no custo de vida e, assim, contornar o descontentamento popular com a política de

financiamento inflacionário do Programa de Metas.

Ao final da década de 1940 e início da década de 1950 as transformações econômicas eram visíveis, a indústria era a parte preponderante do desenvolvimento econômico e agricultura voltada parcialmente para o mercado interno, no entanto, o sistema agroexportador permanecia importante, porque gerava divisas cambiais para o Brasil.

Deu-se início então, ao projeto social ruralista, que defendia a integração entre indústria e agropecuária, a manutenção da grande propriedade rural, o que por consequência excluía a grande maioria da população rural de pequenos posseiros e trabalhadores do campo, essa conciliação entre o setor agropecuário e o desenvolvimentismo na busca pela manutenção dos privilégios da oligarquia rural, tem-se a construção de Brasília sintetizando o “plano de integração nacional”, como aponta (MOREIRA, 2013, pag. 177):

A operação foi, contudo, o meio encontrado por Juscelino de favorecer o desenvolvimento industrial, sem entrar em rota de colisão com os fortes interesses da oligarquia rural e, mais que isso, de costurar a aliança política com aquele setor político e social, interessado em ampliar as fronteiras agrícolas em regiões até então apartadas do processo de desenvolvimento econômico nacional.

Sendo essa a gênese do complexo agroindustrial (CAI) vigente atualmente, ou seja, a oligarquia rural sabendo de sua importância para o projeto desenvolvimentista nacional nos anos JK defendeu a manutenção de seus interesses, alinhando-se ao processo de industrialização. A oligarquia rural, tinha interesse na construção de Brasília pois expandia as fronteiras produtivas do setor, sob uma ideia de frente pioneira após a chegada da frente de expansão, ampliando além da área explorada, novos mercados consumidores, como ensina o sociólogo José de Souza Martins (MARTINS, 1997, p. 152):

A designação de frentes de expansão, que o próprio Ribeiro havia formulado, tornou-se de uso corrente, até mesmo entre antropólogos, sociólogos e historiadores que não estavam trabalhando propriamente com situações de fronteira da civilização. Ela expressa a concepção de ocupação do espaço de quem tem como referência as populações indígenas, enquanto a concepção de frente pioneira não leva em conta os índios e tem como referência o empresário, o fazendeiro, o comerciante e o

pequeno agricultor moderno e empreendedor.

E o sistema rural pautado na grande propriedade permanece como almejado pelas oligarquias rurais, assim como a necessidade de buscar novos mercados consumidores devido ao processo de industrialização e disponibilidade de produtos industrializados, o que definia uma demanda de busca por novas fronteiras e consequente manutenção do modelo oligárquico, unindo as vontades do governo e dos proprietários de terra. Como observa (MOREIRA, 2003, pag. 190):

Para além dos debates teóricos, políticos e ideológicos que marcaram os anos JK, a sustentação do projeto nacional-desenvolvimentista foi fruto de um pacto tácito entre os grandes interesses rurais e o capital industrial, de origem nacional, internacional ou uma combinação de ambos. É nos parâmetros desse pacto que se torna explicável a relativa estabilidade política do governo JK, a intensificação da industrialização e, também, um outro fenômeno pouco notado por quase todos os estudiosos desse período: a reprodução ampliada e modernizada da oligarquia rural brasileira.

Continuando pela trajetória histórica da formação agrária brasileira, nos deparamos como fim dos anos JK e adentramos o período do golpe militar em 1964, após três presidentes entre 1961-1964<sup>11</sup>, durante o período militar o ideário de desenvolvimento do campo integra definitivamente a crença da necessária reformulação na forma de produção rural, com luta contra a improdutividade da terra e a valorização da integração agroindustrial.

Em 1965 a união entre a economia agrária e a indústria se sacramenta, conforme Muller (1989) a agricultura passa a ser rapidamente incorporada à cadeia intersetorial da economia, prevalecendo amplamente a forma industrial de produção.

De acordo com Bacha (2018), com o Golpe Militar de 31 de março de 1964 os partidários de quem não havia empecilhos estruturais à produção de alimentos no Brasil saíram vitoriosos do ponto de vista de implementação de políticas econômicas voltadas à agropecuária (BACHA, 2018, pag. 316). Com essa integração (indústria e agricultura) no período de 1960 a 1980, impulsionada pela aliança do capital nacional, capital externo e capital estatal, criou-se grandes empresas e grupos econômicos que influenciaram a dinâmica das atividades agrárias.

Sobre o período, ensina Delgado (2012, pag. 13) sobre o a modernização ainda conservadora da Agricultura Brasileira:

O período histórico que estamos considerando, 1965-1985, constitui com muito maior clareza a etapa do desenvolvimento de uma agricultura capitalista em processo de integração com a economia urbana e industrial e com o setor externo. É importante ter em conta que a chamada “modernização conservadora” da agricultura nasceu como derrota do movimento pela reforma agrária (DELGADO, 2012, pag. 77-109.)

Ressaltando que essa modernização, manteve as características agroexportadora, caracterizada pelos latifúndios, as elites agrárias e o capital externo, que assegurou o perfil conservador da ordem social vigente e fortaleceu absolutamente o sistema capitalista de exploração nesse processo de integração da cadeia produtiva conhecida atualmente de agronegócio ou *agrobusiness*.

### 3. COMPLEXO AGROINDUSTRIAL (CAI) E A NECESSIDADE DE FINANCIAMENTO PÚBLICO

Não se pode datar com exatidão o momento de criação do Complexo Agroindustrial (CAI), pois conforme define Muller (1989, pag. 47) trata-se de uma das tantas denominações dadas ao termo *agrobusiness*, guardando os elementos básicos de sua concepção originária, essa falta de demarcação pode ser explicada por ele como a desorganização produtiva brasileira entre seu território:

No estudo do CAI no Brasil convém evitar este tipo de viés analítico e enfatizar a constituição histórica do mesmo, o que significa enfatizar o caráter histórico da definição. Em termos mais concretos, pode-se dizer que por volta de 1960 os setores industriais voltados para a agricultura no Brasil não estavam ainda constituídos enquanto indústrias no país. Por conseguinte, a rigor, não se pode falar em complexo agroindustrial brasileiro por essa época, o que, todavia, não implica não haver, alguma agroindústria como a de trigo/moinhos, desde os fins dos anos 40; mas tratava-se, então, de uma agroindústria cuja indústria para agricultura estava inteiramente localizada no exterior (não fazendo parte, portanto, da divisão social do trabalho no país).

Os militares quiseram dar continuidade ao projeto nacionalista ca-

pitalista, manter as condições de mão de obra assalariada disponível, espaços produtivos e zelar pela estabilidade política e social, para tanto, foi normatizado juridicamente a relação de homens e mulheres com a terra, editando em 1964 a Lei 4.504, de 30 de novembro, conhecida por Estatuto da Terra. Moreira (1986, pag. 10), trata do tema em trabalho sobre o Plano Nacional de Reforma Agrária, onde apresenta.

Três parâmetros mais gerais inserem o Estatuto da Terra no propósito da modernização: (1) a vinculação do uso social da terra ao aumento da produtividade e o desenvolvimento econômico; (2) a definição da empresa rural como objetivo a ser atingido com a “gradual extinção do minifúndio e do latifúndio”; e (3) o referencialmente geral da questão do campo à industrialização do país.

É exatamente isso que se infere da análise do arcabouço taxonômico e estatístico a partir do qual o Estatuto da Terra se erige como sistema normativo. Sua base é o tripé minifúndio-empresa rural-minifúndio. Como se vê, interpõe-se no binômio latifúndio- minifúndio a empresa rural. Essa é o objetivo a ser atingido, via, “gradual extinção do minifúndio e do latifúndio” (MOREIRA, 1986, pag. 06-19).

O Estatuto da Terra, previu a desapropriação por improdutividade, criou a função social da terra e a conseqüente desapropriação para fins sociais, resguardando o anseio capitalista pela não existência de áreas sem produção, assegurou o uso adequado da terra com a finalidade de produzir, padronizou os contratos agrários e criou normas para desapropriação desde que indenizado o proprietário improdutivo, normas essas que se mantém até a atualidade.

Os militares continuaram o processo de industrialização e modernização do campo iniciado em 1960, sendo um dos pilares do “milagre econômico” proposto pelos governos militares. As universidades e os centros de pesquisas foram os responsáveis por introduzir essas inovações, sobretudo a recém criada Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) fundada nesse contexto, no ano de 1973.

Todo o processo de “modernização” e aumento da produtividade no campo, exigiu fortíssimos investimentos econômicos, quando o governo para financiar toda essa expansão criou o SNCR, instituído pela Lei 4.829 de 5 de novembro de 1965. O SNCR teve como finalidade principal o

financiamento da produção agrícola, estímulo à formação de capital, fomento da modernização no campo com a aquisição de insumos modernos e benefício dos produtores rurais pequenas e médios. Como assevera Buranello (2018, pag. 187), o SNCR é mais do que um sistema de crédito, já que assume também a forma de instrumento de planejamento da produção para evitar gargalos no fornecimento de bens primários para os setores correlatos, inclusive a oferta de divisas para importação de bens de capital.

Com taxas de juros subsidiadas, justificadas pelo forte crescimento das taxas de inflação durante os anos JK e pelos efeitos do modelo de industrialização do campo culminou em 1962, uma crise de abastecimento e reforçou a necessidade de incentivos para a produção agrícola nacional. O SNCR ofereceu crédito rural à produção desde 1965, utilizando de recursos provenientes dos depósitos a vista, captados por letras do agronegócio e recursos equalizados, sem considerar os recursos disponíveis para fundos específicos, como por exemplo, o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA), do Nordeste (FDNE) e do Centro-Oeste (FDCO).

O SNCR é dividido basicamente em operações de custeio, comercialização e investimentos, modalidades que compõem a política agrícola nacional, conforme preconizado pela Constituição Federal de 1988 no art. 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal. O sistema de financiamento rural, atua com relevante participação, via programas econômicos específicos, voltados à áreas distintas com regramento próprio no tocante a condições de crédito e fonte de recursos.<sup>12</sup>

A fiscalização, normatização, coordenação e direção das deliberações do Conselho Monetário Nacional, aplicáveis ao crédito rural são realizadas pelo Banco Central (BACEN), sintetizando ações dos órgãos financiadores e sobretudo a coordenação dos agentes financeiros, determinando as prioridades na distribuição do crédito rural e os meios adequados para tanto. O tradicional SNCR não se restringe as operações de Custeio e Investimento, tem-se outros mecanismos que compõe a política pública e o fomento da produção, como a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM)<sup>13</sup> instituída em 1966 e a ação governamental que se apresenta mais incisivamente em programas setoriais com atuação por ano safra.

No final da década de 1970, o sistema de crédito rural, devido ao processo inflacionário, na avaliação de Almeida e Zylbersztajn (2008) já

apresentava problemas devido a diminuição de participação do Tesouro nos financiamentos ao campo, devido aos subsídios dos empréstimos, o que veio acontecendo quando existe um descasamento das taxas básicas de juros praticadas, a inflação e os subsídios governamentais.

Na década de 1980, a crise fiscal do Estado e a inflação pioraram drasticamente esgotando as fontes de recursos não inflacionarias para o crédito rural, quando em 1986 houve a criação da Caderneta de Poupança Rural com a finalidade de abastecer os financiamentos agrícolas, tendo em seguida se tornado a principal fonte de recursos para o crédito rural. Com a promulgação da Constituição Federal em 1988, tem-se uma nova forma de organização judicial do Estado, uma constituição cidadã que previa direitos, na década de 1990 após a saída do período militar, a sociedade civil apresentou mudanças significativas em sua organização política, marcada pelo processo de redemocratização com a criação de novos partidos políticos, liberdade de expressão e representatividade.

No dia 15 de janeiro de 1985 o colégio eleitoral elegia para a presidência da república Tancredo Neves, tendo como vice José Sarney uma chapa contrária ao regime militar, segundo Luis Roberto BARROSO (2008, pag. 95): “O Regime Militar chegava ao fim e tinha início à Nova República, com a volta à primazia do poder civil”.

Essas mudanças seguiram na economia, com a criação do plano real, crescimento dos investimentos internacionais, estabilidade da moeda, necessidade de aumento na produtividade do campo pressionada pela demanda de produtos aos mercados externos, a necessidade de controle dos gastos públicos. Essas mudanças fizeram com que o Estado diminuísse gradativamente sua participação nos financiamentos rurais (SILVA, 2006, pag. 54).

Com essa diminuição, criou-se a necessidade de novos meios de recursos para o crédito rural, assim foi instituída em 1994 a Lei 8.929/1994 que criava a Cédula de Produto Rural (CPR), o primeiro título de crédito negociável com a destinação de captar recursos de capital de giro para os produtores rurais, dando início ao Sistema Privado de Financiamento do agronegócio.

#### **4. SISTEMA PRIVADO DE FINANCIAMENTO DO AGRONEGÓCIO**

Nas palavras do jurista Eros Grau, planejamento não necessariamen-

te significa intervenção direta ou controle, como se observa na análise econômica do direito:

“o planejamento, assim, não configura modalidade de intervenção – note-se que tanto intervenção quanto intervenção sobre o domínio econômico podem ser praticadas *ad hoc* ou, alternativamente, de modo planejado – mas, simplesmente, um método a qualificá-la, por torná-la sistematizadamente nacional” (2014, pag. 146).

Esse planejamento passa pela previsão legal das ações do Estado e do mercado privado, pelo incentivo estatal para ações do mercado com incentivos fiscais<sup>14</sup> e monetários, sendo que essas ações estruturantes de incentivo e proibição fazem parte desse planejamento.

As previsões legais e instrumentos de circulação de capital e produtos, são os elementos que criam a argamassa de união para viabilizar esse sistema de financiamento, como se observa conceitualmente nas palavras de Buranello (2011, p. 450), “na fundamentação desse sistema e dentro do sistema jurídico da atividade econômica, devemos destacar que as funções do Estado se dividem em sociais e jurídicas.” (BURANELLO, 2011, p. 450)

A legislação concernente ao crédito e operacionalização das formas de financiamento rural tem acompanhado as tendências internacionais, alterando o modelo anterior, como a Lei 8.929 de 1994 que cria a CPR, e posteriormente foi alterada pela Lei 10.200 de 2001 incluindo o artigo 4º-A nessa legislação, permitindo a liquidação financeira da cédula, inovada novamente pela Lei 13.896 de 2020, com a possibilidade de inclusão da cláusula de variação cambial e em moeda estrangeira, inserindo o parágrafo 3º ao artigo 4-A na legislação que trata da CPR.

Quanto a atuação do Estado na regulamentação da atividade do agronegócio, tem-se a criação de novos meios para auxiliar a circulação de riquezas e desenvolvimento capitalista do setor, englobando os agentes envolvidos na complexa cadeia produtiva, essa atuação estatal é primordial como se observa:

A partir da nova formulação de títulos de crédito para o agronegócio, o papel condutor do governo, por meio do direito econômico, em sua forma de planejamento procurou definir instrumentos específicos para que houvesse uma real integração do mercado agroindustrial a mercado financeiro e



de apitais, menos dependente de escassos recursos públicos e mais resistente às adversidades normais desse segmento. (BURANELLO, 2011 p. 453)

O mercado do agronegócio tem a securitização como opção para buscar recursos no mercado financeiro, pautado por leis específicas que criam e normatizam títulos de créditos, a lei 11.076 de 2004 a legislação que criou novos títulos do agronegócio (CDA-WA, CDCA, NCA, LCA e CRA)<sup>15</sup>, inspirada na legislação da securitização imobiliária (SFI - Lei 9.514 de 97), buscando disponibilizar ao agronegócio uma nova fonte de recursos, via emissão de títulos no mercado de capitais.

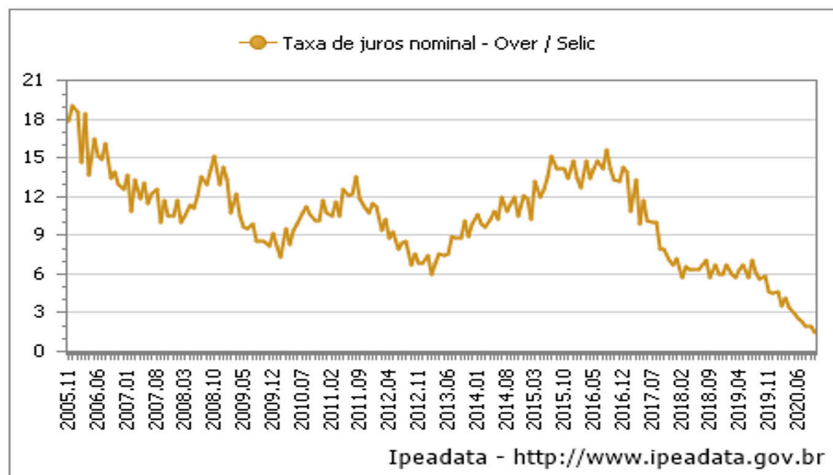
Tais títulos trazem celeridade ao mercado do agronegócio, como advoga Renato Buranello (2011, p. 454):

Com os novos títulos, o mercado financeiro privado passa a ter instrumentos mais adaptados, e o mercado de capitais passa a ser uma alternativa para financiar o agronegócio, ampliando a liquidez a longo prazo das cadeias produtivas. Esses novos instrumentos possibilitam, ainda, o refinanciamento às empresas do agronegócio, constituindo-se em instrumentos de limitação de risco e de captação de recursos para ampliação da oferta e redução do custo de crédito para o agronegócio brasileiro.

Além dos títulos de créditos já existentes, o mercado dispõe de meios comerciais não exclusivos da atividade rural para financiamento que podem ser utilizados pelo agronegócio como: Fundos de investimentos em cotas de participação (FIP), fundos de investimento em direitos creditórios (FIDC), fundos de investimentos imobiliários (FII) e o próprio mercado decapitais com ofertas públicas (IPO) para as empresas em regime de capital aberto.

Partindo da lógica de “vender primeiro plantar depois”, deixou-se à parte, de fora da porteira em primeiro lugar, para depois trazer o negócio para dentro da porteira, o sistema de financiamento tem se viabilizado devido à baixa taxa de juros no Brasil praticada a dois anos, conforme dados do BACEN, que seguem:

**Figura 1** – Sistema de financiamento brasileiro (Taxa de Juros Nominal versus SELIC)



Fonte: Adaptado de IPEADATA (2020).

Com uma taxa no Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (SELIC) atualmente em 2,00% ao ano, e um Certificado de Depósito Interbancário (CDI) precificado em 1,91% ao ano (aproximadamente), a viabilidade financeira das operações de desconto de notas ou antecipações dos títulos de crédito do agronegócio se torna monetariamente interessante, pois não exige formalismos processuais que o sistema bancário exige para contratações de operações do SNCR. Não exige contratação de seguros rurais, não exige apresentação de projetos de assistência técnica e atualmente pode ser comercializado em dólar e emitida por qualquer integrante da cadeia agroindustrial, inclusive a agroindústria.

Essa diminuição da taxa de juros básicas alavanca a utilização de instrumentos financeiros privados para o agronegócio, como ensina Sztajn (2011), a expansão dos instrumentos financeiros, em constante inovação, demonstra a importância dos custos de transação e a eficiência do local em que são negociados. Assim o Sistema Privado de Financiamento do Agronegócio exerce importante papel na política agrícola nacional, destacando-se os títulos de crédito do agronegócio em especial a CPR, principal título do agronegócio, como podemos observar no levantamento realizado junto ao BACEN dos volumes histó-

ricos de crédito rural.

### 5. DADOS DO CRESCIMENTO PRIVADO NO CRÉDITO RURAL

Foi realizado levantamento na base de dados históricos (2017 a 2020) do crédito rural com títulos de crédito do Agronegócio, especificamente (CPR – Cédula de Produto Rural, Desconto de Nota Promissória Rural (NPR) e Duplicata Rural (DR) onde a emissão e descontodesses três títulos (CPR, NPR e DR) apresenta crescimento, mesmo com o montante de crédito disponibilizado pelo governo tem crescido, ou seja, a oferta de crédito subsidiado tem aumentado e os produtores estão optando pelo uso de recursos livres e sem burocracia nas instituições bancárias, dado que os custos estão cada vez menores com diminuição na taxa média anual da SELIC, o que tende a viabilizar as operações (Tabela 1).

Entretanto a maioria do crédito utilizado no agronegócio continua sendo o SNCR com subsídio financeiro estatal cada vez maiores em planos safras sucessivas, o que demonstra a dependência cada vez maior do Estado pelos produtores rurais, que somente financiam suas atividades com recursos livres a partir do momento que esgotam os limites de recursos com subsídios, dado o custo financeiro desses recursos, o que representa de certo modo um paradoxo político-ideológico.

Devido a limitação do sistema tradicional de crédito, o mercado tem adotado uma política de crédito expansionista pautada na redução da taxa de juros e alavancagem do sistema privado, na tentativa de fomento no consumo e conseqüentemente do financiamento à produção, como leciona Sztajn (2011, p. 36).

A política monetária expansionista, mesmo que a taxa de juros seja zero, ao aumentara liquidez, encoraja a atividade econômica. A estabilidade de preços é objetivo importante da política monetária, no que coincide com a econômica, meta de longo prazo, porque a flutuação não antecipada, não prevista, do preço dos bens provoca flutuações na produção. Instrumentos de política monetária e expansão ou contração da atividade econômica estão ligados, assim como a eles se associam as normas jurídicas.

Não foi possível precisar os títulos de “gaveta”, de lastro em operações de *Barter*, e os demais títulos de crédito que não são descontados ou negociados no mercado financeiro e que assim restringem-se à esfera entre particulares, como assevera Reis (2019, p. 399).

*Barter* é uma palavra de origem inglesa cuja tradução para o português significa “troca”.

Para o agronegócio, representa um mecanismo de financiamento de safras consistentena aquisição de insumos agrícolas pelo produtor rural, junto às agroindústrias, indústrias de insumos, *tradings*, exportadoras ou distribuidoras de insumo, para pagamento, no período pós-safra, com o próprio produto de sua própria safra.

Entretanto, não se trata de uma simples negociação de troca ou de escambo. Ao contrário, caracteriza-se pela formatação de operações complexas e bem aparelhadas, que normalmente são liquidadas financeiramente pela parte interessada nos produtos agropecuários, o chamado *offtaker*, que, para a segurança da operação, trava o preço das *commodities* via *hedge*, em bolsas de mercadorias nacionais e internacionais, contando, por vezes, com a presença de uma instituição financeira apta a antecipar o pagamento de toda a operação aos compradores.

Em que pese esse modelo de troca ocorra cada vez mais, devido à grande participação de multinacionais no setor agrícola, as quais muitas operam diretamente com o produtor rural dessa forma, visto a garantirem exclusividade no recebimento desses produtos, o sistema de financiamento bancário ainda é a principal forma como o campo se financia.

Sistema bancário que acompanha as necessidades dos setores assistidos, utiliza-se de múltiplos recursos e fontes, tratando do agronegócio pela modalidade de desconto (antecipação) de títulos de crédito.

**Tabela 1** – Títulos de crédito rural (CPR, NPR e DR), taxa SELIC

FONTE DE RECURSOS*						
ANO	SELIC ANUAL	LCA - TAXA LIVRE		RECURSOS LIVRES		DISPONIBILIZADO PELO GOVERNO**
		AGRÍCOLA	PECUÁRIA	AGRÍCOLA	PECUÁRIA	
2017	10,11%	R\$ 29,88	R\$ 6,47	R\$ 41,40	R\$ 173,30	R\$ 190,25
2018	6,58%	R\$ 162,45	R\$ 37,95	R\$ 125,69	R\$ 325,17	R\$ 194,30
2019	6,03%	R\$ 355,75	R\$ 548,43	R\$ 131,13	R\$ 365,94	R\$ 222,70
2020	3,65%	R\$ 115,76	R\$ 23,54	R\$ 280,79	R\$ 550,60	R\$ 236,30

\*Valores em Milhões de reais; \*\*Valores em Bilhões de reais Fonte: BACEN, 2020.

No sistema privado existe uma maior liberdade contratual em relação ao SNCR, Renato Buranello (2015), entende, também, que o papel instrumental da liberdade negocial entre os agentes do sistema agroindustrial concerne ao modo como diferentes tipos de direitos, oportunidades e titulação contribuem para a promoção do desenvolvimento. No âmbito privado, pode existir operações estruturadas e personalizadas, enquanto no modelo tradicional é estruturado basicamente em três tipos de operações; custeio, investimento e comercialização, com condições previamente estabelecidas (taxas, prazos de pagamento e garantias). Ou seja, não existiria possibilidade de um desconto de CPR para viabilização da aquisição de insumos antecipados para duas ou três safras, tendo em vista a exigência de comprovação da utilização com vistorias e demais formalidades exigidas, como seguros agrícolas, mapa da área plantada, assistência técnica e certificação de sementes e produtos.

No ano de 2017 verificou-se um cenário atípico, devido ao período (final de 2016 e início de 2017) existir uma substancial crise interna, com o processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff, alargamento da crise fiscal nas contas públicas e sobretudo um processo de desaceleração no crescimento econômico da China, principal consumidor de produtos agrícolas brasileiros. (IBGE, 2020) (BACEN, 2020)

Nos anos que seguem, temos uma caminhada para outro cenário, com valor do câmbio mais elevado (o que impulsiona o valor das exportações, valorizando os produtos agrícolas), taxas de juros mais baixas, uma política de discurso liberal e cada vez mais dependente do agronegócio. No período de 2019 para 2020 um crescimento nos valores agropecuários com recursos livres captados em mercado, e diminuição dos recursos com LCA, tendo em vista a diminuição da disponibilidade de aplicações em LCA e Poupança, devido ao baixo rendimento dos investimentos, fazendo com que esses recursos migrem para outras aplicações mais rentáveis, saindo dos investimentos em renda fixa atrelados à SELIC (GOEKING, 2018).

Como se observa na conclusão do documento emitido pelo IPEA intitulado de Carta Aberta de Conjuntura (número 43 – 2º trimestre de 2019).

A expectativa para o próximo Plano Safra, de 2019-2020, é de um avanço na direção da tendência ora observada, qual

seja, de redução do subsídio explícito e do seu custo fiscal e de ampliação das operações a taxas de mercado, com maior focalização dos recursos públicos nos pequenos e médios produtores rurais. Com isso, espera-se preservar (e até mesmo avançar nos) os montantes totais de crédito rural para a atividade agropecuária e a agroindústria, sem comprometer o processo de ajuste fiscal pelo qual atravessa o país.

Com a falta de *Funding* para oferecimento de crédito com esses lastros, o Significado de SFN (SFN) tem se aperfeiçoado em oferecimento de linhas com recursos livres, sem auxílio ou subsídio, como demonstra os dados das últimas safras e anos, bem como a mídia sobre o tema (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2020).

Diante da crescente implementação de recursos livres no agronegócio, e sua necessidade de diversificação, o crédito privado tem papel de destaque quando consideradas todas as possibilidades disponíveis de financiamento, somente o desconto de títulos de crédito (CPR, NPR e PR) representam 0,5% de todo o recurso destinado pelo governo para cada ano safra. Esse volume tem atendido mais de 16 mil produtores rurais nesses últimos 4 anos, somente na modalidade de antecipação da produção<sup>16</sup>

Assim, acredita-se ser de fundamental importância para o agronegócio o constante aperfeiçoamento dos mecanismos de financiamento, vide exemplo da possibilidade de emissão de CPR na modalidade 100% digital pelo produtor, em fração de segundos (BANCO DO BRASIL. 2020).

Como discutido no dia 2 de setembro de 2020, no Ciclo de Seminários do Instituto de Economia Agrícola (IEA) órgão da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, onde foi discutido a respeito da Cédula de Produto Rural (CPR) digital, enquanto ferramenta de crédito para o setor, apontou-se a criação de um fluxo 100% eletrônico de CPR que facilita o registro e ganha tempo, fluxo este – garantido por pareceres jurídicos. Mencionou-se que existem diversas plataformas realizando as operações e que caberia ao produtor se inteirar e escolher a que melhor lhe conviesse (IEA, 2020).

O sistema privado não se restringe à antecipação de safras via títulos de crédito, ou operações tradicionais com recursos livres, o sistema é um conjunto complexo de instrumentos para financiamento e soluções para viabilização da atividade rural, podendo ser via bolsa de valores, mercado de balcão, cooperativismo ou pelos agentes de crédito bancário.

A complexidade do sistema abrange desde operações de simples escambo, *barter*, *Initial Public Offering* (IPO) – Oferta Pública Inicial, debêntures, emissão de títulos de crédito como o Certificado de Depósito Agropecuário (CDA); Warrant Agropecuário (WA); Certificado de direitos creditórios do agronegócio (CDCA); Letra de Crédito do Agronegócio (LCA); Certificado de Recebíveis do Agronegócio (CRA) e as tradicionais linhas de custeio e investimento, com fontes de recursos não equalizadas, como observado por CHAVECO (2015 pag. 15).

Como se vê, há uma clara disposição em se mitigar a participação do setor bancário – notadamente o setor público – como intermediário na concessão de crédito rural entre a ponta do investidor e a ponta do tomador, intentado uma ligação direta entre o mercado de capitais e o setor rural. Além disso, essa forma de financiamento afasta a utilização dos créditos de origem compulsória e com juros predeterminados abaixo dos naturalmente praticados no mercado.

Assim podemos observar uma gradual mudança no perfil de financiamento rural e sobretudo uma mudança na forma de planejamento da política pública agrícola, conforme exposto pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) (MAPA, 2020) sobre as fontes e agentes fornecedores de recursos para o crédito rural e o foco público nos pequenos e médios produtores.

As principais fontes dos financiamentos de custeio e seus respectivos valores e participações foram: Recursos Obrigatórios oriundos do Depósitos à Vista, R\$ 44,79 bilhões (42%), Poupança Rural – Subvenção Econômica R\$ 25,16 bilhões (23%) e os recursos provenientes das LCAs, R\$ 17,14 bilhões (16%). Sob este aspecto, merece destaque o fato de os recursos equalizáveis de custeio das fontes Recursos Próprios dos Agentes financeiros e recursos da Poupança Rural, que têm subvenção econômica do Tesouro Nacional, destinados ao Pronaf (R\$ 9,15 bilhões) e ao Pronamp (R\$ 11,5 bilhões), terem sido superiores ao destinado para os Demais produtores – “grandes produtores” – (R\$ 5,8 bilhões), o que reflete a orientação da política agrícola, cujo foco são os pequenos e médio produtores.

As contratações de crédito rural, com recursos da fonte LCA, na safra 2019/20, atingiram R\$ 59,94 bilhões, incluindo as operações de crédito rural (R\$ 26,74 bilhões), as aquisições

de CPRs e as operações com agroindústrias (R\$ 33,2 bilhões), realizadas até maio de 2020.

Os recursos desta fonte LCA respondem por cerca de 27% do total das contratações de crédito rural, cuja contribuição para o funding do crédito rural resulta da política de diversificação das fontes de financiamento agropecuário.

A inversão do padrão tradicional, onde conforme Araújo (2013), o sistema rural se divide em: (i) antes da porteira, representada pelos fornecedores de insumos, financiadores, sementes e implementos; (ii) dentro da porteira, referindo-se ao campo especificamente, a produção, a lavoura, colheita; (iii) após a porteira, como o mercado consumidor, o beneficiamento industrial dos produtos.

Com essa possibilidade, inverteu-se a lógica: anteriormente o negócio no campo acontecia primeiramente “fora da porteira”, sendo atualmente ocorrido “para dentro da porteira e para fora novamente”. Logo, excluiu-se o “antes da porteira”, tendo em vista que muitas vezes o próprio comprador final também foi o financiador e fornecedor dos insumos para produção, ou seja, o produtor exerceu o “antes e dentro da porteira”, simplesmente “vendendo o que ainda não existia.”

Se o cenário monetário futuro for de juros baixos, câmbio elevado e política de crédito rural farta, o sistema de financiamento privado continuará crescendo, sobretudo com a utilização de *barter*. Logo, ocorrerão descontos de títulos do agronegócio, com preferência para os instrumentos aparentemente mais ágeis e menos onerosos à cadeia agroindustrial.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O setor agroindustrial é um dos elos mais importantes na economia brasileira e, portanto, é foco de políticas públicas de fomento, com programas próprios devido a suas particularidades produtivas. Nessa pesquisa partiu-se da era dos “anos dourados”, passando pelo “milagre econômico” e a Revolução Verde, chegando ao período democrático Brasileiro atual, em todos esses momentos, a produção agroindustrial não foi negligenciada por nenhum Governo.

O Estado, conhecendo o histórico de baixa produtividade rural, oriundo dos modelos desde as sesmarias, escravocrata, minifúndio-latifúndio e barracão, em seu período de governo militar cria o SNCR e o



Estatuto da Terra com a missão de regulamentar a relação de homens e mulheres com a terra. Primou-se pela produtividade, o combate ao mini-fúndio e ao latifúndio, buscando a criação da empresa rural no conceito de Complexo Agroindustrial (CAI).

No entanto, nas décadas de 70 e 80 o processo inflacionário, a crise fiscal e os cenários macroeconômicos, diminuíram a disponibilidade de recursos e a possibilidade de subvenção de taxas de juros para o custeio do setor, escancarando as limitações do SNCR. Tendo em vista sua nova realidade e perfil tecnológico da produção no campo, o Estado pressionado pelas necessidades dos agentes produtivos pertencentes ao complexo agroindustrial, criou a CPR e posteriormente os demais títulos de crédito do agronegócio, perfazendo um complexo sistema de mecanismos de circulação de riquezas entre os agentes do agronegócio, fortalecendo o sistema privado de financiamento.

Diante da parcela de dados apresentados pode-se observar o crescimento da CPR, título de crédito mais utilizado nos negócios rurais, utilizado como lastro financeiro (garantia) do *Barter* (troca) ou desconto do título junto ao SFN. Esses dados demonstram que os números de beneficiários e montante desembolsado tem apresentado crescimento ao longo dos anos.

Conclui-se que os motivos para o aumento na procura das linhas de crédito privadas, está na diminuição dos custos devido à tendência de queda nos últimos anos na taxa básica de juros brasileira - SELIC. A busca por meios de financiamento aparentemente mais rápidos e modernos, maior liberdade de negociação no prazo e formas de pagamento, dada a complexidade do agronegócio tem sido crucial na busca pelas linhas de créditos privadas.

Exemplo de operações que têm crescido junto ao agronegócio está o sistema de *Barter* lastreado por CPR, onde o produtor realiza a troca da safra futura com o fornecedor de insumos, garantindo pela entrega do produto colhido como forma de pagamento, invertendo a lógica tradicional de plantar primeiro e vender depois. Em que pese as inovações apresentadas por esse caminho da formação agrária nacional, essa modernização foi conservadora do ponto de vista estrutural, pois não houve mudança de paradigma no campo, continua-se exportadores, pautados nos latifúndios e devedores de uma reforma agrária emancipatória, conforme garantido e

exigido por constituição.

O Sistema Privado de Financiamento do Agronegócio é uma realidade presente no cotidiano do produtor rural, sendo assim, o Estado tem inserido este modelo nas políticas agrícolas, com vias de incentivo e expansão dos mecanismos de fomento do modelo privado, com foco nos grandes produtores rurais.

Por outro lado, o sistema tradicional com juros subsidiados, tem sido utilizado sobremaneira pelos pequenos (PRONAF) e médios (PRONAMP) ~~por~~ via programas específicos, melhorando a oferta de crédito a esses beneficiários e diminuindo a responsabilidade fiscal do Estado, criando uma atuação mais equânime no campo, subsidiando quem não tem efetivo acesso a todos os meios de financiamento à atividade rural.

De suma importância ressaltar que, embora o Estado mediante políticas públicas econômicas e inovações legislativas venha fomentando a utilização do Sistema Privado de Financiamento, a participação nos subsídios de juros nas linhas de crédito rural do SNCR tem crescido substancialmente devido a demanda ano safra após ano safra, dada pelo aumento da produtividade e área plantada.

Tais produtores rurais usualmente utilizam os limites possíveis de recursos subsidiados (BRASIL, 2021) para somente depois recorrerem às linhas com recursos livres, caracterizando um verdadeiro paradoxo político-ideológico, tendo em vista que parte da classe ruralista defende a participação mínima do Estado, diminuição da interferência estatal no mercado, flamulando as bandeiras do liberalismo econômico em seus posicionamentos políticos e sociais, enquanto utilizam de todo o subsídio possível em seus financiamentos.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L. F. de; ZYLBERSZTAJN, D. **Crédito Agrícola no Brasil: uma perspectiva institucional sobre a evolução dos contratos**. Internext – Revista Eletrônica de Negócios Internacionais, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 267-287, ago./dez. 2008.

ARAÚJO, M. J. **Fundamentos de Agronegócios**. 4. ed. rev. ampl. São Paulo: Atlas. 2013. 237 p.

BACHA, C. J. C. **Economia e política agrícola no Brasil**. Campinas: Alínea, 2018. 316p.

BACEN, **Relatório de Crédito Rural Crédito Concedido**. Disponível em <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/reportmircrural?path=conteudo%2FMDRCR%2FReports%2Fqvc%2FComercializacaoRegiaoUfProduto.rdl&nome=Quantidade%20e%20Valor%20dos%20Contratos%20de%20Comercializa%C3%A7%C3%A3o%20por%20Regi%C3%A3o,%20UF%20e%20Produto&exibeparametros=true&botoesExportar=true>> Acesso em 10 outubro de 2020.

BACEN, **Sistema Gerenciador de Séries Temporais (SGS)**. 2020. Disponível em <<https://www3.bcb.gov.br/sgspub/localizarseries/localizarSeries.do?method=prepararTelaLocalizarSeries>> Acesso em 10 de outubro de 2020.

BANCO DO BRASIL. **CPR Digital Banco de Brasil**: E, para deixar tudo ainda mais simples e rápido, você pode contratar a Cédula de Produto Rural direto pelo aplicativo do BB no seu celular. Disponível em: <https://www.bb.com.br/pbb/pagina-inicial/agronegocios/agronegocio---produtos-e-servicos/aplicativos-agro/cpr-digital#/> - Acesso em 26 de outubro de 2020.

BARROSO, Luís Roberto. **Vinte anos da constituição de 1988**: a reconstrução democrática do Brasil. In: DANTAS, Bruno. CRUXÊN, Eliane. SANTOS, Fernando. LAGO, Gustavo Ponce de Leon. Os alicerces da Redemocratização – Do Processo Constituinte aos Princípios e Direitos Fundamentais. Senado Federal. Instituto Legislativo Brasileiro: Brasília, 2008, p.95.

BENEVIDES, Maria. **Governo Kubitschek**: desenvolvimento econômico e estabilidade política, 1956-1961. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1976.

BRASIL. 2021. **Resolução CMN nº 4.899, de 25 de março de 2021**. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cmn-n-4.899-de-25-de-marco-de-2021-310882063>>. Acesso em 12 de junho de 2022.

BURANELLO, R. M. **Sistema Privado de Financiamento do Agronegócio** – Regime Jurídico – 2a. Ed. – Revista, atualizada e ampliada – São Paulo: Quartier Latin, 2011. 728p.-

BURANELLO, R. M. **Securitização do crédito como tecnologia para**

**o desenvolvimento do agronegócio:** proteção jurídica do investimento privado. 2015. 249 f. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

BURANELLO, R. M. **Manual de direito do agronegócio**. 2a. Ed. São Paulo: SaraivaEducação, 2018. 343p.

BRASIL. **Lei nº 492, de 30 de agosto de 1937**. Regula o penhor rural e a cédula pignoratícia. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/1930-1949/L0492.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1930-1949/L0492.htm)>. Acesso em 05 de novembro de 2020.

CEPEA. **Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada**. 2019. Disponível em: <<https://www.cepea.esalq.usp.br/br/pib-do-agronegocio-brasileiro.aspx>>. Acesso em 16 de outubro de 2020.

CHAVENCO, M. R. de A. **O SNRC e os novos instrumentos de financiamento do agronegócio:** o mercado de crédito rural brasileiro entre dois modelos. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito Econômico e Financeiro) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. doi:10.11606/D.2.2016.tde-11042016-133049. Acesso em: 10 de outubro de 2020.

COSTA NETO, Yttrio Corrêa da. **Bancos oficiais no Brasil** : origem e aspectos de seu desenvolvimento. -- Brasília : Banco Central do Brasil, 2004.

DELGADO, G. C. **Período de transição – da ‘modernização conservadora’ à economia do agronegócio & Reestruturação da economia do agronegócio anos 2000**. In: DELGADO, G. C. Do Capital Financeiro na agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012). p. 77-109.

GOEKING, W. (2018). **85% dos brasileiros ainda estão na poupança, mas juro menor leva investidores para fundos**. InfoMoney. Recuperado de <https://www.infomoney.com.br/onde-investir/poupanca/noticia/7281813/85-dosbrasileiros-ainda-estao-na-poupanca-mas-juro-menor-levainvestidores-para-fundos>

GRAU, E. R. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2014.382p.

IANNI, Octávio. **Estado e planejamento econômico no Brasil (1930/1970)**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1971.

IBGE, **Sistema de Contas Nacionais**. 2020. Disponível em <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/industria/9052-sistema-de-contas-nacionais-brasil.html>> Acesso em 10 de outubro de 2020.

IEA. **Instituto de Economia Agrícola**. 2020. Disponível em < <https://www.saopaulo.sp.gov.br/ultimas-noticias/secretaria-de-agricultura-e-abastecimento-debate-cedula-de-produto-rural/>> Acesso em 10 de outubro de 2020.

IPEADATA. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. 2020. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>. Acesso em 05 de novembro de 2020.

KLEIN, H. S. **Alimentando o mundo: o surgimento da moderna economia agrícola no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV Editora; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2020. 440p.

KUBITSCHKE, Juscelino. **Diretrizes Gerais para o Plano Nacional de Desenvolvimento**. Belo Horizonte, 1955.

MAPA. **Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento**. Disponível em <<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/politica-agricola/credito-rural>> Acesso em 10 de outubro de 2020.

MARTINS, J. de S. **A reprodução do capital na frente pioneira e o renascimento da escravidão**. In: Martins, José de Souza. **Fronteira: a degradação do Outro nos confins do humano**. São Paulo Editora Hucitec, 1997. p. 81-112.

MOREIRA, R. **O Plano Nacional de Reforma Agrária em Questão**. In: Revista Terra Livre. Nº 01, Ano 1. São Paulo: Associação dos Geógrafos Brasileiros, 1986. p. 06-19.

MOREIRA, V. M. L. Os anos JK: industrialização e modelo oligárquico de desenvolvimento. In: FERREIRA, J.; DELGADO, L. de A. N. (orgs.) **O Brasil Republicano: O tempo da experiência democrática – da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 157-194.

MOREIRA, Vânia Maria Losada. **Os anos JK: industrialização e modelo oligárquico de desenvolvimento rural**. In: DELGADO, Lucília de Almeida Neves; FERREIRA, Jorge. (Org.). **O tempo da experiência democrática: da democratização de 1945 ao golpe civil militar de 1964**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 155-194, 2013.

MULLER, G. Indústria e agricultura no Brasil: do latifúndio-minifúndio ao CAI. & Formulações gerais sobre o CAI. & A agricultura Brasileira no CAI. In: MULLER, G. **Complexo Agroindustrial e modernização agrária**. São Paulo: Editora Hucitec, 1989. p.27-107.

O ESTADO DE SÃO PAULO. **Agronegócio parte em busca de crédito privado**. 2020. Disponível em <<https://www.estadao.com.br/economia/coluna-do-broadcast-agro/agronegocio-parte-em-busca-de-credito-privado/>> Acesso em 10 de outubro de 2020.

OLIVEIRA, Francisco M. C. *A Economia da Dependência Imperfeita*. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 1977.

OLIVEIRA, F. **A emergência do modo de produção de mercadorias: uma interpretação teórica da economia da República Velha no Brasil (1889-1930)**. In: OLIVEIRA, F. *A Economia da Dependência Imperfeita*. 5ª Ed. Rio de Janeiro, Editora Graal. 1989. p. 9-38

OLIVEIRA, F. de. Padrões de acumulação, oligopólios e Estado no Brasil (1950-1976). In: OLIVEIRA, F. de. **A economia da dependência imperfeita**. 5ª ed. Rio de Janeiro: EdiçõesGraal, 1989. p. 76-113.

SILVA, Fernanda Faria. **Distribuição de crédito para agricultura familiar: um estudo do PRONAF a partir de um indicador de desenvolvimento rural**. - 2006. 250 f.

SILVA, Gustavo de Souza e. **Novos instrumentos de financiamento do agronegócio brasileiro e uma análise das alternativas de investimentos para o CDA/WA**. Piracicaba, 2006. 242 p.

SZTAJN, R. **Sistema financeiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. 182p.

'Notas de fim'

1 A diferença entre Agronegócio e Agricultura familiar está na relação do Homem com a terra, não somente na dimensão da produção, a pesquisa tomará a posição que agronegócio versa sobre a produção rural onde o pequeno produtor também está inserido, de modo geral latu sensu relacionado aos negócios rurais. Importante ressaltar que a alimentação da população não depende do agronegócio, tampouco que a importância do segmento ante a econômica nacional justifica a insegurança alimentar de parte da população, ou das injustiças sociais e violências presentes no campo, muito menos na forma predatória de exploração do meio ambiente. Essa diferenciação será tomada durante todo o trabalho.

2 O conjunto da informação histórica que hoje se tem sobre a frente de expansão e a frente pioneira sugere que a primeira foi a forma característica de ocupação do território durante longo período, a segunda se deu com o deslocamento dos típicos agentes da frente pioneira sobre territórios novos, em geral já ocupados por aqueles que haviam se

deslocado com a frente de expansão. (MARTINS, 1996, pag. 43)

3 A chamada “Revolução Verde”, iniciada na década de 1960, orientou a pesquisa e o desenvolvimento dos modernos sistemas de produção agrícola para a incorporação de pacotes tecnológicos de suposta aplicação universal, que visavam a maximização dos rendimentos dos cultivos em distintas situações ecológicas. As mais diversas técnicas e tecnologias não eram e não são acessíveis a todos os produtores, tendo em vista o elevado valor desses métodos e equipamentos, excluindo uma parcela de produtores do acesso a essas tecnologias.

4 O crescimento econômico se deu às custas de altos empréstimos estrangeiros e uma gestão não democrática, criando um superendividamento externo para financiar as políticas públicas.

5 Tanto o CNCR e o Estatuto da Terra foram conduzidos sob perspectivas conservadoras para manutenção de privilégios e fomento da ideia de modernização da agricultura e geração de divisas externas, segundo (DELGADO, 2005 p. 30)

6 Incluindo 2020 até o mês de outubro.

7 KLEIN, H. S. Alimentando o mundo: o surgimento da moderna economia agrícola no Brasil. Rio de Janeiro: FGV Editora; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2020. 440p

8 (OLIVEIRA, 1977, pag. 34). A negação do valor da própria economia agroexportadora implicava necessariamente na negação das demais atividades econômicas [...]. Na reiteração dessa negação, a burguesia agrária transforma-se em oligarquia antiburguesa.

9 Primeira República (1889-1930).

10 Estado Novo, ou Terceira República Brasileira (1937-1946).

11 Jânio Quadros (1961) - Ranieri Mazzilli (1961) - João Goulart (1961-1964).

12 Agricultura de Baixo Carbono (ABC); Programa de Incentivo à Irrigação e à Armazenagem (MODERINFRA); Programa de Modernização da Agricultura e Conservação de Recursos Naturais (MODERAGRO); Programa de Plantio Comercial e Recuperação de Florestas (PROPFLORA); Programa de Modernização da Frota de Tratores Agrícolas e Implementos Associados e Colheitadeiras (MODERFROTA); Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural (PRONAMP), e demais programas lançados conforme necessidade de fomento setorial.

13 Do ponto de vista do produtor, o preço mínimo atua como um seguro, garantindo uma renda mínima para a produção, tendo a necessidade de contratação de operação de PGPM operacionalizada por meio dos Empréstimos do Governo Federal (EGF) e das Aquisições do Governo Federal (AGF).

14 Lei 13.043/14, de incentivos para negociações de ações. Lei nº 9.981/95 que isenta a tributação sobre depósitos em caderneta de poupança, para a criação de recursos para o agronegócio. Decreto 7.487/11 que isenta a incidência de IOF sobre os rendimentos.

15 CDA – Certificado de Depósito Agronegócio e WA – Warrant Agropecuário. Certificado de Direitos Creditórios do Agronegócio (CDCA). Cédula do Produtor Rural – CPR. Letra de Crédito do Agronegócio (LCA). Certificado de Recebíveis do Agronegócio – CRA. (SILVA, 2006, pag. 242).

16 Quantidade de beneficiários: 2017 - 1.744, 2018 - 3.204, 2019 - 6.659 e 2020 - 4.685.

